

El concepto de “gobierno moderado” como hilo conductor en el constitucionalismo temprano de Hispanoamérica

The concept of “moderate government” as the driving force
of early constitutionalism in Spanish America

Andreas Timmermann

Profesor de Historia en las Universidades de Hamburg y Erfurt. Ale-
mán, es doctor en Derecho por la Universidad de Augsburg. Espe-
cialista en historia de las ideas, del derecho e historia constitucional
de España y de Hispanoamérica, entre sus publicaciones se cuenta
*Der Freiheitsbegriff in Argentinien (1750-1850): von den Einzelfrei-
heiten (libertates) zur Freiheit des Einzelnen (libertad)?* (2010). Su
correo electrónico es: Andreas.Timmermann@lv.landsh.de.

Resumen

Este trabajo muestra un aspecto preponderante que ha recibido
poca consideración: el constitucionalismo temprano en Hispano-
américa siguió una idea central y superior, que vinculó las distintas
formas de Estado y de gobierno con la monarquía española y con-
dujo al presidencialismo. Esta idea estuvo arraigada tanto en la
tradición jurídica ibérica como en los sistemas jurídicos estadouni-
denses y anglosajón. Se trata del principio de la moderación, que en
el ámbito del institucionalismo es traducido como el principio de
“gobierno moderado”.

Palabras clave

Gobierno moderado, monarquía moderada, presidencialismo, libe-
ralismo español, liberalismo hispanoamericano, sistema de equili-
brio, poder neutral, conservadores.

Abstract

This paper highlights a crucial aspect that has arguably received
insufficient consideration: that early constitutionalism in Spanish
America followed a central, overarching idea linking the various forms
of State and Government to the Spanish monarchy and guided pres-
identialism. This idea was rooted both in the Iberian legal tradition
and in the North American and Anglo Saxon legal system. The prin-
ciple of moderation, known as “moderate government” in the
sphere of institutionalism, is involved here.

Keywords

Moderate government, moderate monarchy, presidentialism, Span-
ish liberalism, Latin American liberalism, checks and balances,
neutral power, conservatives.

Recibido/Received
Aprobado/Approved

15 de octubre, 2012
26 de noviembre, 2012

El concepto de “gobierno moderado” como hilo conductor en el constitucionalismo temprano de Hispanoamérica

Andreas Timmermann

Introducción

En los debates científicos sobre la emancipación de los países de Hispanoamérica, surgen con frecuencia preguntas que la doctrina trata como si sus respuestas fuesen excluyentes entre sí. Y los ejemplos sobran. Uno está dado por la historiografía de los países andinos, en donde surge la pregunta de si la ruptura ocurrida en el siglo XIX a causa de la independencia de estos países puede atribuirse a la acción de personas influyentes,¹ o si lo determinante fue, en realidad, la lucha social en contra de los excesos del sistema colonial con la participación de todos los grupos sociales de la colonia, incluyendo la clase baja.² Otro ejemplo es la controversia, desde el punto de vista de la historia de las ideas, sobre si las primeras constituciones en Hispanoamérica tuvieron como fuentes principales las nuevas y “revolucionarias” ideas provenientes de los Estados Unidos de América y Francia³ o si, por el contrario, la influencia decisiva la tuvieron tanto la

1 Respecto del Ecuador: Aquiles R. Pérez, *Historia de la República del Ecuador*, primera parte: *Prehistoria, Dominación incaica, Dominación española, Independencia*, Quito, 1956, p. 173, 182; César Vicente Velásquez, *Ecuador y la independencia del Perú*, Buenos Aires, 1975, p. 12 y s., p. 79 y s.

2 Sobre el debate respecto del caso boliviano: María Luisa Soux, *El proceso de independencia en el Alto Perú y la crisis institucional: el caso de Oruro*, María Teresa Calderón/Clément Thibaud (editores), *Las revoluciones en el mundo atlántico*, Bogotá, 2006, p. 189 y s.

3 Para Venezuela: Pablo Ruggeri Parra, *Historial de los primeros proyectos y Constituciones americanas*, en Academia Nacional de la Historia (editora), *El pensamiento constitucional de Latinoamérica (1810-1830)*, segundo tomo, Caracas 1962, p. 207 y s., particularmente p. 234;

tradición hispánica como el legado colonial, considerando que fue de estos países de donde surgió el modelo a seguir.⁴ En el ámbito institucional, esto se ve en la discusión ulterior sobre una presunta “elección errónea” del sistema de gobierno: ello es, si a causa de los presuntos déficits del sistema presidencialista, no se debería tener en cuenta las ventajas propias del sistema parlamentario.⁵ En esos debates, las circunstancias históricas suelen ser poco contempladas o, en especial con respecto a las cuestiones institucionales, las diferencias particulares se tratan de manera insuficiente. Así, en el ejemplo anterior se olvida el hecho de que, desde un punto de vista histórico, no existe un tipo uniforme de presidencialismo americano, sino que se han dado distintos tipos de manifestaciones y formas mixtas.⁶ Mi enfoque también se diferencia de aquellos que ven en este constitucionalismo temprano en Hispanoamérica una diferencia del reclamo revolucionario y su redención constitucional, es decir, cuando la mayoría reconoce que la promesa de igualdad y libertad amplias de todos los individuos no se cumple, sino que su desigualdad y la falta de poder de decisión propia se han convertido en lo normal.⁷ Sin embargo, este enfoque también requiere determinados modelos ideales, formulados con posterioridad, de modo que las proclamas históricas se medirán en referencia a los reclamos jurídicos posteriores, que necesariamente fracasarán.

Frente a esta situación, este trabajo está destinado a llamar la atención sobre un aspecto preponderante que no permite respuestas excluyentes, ya que hace referencia a una cuestión abarcativa y que, en opinión del autor, fue poco contemplado: el constitucionalismo temprano en Hispa-

Allan R. Brewer-Carías, “Estudio preliminar. La conformación político-constitucional del Estado venezolano”, Allan R. Brewer-Carías, *Las Constituciones de Venezuela*, Madrid, 1985, p. 18.

4 Así, por ejemplo Tulio Chiossone, “La forma del Estado. Centralismo y federalismo”, Academia Nacional de la Historia (editora), *El pensamiento constitucional de Latinoamérica (1810-1830)*, cuarto tomo, Caracas, 1962, p. 145 y s., particularmente p. 163 y s.

5 Véase Juan Linz/Arturo Valenzuela, *The failure of presidential democracy*, Baltimore, 1994; sobre el debate: Detlef Nolte, “Presidentialism revisited: Gewaltentrennung und Gewaltenschränkung in den lateinamerikanischen Präsidialdemokratien”, *Lateinamerika Analysen* 7 (2004), p. 60 y s., p. 78 y s.

6 Véase Andreas Timmermann, “Das Konzept der ‘neutralen Gewalt’, –eine verfassungshistorische Überlegung zur Debatte um Präsidialismus und Parlamentarismus”, *Verfassung und Recht in Übersee*, 40 (2007), p. 176 y s.

7 Roberto Gargarella, *The legal foundations of inequality. Constitutionalism in the Americas, 1776-1860*, Cambridge, 2010, p. 1 y s.

noamérica siguió una idea central y superior que vinculó las distintas formas de Estado y de Gobierno con la monarquía española y guio al presidencialismo. Esta idea estuvo arraigada, tanto en la tradición jurídica ibérica como en el círculo jurídico norteamericano y anglosajón; y, si bien ella fue propagada por personas individuales, operó de alguna manera como inmanente al sistema: aquí se está haciendo referencia al principio de la *moderación*, que en el ámbito del institucionalismo es traducido como el principio de “gobierno moderado”. La tesis del autor dice que, a pesar del fracaso en la América hispánica del proyecto de entronización de una monarquía constitucional propia, teniendo como modelo la “monarquía moderada” española o la monarquía inglesa, el principio de la moderación tuvo una aplicación en América del todo comparable con la que tuvo en el modelo hispánico. Esto rige no sólo para el caso aquí especialmente analizado del Perú, que estableció temporalmente un sistema de gobierno que constituyó un equivalente republicano a la monarquía moderada de Cádiz (1812), sino también que rige, en la opinión del autor de este trabajo, para los primeros textos constitucionales poco influenciados por la Constitución de Cádiz, como aquellos de Venezuela (1811, 1819) y de la Gran Colombia (1821), que estuvieron fuertemente influenciados por la Constitución Norteamericana de Filadelfia (1787) y su concepto del *moderate government*. El punto de partida es la idea básica de que tanto la teoría como la práctica del Estado constitucional moderno occidental se orientan hacia un equilibrio de funciones, logrando una limitación del poder y un control constitucional recíproco, por un lado, y estableciendo un equilibrio político, siempre en situación de peligro, de las distintas fuerzas concurrentes, por el otro.

Los antecedentes histórico-políticos: la monarquía moderada

El punto de partida de la concepción resultante en Hispanoamérica, aquí analizada, es el desarrollo por siglos de la historia de las ideas europea y que ha marcado la figura de la moderación (o templanza) en el complejo anhelo –a veces contradictorio– de lograr equilibrio, de encontrar límites y contención: desde la importancia ética de la moderación, pasando por una perspectiva orgánica y mecánica, hasta llegar a su concepción institucional, que se vincula con la teoría de la división de poderes.

El concepto se relaciona, en principio, con una desviación negativa del precepto de la *temperantia*, que originariamente era concebido de una manera amplia. Moderación significaba antes que nada limitación, contención, aislamiento del poder público. En una segunda acepción, también muy difundida, moderación se refería al punto medio, la combinación correcta entre concepciones y principios de gobiernos extremos y radicales. Ocasionalmente, en lo referente a la coronación del monarca, aparece a su vez una virtud personal. Los griegos la llamaban sensatez (*sophrosýne*), lo que en latín (*temperare*) significaba, además, que de partes diversas se ensamblaba un todo ordenado.⁸ Las expresiones *monarchia temperata, moderata o limitata* designaban, con la influencia del derecho natural, un cambio de paradigma; en consecuencia, como criterios principales de valoración del poder real se destacan los siguientes elementos: la legitimación del poder real, la relación entre el poder del rey y la ley y el derecho; también la cuestión de la participación continua en el más alto poder.⁹ En los reinos españoles del Medioevo, estos criterios encontraron una base ya que, por un lado, los distintos estamentos estaban representados en las cortes y participaban en la legislación y, por el otro, estos estamentos reclamaban para sí distintos derechos (fueros) y garantías procesales frente al rey, como especialmente se dio en Aragón. Gracias a la influencia de la escuela de Salamanca, se afianzó la idea de que en virtud del derecho natural, la soberanía de sus miembros reside en la totalidad y que todos los derechos de la autoridad real surgen de la voluntad de esa totalidad.¹⁰ Es precisamente de la literatura escolástica de donde provienen los conceptos centrales de este trabajo, tales como el de “monarquía moderada” y de “poderes comunicados”.¹¹ La ética social de la escolástica en su forma aristotélica-tomista combina la mitigación de las necesidades personales con la exigencia social de lograr relaciones moderadas. Éstas se basan, en

8 Josef Pieper, *Das Viergespann: Klugheit, Gerechtigkeit, Tapferkeit, Maß*, München, 1964, p. 201 y s.; Wilhelm Hermanns, *Über den Begriff der Mäßigung in der patristisch-scholastischen Ethik von Clemens von Alexandrien bis Albertus Magnus*, Aachen, 1913, p. 13 y s.

9 Werner Conze, Jochen Martin, Hans K. Schulze, “Monarchie”, en Otto Brunner, Werner Conze, Reinhart Kosellek, *Geschichtliche Grundbegriffe*, cuarto tomo, Stuttgart, 1978, p. 176 y s.

10 Otto von Guericke, *Johannes Althusius und die Entwicklung der naturrechtlichen Staatstheorien*, quinta edición, Aalen, 1958, p. 66.

11 Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, *La teoría del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico*, Madrid, 1983, p. 40 y s.

el plano estatal, en la participación de distintos estamentos sociales y en una constitución mixta conformada por elementos monárquicos, aristocráticos y democráticos (*regimen commixtum*). Ya Aristóteles supuso que la mayoría de las constituciones se componían de una mezcla de distintas formas de gobierno, tal como lo expresa su esquema de buenas (monarquía, aristocracia y *politía*) y de malas (tiranía, oligarquía y democracia) formas de gobierno.¹² Santo Tomás de Aquino no sólo sigue a Aristóteles en cuanto a sus conceptos de *regimen commixtum* o de *politía commixta*, sino que adopta también su sistema de las buenas y las malas formas de gobierno. A su vez, él comparte la valoración aristotélica de que la mejor constitución es la monárquica. Sin embargo y a causa del gran peligro de que esta forma de gobierno pudiera convertirse en la peor de todas, esto es la tiranía, se debía preferir una constitución mixta.¹³ Posteriormente y continuando esta posición, la escolástica tardía española valoró la monarquía como la mejor forma y consideró que, desde el punto de vista del respeto a las libertades, esta forma no era de ningún modo más perjudicial que una aristocracia o una democracia. De todos modos, la forma administrativa y estatal más segura sería, según esta corriente, una forma mixta tal como existía en la España de aquella época.¹⁴ Los monárquicos desarrollaron esta concepción en su forma más completa, sobre todo Juan de Mariana con su obra *De rege et regis institutione* (1599), en tanto y en cuanto él enunció los límites jurídicos e institucionales de la monarquía.¹⁵ Su confrontación con las formas de gobierno clásicas y contrapuestas –monarquía, tiranía, aristocracia, oligarquía y democracia–¹⁶ desembocó en el concepto de monarquía moderada, que incluía elementos monárquicos, aristocráticos y democráticos y que a través de ese sistema mixto se debía promocionar un orden justo. La

12 Victor Wember, *Verfassungsmischung und Verfassungsmitte*, Berlin, 1977, p. 23 y s.

13 Thomas von Aquin, *Summa theologiae* (1266-1273), Heidelberg, 1977, v. XIII, cuestión 105, art. 1, p. 421 y s.

14 Francisco de Vitoria, *Über die staatliche Gewalt* (De potestate civili, 1528), Berlin, 1992, undécimo capítulo, p. 70 y s.; Andreas Timmermann, *Die Gemäßigte Monarchie in der Verfassung von Cádiz (1812) und die Grundlagen des liberalen Verfassungsdenkens in Spanien*, Münster, 2007, p. 127 y s.

15 Juan de Mariana, *La dignidad real y la educación del rey* (De rege et regis institutione, 1599), Madrid 1981, primer libro, octavo capítulo, p. 92 y s.; noveno capítulo, p. 106 y s., y décimo capítulo, p. 115 y s.

16 Mariana, *op. cit.*, primer libro, quinto capítulo, p. 60 y s.

influencia de Mariana alcanzó la Asamblea Constituyente de Cádiz, por lo que –con algo de exageración– se lo ha señalado como el “precursor del constitucionalismo” en España.¹⁷

Gran influencia sobre el concepto de la moderación tuvieron también precursores de distintas escuelas del siglo XVIII, que, aunque por lo general se contraponían, en parte se complementaban unas a otras. Es de destacar entre los ejemplos europeos el pensamiento expresado como principio político de la *modération* de Montesquieu. Según él, se le deben imponer límites institucionales al poder del gobierno, que es lo que lo diferencia del despotismo, en el que el ejercicio del poder se realiza de forma arbitraria y sin sometimiento a la ley o a regla alguna.¹⁸ A su vez, desde el punto de vista de la historia de las ideas, la “monarquía moderada”, está relacionada con la concepción de la soberanía propia del Antiguo Régimen. Con el fin de conservar el principio de la soberanía del monarca, se concede una limitación del más alto poder (*summa potestas limitata*) y *forma temperata*, que es reconocida como una realidad social. Según el concepto de monarquía moderada (*monarchia moderata*, *monarchie modérée*) se entendió que el monarca, al menos teóricamente, para el dictado de leyes necesitaba de la aprobación de una cámara de aristócratas y en el caso de la imposición de nuevos impuestos, la aprobación del pueblo.¹⁹ El concepto de *monarchia limitata*, cada vez más utilizado en el siglo XVIII, resaltaba a partir de ese momento la idea de la delegación, a través de la que el monarca, como la más alta autoridad, ejercitaba el poder que se le había conferido.²⁰ Para las jóvenes repúblicas de Hispanoamérica es de interés que, con aquella interpretación de la “monarquía moderada”, se establecía un nexo de unión entre las dos formas de gobierno, monarquía y república: se establecían límites institucionales al poder del rey y un sistema de control del monarca a través de la aprobación de los distintos

17 Luis Sánchez Agesta, “El padre Juan de Mariana, un humanista precursor del constitucionalismo”, Mariana, *La dignidad real y la educación del rey*, op. cit., p. VII y s. Diputados liberales de las Cortes de Cádiz como Agustín de Argüelles se refirieron a Mariana, véase su carta del 29 de junio del año 1808 a Lord Holland, Manuel Moreno Alonso, “Confesiones políticas de don Agustín de Argüelles”, *Revista de Estudios Políticos* 54 (1986), p. 243.

18 Charles de Montesquieu, *De l'esprit des lois* (1748), segundo libro, primer capítulo, París, 1979, primer tomo, p. 131; primer tomo, sexto libro, quinto capítulo, p. 205 y s.

19 Otto von Gierke, *Das deutsche Genossenschaftsrecht*, cuarto tomo, Darmstadt, 1954, p. 475.

20 Conze/Martin/Schulze, *Monarchie*, Brunner/Conze/Kosellek, op. cit., p. 178.

estamentos.²¹ Como esa teoría constitucional temprana, especialmente en Hispanoamérica, incorporó a la constitución inglesa como supuesto modelo ideal, de las ventajas que la pretendida mezcla de las tres formas puras de gobierno proveían quedó sólo una de primordial importancia: la estricta división de los distintos poderes que ella implicaba,²² una situación que justamente Montesquieu remarcó en cuanto a su importancia para proteger las libertades políticas.²³

El liberalismo español temprano

A pesar de lo arriba expuesto, del análisis de la historia de las ideas, al menos hasta fines del siglo XVIII, no surgió ninguna limitación institucional verdadera del poder real y de ninguna manera se cuestionó a la monarquía como sistema, ni en España ni en Hispanoamérica.²⁴ De todos modos tanto la escolástica hispánica tardía como la Ilustración europea han influenciado el liberalismo temprano. El carácter mixto de esta corriente se expresa de una forma precisa en la teoría del “tomismo ilustrado” o del “cristianismo ilustrado”,²⁵ como surge especialmente en los trabajos científicos de Francisco Martínez Marina (1754-1833). A través del descuido de aquel segundo elemento, esto es el aristocrático, con el sinónimo de “moderación” se describen los límites jurídicos del poder del rey, lo que ubica a las facultades del ejecutivo con excepción de los intereses legítimos de la nación como un todo (bien general, derechos del cuerpo entero de la nación), que en realidad justifica la transmisión del poder público al monarca. “Moderación” significa, por un lado, los límites externos en contra de la arbitrariedad de un individuo²⁶ y, por

21 Wember, *Verfassungsmischung und Verfassungsmittel*, p. 45.

22 Gierke, *Das deutsche Genossenschaftsrecht*, p. 480.

23 Montesquieu, *op. cit.*, primer tomo, undécimo libro, sexto capítulo, p. 294 y s., respecto de la Constitución inglesa.

24 Luciano de la Calzada Rodríguez, *La evolución institucional. Las Cortes de Cádiz*, Zaragoza, 1959, p. 9.

25 Antonio Heredia Soriano, “La filosofía”, Ramón Menéndez Pidal (editor), *Historia de España*, v. XXXV, p. 338, 343; Jaime Alberti, *Martínez Marina: Derecho y política*, Oviedo, 1980, p. 26 y s.

26 Francisco Martínez Marina, *Teoría de las Cortes o grandes juntas nacionales de los Reinos de León y Castilla* (1813), Madrid, 1969, *Obras escogidas*, tercer tomo, segunda parte, capítulo 36, p. 43, refiriéndose a Mariana, *op. cit.*, primer libro, quinto capítulo, p. 60 y s.; además

otro, define limitaciones institucionales cuando se trate de gobiernos templados y constitucionales, es decir, aquellos que se basan tanto en la transmisión contractual del poder de gobernar por parte del pueblo (pactos) como en las limitaciones a través de las facultades autónomas de una asamblea (Cortes) y reconocen normas intangibles del Estado (constitución y leyes fundamentales del Estado), que le establecen a los monarcas los límites de su poder y la forma de su ejercicio.²⁷ Esta posición comprende de una forma bastante precisa el concepto de división de poderes, que luego los diputados americanos defendieron en las sesiones de las Cortes de Cádiz, y el compromiso del ejecutivo con el verdadero mandante, es decir, el pueblo.²⁸

La Constitución de Cádiz (1812)

A causa de su gran significación en España, la influencia de la tradición escolástica en los pensadores del liberalismo temprano puede constatarse casi sin excepción. Por lo general, estaban preparados tanto histórica como teológicamente. Algunos eran incluso clérigos, como Diego Muñoz Torrero y Antonio Oliveros, ambos sobresalientes eclesiásticos entre los diputados liberales de las Cortes Generales y Extraordinarias de Cádiz (1810-1813)²⁹ o, justamente, Francisco Martínez Marina. La idea del “tomismo o cristianismo ilustrado” establece una conexión entre la escolástica tardía y el liberalismo temprano y le otorga a este último, al igual que el historicismo, una nota conservadora. Martínez Marina es el único teórico español de su tiempo que buscó de manera filosófica unir los principios constitucionales de la Revolución francesa con aquellos de la escolástica. Si bien él mismo no perteneció a las Cortes de Cádiz, su postura tuvo influencia en

Martínez Marina, *op. cit.*, segunda parte, capítulo 36, *Obras escogidas*, tercer tomo, p. 45; Mariana, *op. cit.*, primer libro, tercer capítulo, p. 39 y s., sexto capítulo, p. 70 y s.

27 Martínez Marina, *op. cit.*, segunda parte, capítulo 36, *Obras escogidas*, tercer tomo, p. 43 y s.; véase Mariana, *op. cit.*, primer libro, octavo capítulo, p. 93.

28 Por ejemplo, el diputado ecuatoriano José Mejía Lequerica: sesión de las Cortes del día 29 de diciembre 1810, Cortes generales y extraordinarias (editores), *Diario de las discusiones y actas de las Cortes* (Diario de las Cortes), Cádiz, 1811-1813, segundo tomo, p. 169.

29 Véase Gabriel María Vergara Martín, *Los diputados eclesiásticos en las Cortes de Cádiz*, Madrid, 1912, p. 7 y s., p. 45.

varios de los diputados.³⁰ Su postura se basa en los tres elementos de la moderación del poder estatal: la unión y combinación de diversas formas de gobierno, el concepto del doble pacto de gobierno y el fundamento cristiano y jurídico-natural de los derechos individuales, cuyo canon Martínez de Marina lo toma de la declaración francesa de los derechos del hombre y del ciudadano. En la literatura, la definición del “tomismo ilustrado” no estaba necesariamente basada en los principios propios de la teoría del Estado de la Revolución francesa y de la Constitución de 1791. En un sentido más amplio, se basaba en un equilibrio entre la Ilustración y la tradición religiosa española. Por lo tanto, también los intelectuales más conservadores pueden ser considerados precursores de esta línea de pensamiento, entre ellos, Benito Jerónimo Feijoo (1676-1764), como también entre los contemporáneos Gaspar Melchor de Jovellanos (1744-1811).³¹

El concepto de “monarquía moderada”, utilizado en el artículo 14 de la Constitución española de 1812, está relacionado con la discusión sobre una monarquía absoluta o una limitada a través de los distintos estamentos, que se dio entre los siglos XVI y XVIII y que mencionamos con anterioridad. Es así como la mayoría liberal presente entre los diputados de Cádiz, a través del concepto de “monarquía moderada del mencionado artículo 14, amplió esta idea básica en dirección a una verdadera división institucional de funciones entre las Cortes y el monarca. La legitimación divina del monarca y las reminiscencias de cualquier forma de gracia divina en favor del rey no tuvieron casi importancia en los debates. Con el concepto de “monarquía moderada”, la Asamblea Constituyente de 1812 entendió aquella limitación del poder monárquico en virtud de la que, si bien el rey mantenía las facultades ejecutivas, reducía sus facultades legislativas a una mera participación en el dictado de normas. En desarrollos constitucionales posteriores hasta la constitución de una monarquía parlamentaria, el rey fue perdiendo incluso esa función legislativa limitada.³² Simultáneamente, tanto los diputados liberales como los con-

30 Melchor Fernández Almagro, *Orígenes del régimen constitucional en España*, Barcelona, 1976, p. 89.

31 Alberti, *op. cit.*, p. 26 y s.

32 Antonio Torres del Moral, “La monarquía parlamentaria como forma política del Estado español”, Pablo Lucas Verdú (editor), *La corona y la monarquía parlamentaria en la Constitución de 1978*, Madrid, 1983, p. 44.

servadores entendieron la forma de Estado de una “monarquía moderada hereditaria” como algo obvio.³³ Esto rige también con respecto a la unidad del Estado constituido por provincias europeas y americanas (artículo 1 en relación con artículo 10).³⁴

La influencia del liberalismo francés y Benjamin Constant

Esta mirada de los precursores europeos del “gobierno moderado” en Hispanoamérica quedaría incompleta si no hiciéramos referencia a la influencia del liberalismo francés: desde un punto de vista constitucional, su punto de partida es el conocido Estatuto de Bayona, que después de pocos días de sesiones Napoleón presentó para su aprobación en una asamblea celebrada por notables españoles y algunos pocos americanos el 8 de julio de 1808.³⁵ El Estatuto preveía mantener la monarquía sucesoria como forma de gobierno. La excesiva preponderancia institucional del rey debería salvaguardar el principio monárquico. Esta y otras normas constituyen un avance frente al ordenamiento anterior, declarado absolutista, pero confirman el principio monárquico. Pero todavía faltaba una división de poderes efectiva en el sentido del posterior “gobierno moderado”. Además, debido a las circunstancias de su aprobación, sería exagerado considerar el Estatuto de Bayona, como se lo conoce en una parte de la historiografía,³⁶ como una “Constitución”. No obstante, entretanto se le dio mayor importancia a que el Estatuto fue el paso preparatorio de la etapa siguiente de la historia constitucional española: primero porque

33 El texto del artículo 14: “El gobierno de la nación española es una monarquía moderada hereditaria”, fue aprobado en la sesión de las Cortes del 3 de septiembre de 1811, *Diario de las Cortes*, octavo tomo, p. 125.

34 Carmen de la Guardia Herrero, “La Revolución americana y el primer parlamentarismo español”, *Revista de Estudios Políticos*, 93 (1996), p. 215 y s.; Manuel Martínez Sospedra, *La Constitución española de 1812*, Valencia, 1978, p. 41.

35 Dardo Pérez Guillhou, *La opinión pública española y las Cortes de Cádiz frente a la emancipación hispanoamericana 1808-1814*, Buenos Aires, 1981, p. 33; Nicolás González Deleito, “Aspectos procesales de la Constitución de Bayona”, *Revista de Derecho Procesal Iberoamericano*, 1976, p. 871; respecto de los diputados americanos: María Teresa Berruezo León, *La participación americana en las Cortes de Cádiz (1810-1814)*, Madrid, 1986, p. 10 y s.

36 Eduardo Martiré, *La Constitución de Bayona entre España y América*, Madrid, 2000; Dardo Pérez Guillhou, “La opinión pública española”, *op. cit.*, p. 32 y s.

articuló la necesidad de reformar el nuevo ordenamiento de manera fundamental y porque, a pesar de los distintos enfoques particulares, introdujo las reformas liberales de Cádiz;³⁷ además, porque sirvió para difundir la ideología liberal, no sólo en España sino también en Hispanoamérica. En aquellos años, la influencia del exterior en el desarrollo de las ideas del Estado creció de manera generalizada. Como ejemplo sólo se han mencionado las actividades con las que José María Blanco White (1775-841) y su revista *El Español*, cuyo fin era difundir la ideología liberal en Europa y América Latina, intentaron tener influencia desde Londres en los trabajos de la Asamblea Constituyente de Cádiz.³⁸

En épocas del Trienio Liberal (o Trienio Constitucional, 1820-1823), se aceleró la difusión de los conceptos europeos, especialmente los franceses. En este sentido, no sólo fueron responsables de ello los singulares debates abiertos de esos años, sino también la diversidad creciente de corrientes políticas y las manifestaciones de opinión. Y los distintos medios de prensa no fueron los únicos que se manifestaron a favor;³⁹ más bien, su mayor efecto se observó en la división de los liberales en una agrupación más radical, los “exaltados” o los “veinteañistas”, que con su creación en 1820 lograron el restablecimiento del orden constitucional, y en el grupo de los moderados o doceañistas. Estos últimos participaron directa o indirectamente en la reforma constitucional de 1808 y también contribuyeron a difundir un “liberalismo doctrinario” moderado de procedencia francesa.⁴⁰ Durante la primera restauración del absolutismo español (1814-1820), muchos liberales españoles, que siguieron el temprano desarrollo del derecho público francés, pusieron sus esperanzas en un liberalismo moderado y en un constitucionalismo de la línea del publicista y político

37 Raúl Morodo, “Reformismo y regenerismo: el contexto ideológico y político de la Constitución de Bayona”, *Revista de Estudios Políticos*, 83 (1994), p. 30 y s., p. 34 y s.

38 Andrés Pons, *Blanco White y España*, Oviedo, 2002, p. 111 y s.; Manuel Moreno Alonso, *Las Cortes de Cádiz*, Málaga, 2001, p. 88 y s.; Moreno Alonso, “Introducción”, en José María Blanco White, *Cartas de Juan Sintierra (Crítica de las Cortes de Cádiz)*, Sevilla, 1990, p. 9 y s.; Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, “Un precursor de la monarquía parlamentaria: Blanco White y *El Español* (1810-1814)”, *Revista de Estudios Políticos*, 79 (1993), p. 101 y s.

39 Véase Claude Morange, Presentación, Sebastián de Miñano, *Sátiras y panfletos del Trienio constitucional (1820-1823)*, Madrid, 1994, p. 13 y s., particularmente p. 26 y s.

40 Ignacio Fernández Sarasola, *Los partidos políticos en el pensamiento español. De la Ilustración a nuestros días*, Madrid, 2009, p. 54 y s.

Henri Benjamin Constant de Rebecque (1767-1830).⁴¹ Cuando en 1820 apareció la traducción al español de su obra *Principes de politique. Applicables à tous les gouvernements représentatifs*,⁴² las ideas políticas de Constant se difundieron muy rápidamente en España y América Latina, más allá de los pequeños círculos de intelectuales. Especialmente en España, el escrito se convirtió en una obra clásica de teoría liberal y en una referencia para todos aquellos que rechazaban el absolutismo de los borbones o el conservadurismo de los que se oponían a la Constitución.⁴³

Las reflexiones de Constant son anteriores a que se comprendiera que tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo pueden abusar de sus facultades y, en ese caso, ambos poderes deberían limitarse de manera eficaz. Porque, desde su punto de vista, toda omnipotencia, sea de un individuo o de una junta o asamblea, lleva al despotismo.⁴⁴ Además, Constant supone que para esta limitación de ninguna manera es suficiente con separar las áreas de competencia y controlar ambos poderes de manera recíproca, ni siquiera con la participación de los tribunales. Por un lado, existe el riesgo de que estos poderes se confronten y que no se encuentre a nadie que establezca armonía entre ellos. Por otro, podrían actuar en forma conjunta y nadie se atrevería a resistir su intrusión. La conclusión que de esto resulta es la siguiente: para preservar a la comunidad de una guerra civil, si la lucha entre el Parlamento y el Gobierno se agudiza, o para protegerla del despotismo, si ambos violan en forma conjunta los derechos naturales de los ciudadanos, será necesario proteger el orden constitucional y la libertad con una instancia conciliadora independiente. De la misma manera, este poder “neutral” conciliador (*force neutre, pouvoir neutre*) se entiende como poder “preservador” (*force préservatrice, pouvoir préservateur*).⁴⁵ El poder neutral que se ubica por encima de los otros poderes no debería

41 Claude Morange, “Estudio preliminar”, Juan de Olavarría, *Reflexiones a las Cortes y otros escritos políticos*, Bilbao, 2007, p. 11 y s., particularmente p. 25 y s.

42 Marcial Antonio López, *Curso de política constitucional*, Madrid, 1820.

43 María Luisa Sánchez-Mejía, *Benjamin Constant y la construcción del liberalismo posrevolucionario*, Madrid, 1992, p. 21.

44 Benjamin Constant, “Principes de politique. Applicables à tous les gouvernements représentatifs et particulièrement à la Constitution actuelle de la France (1815), primer capítulo”, *Écrits politiques*, Paris, 1997, p. 321.

45 Benjamin Constant, “Principes de politique, segundo capítulo”, *op. cit.*, p. 324; Norbert Campagna, *Benjamin Constant*, Berlin, 2003, p. 157.

ser necesariamente el rey; también podría ser otra junta o asamblea: de acuerdo con las ideas de Constant, sus miembros debían cumplir determinados requisitos en lo que respecta a edad y patrimonio, y debían ser elegidos de por vida, si fuese posible, con lo que no sólo adquirirían una mayor independencia, sino también un renombre especial.⁴⁶

Planteamientos sobre una monarquía moderada en Hispanoamérica

A pesar de que la Constitución de Cádiz rigió no solamente en la península sino también en amplias partes de Hispanoamérica, la forma republicana de Estado se impuso a más tardar en los años veinte en todos los Estados independientes hispanoamericanos. Pero como en este trabajo se trata el tema del efecto directriz de un concepto superior (el gobierno moderado) y de una idea central (el principio de la moderación), los casos en los cuales al menos por corto tiempo se proclamaron constituciones monárquicas son, en la opinión del autor, de gran importancia. Esto también concierne a Nueva Granada, donde la primera Constitución de Cundinamarca (1811) establecía una monarquía constitucional y moderada “en la que una Representación Nacional permanente moderaba el poder del rey”.⁴⁷ Aunque poco tiempo después (1812) una segunda constitución en esa región establecía una forma republicana de Estado.⁴⁸ Otros casos que merecen ser mencionados son el corto reinado de Agustín de Iturbide en México, quien fue nombrado emperador luego de la declaración de la independencia de ese país (1822-1823), y el imperio de Don Pedro (1822-1831) en Brasil.⁴⁹

46 Stephen Holmes, *Benjamin Constant and the making of Modern Liberalism*, New Haven, 1984, p. 145; Timmermann, “Das Konzept der ‘neutralen Gewalt’”, *op. cit.*, p. 178 y s.

47 Constitución de Cundinamarca del 30 de marzo de 1811, art. 4, título primero: “La monarquía de esta provincia será constitucional, moderando el poder del rey una Representación Nacional permanente”, Diego Uribe Vargas, *Las constituciones de Colombia*, segundo tomo, p. 351; art. 1, título tercero (*ibid.*, p. 354).

48 Constitución de la República de Cundinamarca del 18 de julio de 1812, Uribe Vargas, *op. cit.*, segundo tomo, p. 581 y s.

49 Günter Kahle, *Bolívar und die Deutschen*, Wilhelm Stegmann (editor), Simón Bolívar: Persönlichkeit und Wirkung, Berlin, 1984, p. 32 y s.

Otro proyecto a favor de una monarquía moderada, es decir, monarquía constitucional durante la emancipación americana, se puede observar en el Virreinato del Río de la Plata, con Manuel Belgrano (1770-1820) como uno de sus representantes. Su opinión de lo terrible que fue la Revolución francesa y el temor a un gobierno democrático e igualitario de la masa lo reforzaron en su convicción de que Argentina debería seguir un modelo inglés con un sistema eficiente de equilibrio de poder y un conjunto ecuánime y armónico de instancias intermedias. Por ello, él propuso en sus distintos conceptos monárquicos, la elección de algún integrante de la familia real española o la elección de un rey indígena (inca) como jefe de una monarquía moderada constitucional.⁵⁰ También en Perú y en el Alto Perú, el cual pertenecía al Virreinato del Río de la Plata, se mantuvo la idea de un gobierno inca legítimo. Esto fue reanimado a través del levantamiento aborigen de 1780-1781 con el liderazgo de José Gabriel Condorcanqui (Túpac Amaru II, 1743-1781) y se basó en la convicción de que los descendientes de los incas poseían el derecho de designar un rey nativo y acatarlo sólo a él, ya que el rey español había usurpado la corona del último rey inca, razón por la cual la corona debía ser retornada a los descendientes legítimos de éste.⁵¹ El más conocido de esos proyectos proclamaba una nueva monarquía sudamericana con el nombre de Reino Unido del Río de la Plata, Perú y Chile.⁵² A diferencia de la Constitución de Cádiz, abogaba ella, siguiendo el modelo inglés, por un sistema bicameral con una representación separada de la nobleza hereditaria y el sumo sacerdote en la Cámara Alta (art. 7, inc. 2) y el pueblo en la Cámara Baja (art. 8). Además, el rey, quien conjuntamente con el Parlamento tenía la iniciativa legislativa, conservaba el derecho de convocar o disolver el parlamento (art. 9). Incluso durante el Congreso de Tucumán

⁵⁰ Jorge Newton, *Belgrano. Una vida ejemplar*, Buenos Aires, 1970, p. 163 y s., p. 177 y s.; respecto de las concepciones de una monarquía constitucional: Reinhold Blaurock, *Monarchische Ideen und Initiativen am Río de la Plata zu Beginn der Unabhängigkeitsepoche (1808-1816)*, Frankfurt/Main, 1998; Rubén Darío Salas, “Los proyectos monárquicos en el proceso de la independencia argentina (1810-1820)”, *Ibero-Amerikanisches Archiv*, 15 (1989), p. 193 y s.

⁵¹ Scarlett O’Phelan Godoy, “El mito de la ‘Independencia concedida’”, Inge Buisson, Günter Kahle, Hans-Joachim König y Horst Pietschmann (editores), *Problemas de la formación del Estado y de la nación en Hispanoamérica*, Köln, 1984, p. 66 y s.

⁵² Artículo 1 del proyecto de Constitución Monárquica de Rivadavia y Belgrano (1815), Arturo Enrique Sampay, *Las constituciones de la Argentina (1810-1972)*, Buenos Aires, 1975, p. 207 y s.

(1816) y en un periodo posterior, sus partidarios defendían con fuerza una forma de Estado monárquica, hasta que el proyecto de una Constitución argentina en 1819 resolvió la cuestión de la forma de Estado a favor de una república, lo que dio lugar a nuevas materias de discusión.⁵³ También en Perú sucumbieron los conceptos monárquicos y los criollos renunciaron a constituir una monarquía moderada a causa de la supuesta legitimación de un gobierno inca, si bien una y otra vez se apeló a los viejos derechos de los incas, al menos cuando se trataba de llegar a la masa de los nativos.⁵⁴

La alternativa en América: principio de moderación y República

Según el autor de este trabajo, la adhesión en Hispanoamérica al concepto de “monarquía moderada”, desde el punto de vista de la historia de las ideas, no solamente se debe a los vínculos culturales e histórico-jurídicos de esta región con España. Otra causa importante es que para el constitucionalismo temprano la interpretación central en Montesquieu de la *modération* encontró un fuerte eco en el concepto de la *moderation of powers* de los fundadores de América del Norte al que, a su vez, hacían referencia los primeros textos constitucionales de Hispanoamérica. Ese concepto liberal se une en Hispanoamérica con la concepción aristotélico-tomista de la tradición escolástica española y los intereses lógicos de los criollos de establecer un equilibrio institucional efectivo frente al temor, en muchas regiones, a las tendencias revolucionarias y democráticas de la emancipación. También en esto último existía un punto en común con los fundadores del Estado norteamericano, cuya influencia puede verse no sólo en los textos constitucionales de ese tiempo, sino también en la concepción del Estado que tenían los protagonistas de la emancipación en Hispanoamérica en el tiempo de las Cortes de Cádiz, a pesar de las reservas que ellos repetidamente expresaban frente al modelo constitucional de los Estados Unidos, tal como era el caso de los venezolanos Francisco de Miranda (1750-1816) y Simón Bolívar (1783-1830).

53 José Rafael López Rosas, *Historia constitucional argentina*, 5a. edición, Buenos Aires, 2002, p. 251.

54 O’Phelan Godoy, “El mito de la ‘Independencia concedida’”, *op. cit.*, p. 70 y s.

“*Gobierno moderado*” (moderate government)
y sistema de equilibrio

La idea básica de las constituciones de cada uno de los Estados de América del Norte a partir del año 1776 y de la Constitución Federal de 1787 es la moderación. Ni la voluntad de un individuo ni la del pueblo pueden gobernar de manera absoluta. La necesidad de moderar el poder ilimitado del pueblo en su conjunto se garantiza a través del reconocimiento de los derechos naturales de los individuos, anteriores a la existencia del Estado mismo, lo que constituye el núcleo del liberalismo temprano.⁵⁵ Desde el punto de vista de los fundadores del Estado norteamericano, la moderación del poder se fundamenta en una limitación y un equilibrio recíprocos de las funciones (o poderes) estatales. La libertad fue entendida como el resultado de un proceso, en cuyo transcurso el poder de gobierno (*governmental power*) se mantuvo dividido, repartido y equilibrado, mas ese poder no era ejercido directamente por un órgano o una entidad pública.⁵⁶ Este “gobierno moderado” (*moderate government*) se ubica por debajo de la ley y su actuación está fijada por la consecución de determinados fines dados por el derecho natural y con ello no sólo en un sentido negativo limitado a través del derecho natural, sino en el sentido positivo para lograr la “felicidad de la comunidad” (*the public happiness*).⁵⁷ Para garantizar verdaderamente un “gobierno libre” (*free government*), la constitución debe fomentar y permitir el autogobierno de los ciudadanos, lo que a su vez requiere una división y un balance de poder, educación (en un sentido republicano) y participación política directa.⁵⁸ Pero como una estructura institucional así adecuada y equilibrada no es suficiente para asegurar un autogobierno (*self government*), la preservación de un orden republicano moderado se basa esencialmente en las virtudes de los

55 “Act of moderation”, Willi Paul Adams, *The Liberal and Democratic Republicanism of the First American State Constitutions, 1776-1780*, Berlin, 1996, p. 17.

56 Alexander Hamilton, James Madison y John Jay, *Die Federalist-Artikel (1787/88)* (Madison), art. 51, p. 313 y s., p. 316; Anne M. Cohler, *Montesquieus comparative politics and the spirit of American Constitutionalism*, Lawrence (Kansas), 1988, p. 99. Véase Montesquieu, *op. cit.*, primer tomo, undécimo libro, sexto capítulo, p. 294 y s.

57 Hamilton, Madison y Jay, *op. cit.* (Madison), art. 45, p. 279.

58 Cohler, *op. cit.*, p. 148 y s., p. 151.

ciudadanos.⁵⁹ Los padres de la Constitución de Filadelfia vieron en el fomento de las virtudes políticas cierto contrapeso frente a la inclinación nociva de los hombres a la ambición personal, corrupción y confrontaciones partidarias.⁶⁰ La Asamblea Constituyente norteamericana, al igual que la Asamblea Constituyente francesa cuatro años después, estaba marcada por el Espíritu de la Ilustración, por un lado, pero a diferencia de este último, por un profundo escepticismo sobre la naturaleza del hombre, por el otro. Simón Bolívar compartió esa valoración y recurrió a ella en sus escritos principalistas desde 1812. Al igual que la Asamblea Constituyente de Filadelfia, también él se refirió a la filosofía de los antiguos.⁶¹ Él era más escéptico sobre la capacidad de los venezolanos de autogobernarse con respecto a los padres de la constitución norteamericana sobre sus propios connacionales. Él consideró que no estaban capacitados por la falta de virtudes políticas, al menos en ese momento histórico.⁶² Es por ello que le dio gran importancia a la educación de los ciudadanos en las virtudes republicanas, enemigas del despotismo y la anarquía y se empeñó en asegurar institucionalmente ese deseo moral a través de nuevas funciones estatales.⁶³

Aun otra idea relaciona los conceptos de los padres de la norteamericana y de los criollos de Hispanoamérica: el temor a conflictos sociales y rebeliones, a movimientos populares incontrolados conducentes a una anarquía y a una nueva forma de tiranía, lo que llevaría necesariamente a

59 Richard Vetterli y Gary Bryner, *In search of the Republic: public virtue and the roots of American Government*, Lanham (Maryland), 1996, p. XIV.

60 Hamilton, Madison y Jay, *op. cit.* (Madison), art. 55, p. 340 y s.; más escéptico, art. 10 (Madison, *ibid.*, p. 50 y s.).

61 Simón Bolívar, “Discurso del Libertador al Congreso Constituyente de Bolivia (1826)”, Simón Bolívar, *Discursos, proclamas y epistolario político*, Madrid, 1975, p. 302; Hamilton, Madison y Jay, *op. cit.* (Madison), art. 10, p. 50; Montesquieu, que entiende “virtud” (*vertu*) como amor hacia la república, *op. cit.*, primer tomo, quinto libro, segundo capítulo, p. 167.

62 Simón Bolívar, “Memoria dirigida a los ciudadanos de la Nueva Granada por un caraqueño (Manifiesto de Cartagena del 15 de diciembre de 1812)”, Bolívar, *op. cit.*, p. 43: “Generalmente hablando todavía nuestros conciudadanos no se hallan en aptitud de ejercer por sí mismos y ampliamente sus derechos, porque carecen de las virtudes políticas que caracterizan al verdadero republicano”.

63 Ulrich K. Preuss, “Der Feldherr als Verfassungsgeber”, Simón Bolívar, *Rede von Angostura am 15. Februar 1819*, Hamburg, 1995, p. 94, p. 97 y s.; Timmermann, *op. cit.* (Gemäßigte Monarchie), p. 137 y s.

la destrucción del orden republicano. Como los miembros de la Asamblea Constituyente conocían la enseñanza clásica de los ciclos en que se suceden las distintas formas políticas, tenían bien presente la posibilidad de la decadencia política, ya que finalmente la experimentaron la *polis* griega y la república romana, las ciudades-estado italianas y el *Commonwealth* de Oliver Cromwell. Por ello, se empeñaron en evitar la degeneración de la república en una tiranía democrática de la mayoría o en un despotismo de los oligarcas o de uno solo.⁶⁴ Ese motivo determinó también los primeros conceptos del Virreinato de Nueva Granada de Francisco de Miranda en el camino hacia la emancipación. Él mismo fue testigo de la Revolución francesa y tomó parte como oficial en la guerra revolucionaria. Miranda postuló para Hispanoamérica primero un modelo de monarquía constitucional, conforme al ejemplo inglés, con un “inca” o emperador como jefe de Estado y un sistema bicameral.⁶⁵ Respaldado por los sucesos violentos y la situación anárquica de la revolución en Haití desde 1791, el postrer concepto constitucional de Miranda generó el anhelo de evitar institucionalmente un gobierno popular incontrolado y de transferir el liderazgo a una elite educada e ilustrada con virtudes políticas especiales, que le faltaban a la masa del pueblo.⁶⁶ Miranda vinculó sus proclamas para lograr la independencia expresamente con la advertencia de una posible desviación del poder hacia una anarquía y caos, con lo que en lugar de un despotismo monárquico se impondría una nueva forma de tiranía.⁶⁷ Sin embargo, un gobierno legal que garantice la seguridad, la libertad y la propiedad de los ciudadanos debería estar orientado, según Miranda, al modelo norteamericano.⁶⁸ Miranda no se mostró tan escéptico como Bolívar frente a las capacidades de los hombres al autogobierno. Bolívar invocó a menudo la alternativa entre una anarquía y un despotismo, que

64 Jürgen Gebhardt, “*The Federalist* (1787/88)”, Hans Maier y Horst Denzer, *Klassiker des politischen Denkens*, 5a. edición, segundo tomo, München, 2001, p. 79.

65 Dazu Carmen L. Bohórquez-Morán, *Francisco de Miranda. Précurseur des indépendances de l’Amérique latine*, Paris, 1998, p. 267 y s.

66 *Ibid.*, p. 285 y s.

67 Francisco de Miranda, “Proclamación a los pueblos del continente colombiano, alias Hispano-América”, Francisco de Miranda, *Diario de viajes y escritos políticos*, Madrid, 1977, p. 371.

68 Miranda, “Proclama”, *op. cit.*, p. 374: “Sigamos las huellas de nuestros hermanos los americanos del norte, estableciendo como ellos un gobierno libre y juicioso [...]”. El término “gobierno libre” se refiere al concepto norteamericano del *free government*.

sólo podía ser evitada con un gobierno legal y una constitución.⁶⁹ Compartió con los padres de la constitución norteamericana las preocupaciones sobre una democracia directa y un absolutismo democrático, tan pronto como uno de los órganos elegidos por el pueblo acumule en sí todos los poderes. Eso explica su preferencia por un sistema bicameral y la elección de los representantes a través de un cuerpo de electores y de un sistema de voto ponderado. No solamente los diputados de la segunda cámara, sino también la posición fuerte del presidente como jefe de Gobierno y jefe de Estado debían contrarrestar como elementos inhibitorios y moderados la “indomabilidad” y la alterabilidad del *demos*. La Constitución venezolana de 1819 y poco tiempo después aquella de 1821 aplicaron en un sentido institucional ese concepto de Bolívar.⁷⁰

En este contexto, es de interés el rechazo a una democracia “directa” o “pura” y, en el sentido opuesto, la preferencia de una democracia “indirecta” o “representativa”, que compartían los fundadores del Estado, tanto en Norteamérica como en América del Sur. Sólo esta segunda forma se consideró en Filadelfia como “República”, es decir, como un sistema de gobierno en el cual el concepto de representación se hacía realidad, mientras que en una democracia pura pocos ciudadanos se reunían *in personam* para ejercer el gobierno por sí mismos. Es así como, por un lado, se delegó el gobierno a un pequeño número de ciudadanos elegidos, mientras que el sistema republicano en sí involucraba, por el otro, a un gran número de ciudadanos y a un extenso territorio.⁷¹ La diferencia entre la supuesta forma de democracia desmesurada y aquella forma moderada acuñó la nueva concepción de la democracia representativa como un concepto contrapuesto al de democracia directa o de democracia ilimitada (pura).⁷² En lugar del rey, la Cámara Baja y la Cámara Alta, el presidente, el Senado y la Cámara de Diputados conformaban una nueva estructura mixta. En un desarrollo posterior de aquella constitución mixta de la tradición europea,

69 Preuss, “Der Feldherr als Verfassungsgeber”, Bolívar, *op. cit.*, p. 94.

70 Andreas Timmermann, “Simón Bolívar (1783-1830) und die Verfassung der ‘Bolivarischen Republik Venezuela’ von 1999”, *Verfassung und Recht in Übersee*, 38 (2005), p. 90 y s.

71 Hamilton, Madison y Jay, *op. cit.* (Madison), art. 10 p. 54 y s.

72 Harald von Bose, *Republik und Mischverfassung-zur Staatsformenlehre der Federalist Papers*, Frankfurt/Main, 1989, p. 8, p. 97 y s.; Catharina von Oppen-Rundstedt, *Die Interpretation der amerikanischen Verfassung im Federalist*, Bonn, 1970, p. 50.

uno de los temas fue la división del poder y el control recíproco de los distintos órganos funcionales. El modelo norteamericano de la limitación del poder siguió ese paradigma de la constitución mixta en un sentido formal, pero se apartó de él en el sentido material.⁷³ El nuevo concepto se acomodó a la característica móvil de la sociedad norteamericana, ya que aquí no se trataba más, como en la organización del Estado en Europa, de una interacción entre la corona, la aristocracia y los ciudadanos burgueses.⁷⁴ Sin embargo, la Constitución norteamericana se orientó al sistema europeo de equilibrio del poder en la medida en que éste posibilita un balance de los distintos poderes sociales y persigue una solución pacífica de conflictos, basada en ideas contractuales y en el consenso. La Convención Constituyente garantizaba la división institucional y el control del poder federal, en el hecho de que a los distintos órganos del Estado le adjudicó distintos cuerpos electorales y, a través de ello, creó distintas bases de legitimación: al presidente lo elegía un colegio de electores que era disuelto una vez realizada la elección, para evitar que continuara la dependencia del Ejecutivo electo.⁷⁵ Además, la constitución reforzó la división institucional del Poder Legislativo en dos cámaras, siempre que ella permitiera que los diputados fuesen elegidos directamente por el pueblo (art. I, segunda sección, inc. 1), pero los senadores (hasta el año 1912) sólo eran elegidos indirectamente por el pueblo, esto es, a través de los Estados Federados (art. I, tercera sección, inc. 2), y los jueces de la Corte Suprema a través del presidente con acuerdo del Senado (art. II, segunda sección, inc. 2). El nuevo concepto de *checks and balances* también implicaba la redacción de una Constitución, pues se consideraba conveniente crear una base jurídica obligatoria que reclamara para sí una jerarquía superior a la del Parlamento y que, a su vez, debía limitar la posición preponderante de éste.⁷⁶

La posición fuerte del presidente en la estructura constitucional, como la que se introdujo también en las constituciones de Hispanoamérica, se explica con la reserva frente a la supuesta voluntad popular gobernante en el parlamentarismo. Entre las facultades del presidente, permanecieron unidas las funciones clásicas de representación del antiguo jefe de Estado

73 Bose, *op. cit.*, p. 7 y s., 126 y s. y 140 y s.

74 Gebhardt, “*The Federalist (1787/88)*”, Maier y Denzer, *op. cit.*, p. 84.

75 Helmut Steinberger, *200 Jahre amerikanische Bundesverfassung*, Berlin, 1987, p. 11 y s.

76 Bose, *op. cit.*, p. 9.

monárquico, por un lado, y la función del jefe de Gobierno, por el otro.⁷⁷ Además de su derecho de informar y aconsejar al Congreso, el presidente fue incluido en el procedimiento legislativo (art. II, tercera sección de la Constitución). Por otro lado, la Asamblea Constituyente de Filadelfia le dio gran importancia a desconocer de manera consecuente la tradición de la legitimación divina, tal como se expresó en la teoría inglesa de la infalibilidad y santidad de la persona del monarca (*the King can do no wrong*) del siglo XVIII. Mientras que para las teorías constitucionales tempranas, propias de ese tiempo,⁷⁸ el jefe de Estado no debía ser responsable de las decisiones del gobierno, el presidente de los Estados Unidos sí podía ser responsable. Esto se puso de manifiesto al incorporar una acusación presidencial (*impeachment*) en la Constitución (art. II, cuarta sección) que, según lo expresó Alexander Hamilton en su fundamentación, debía conducir a la destitución en los casos de traición, corrupción y otros delitos graves.⁷⁹ A la inversa y conforme a la Constitución, se debía fortalecer al presidente y establecer una limitación en contra de la influencia de la democracia plebiscitaria de las masas populares, ya que el presidente no era elegido directamente por el pueblo ni podía ser acusado por él, facultad que sólo tenía el Parlamento (art. I, segunda sección, inc. 5). La elección del presidente de una manera no directa a través del pueblo, sino a través de un gremio intermedio de electores (art. II, primera sección de la Constitución), queda fundamentada expresamente con el deseo de no “abrumar a la comunidad con disturbios extraordinarios y violentos”, que muy posiblemente estaban vinculados a la elección directa de un individuo.⁸⁰

En lo atinente al proceso de aprobación de leyes, la Constitución determinó que el presidente podía reenviar un proyecto ya aprobado por ambas cámaras nuevamente a ellas para su revisión. Ambas cámaras pueden rechazar este veto presidencial con una mayoría de los dos tercios de sus miembros (art. I, séptima sección, inc. 2). Los constituyentes norteamericanos le dieron gran importancia a esas innovaciones con respecto a

77 Klaus Landfried, “Starker Monarch oder schwacher Behördenchef: Perspektiven des amerikanischen Präsidentenamtes”, *Dolf Sternberger zum 70. Geburtstag*, München, 1977, p. 202.

78 Montesquieu, *op. cit.*, primer tomo, undécimo libro, sexto capítulo, p. 300.

79 Hamilton, Madison y Jay, *op. cit.*, art. 69, p. 416.

80 *Ibid.*, art. 68 (Hamilton), p. 412; Bose, *op. cit.*, p. 76.

las facultades que el monarca inglés tenía hasta entonces. El derecho limitado de veto del presidente se diferencia bastante del derecho absoluto de veto del soberano británico, aunque este último no haya ejercido ese derecho por largo tiempo.⁸¹ Al adoptar el veto suspensivo, se reconoce una importante característica en común entre la Constitución norteamericana y las constituciones europeas continentales que le sucedieron. Tanto la Asamblea Constituyente francesa de 1791 como la española de 1812, tuvieron muy presente el sistema de equilibrio de poder inglés, en el momento en que se decidieron en contra del veto absoluto del jefe de Estado y con ello se modificó el equilibrio de fuerzas en favor del Parlamento, que a su vez no estaba dividido en cámaras que se pudieran controlar recíprocamente.

La recepción en Hispanoamérica

Entre aquellos próceres de gran influencia en la emancipación, Francisco de Miranda se dedicó muy temprano al sistema político de los Estados Unidos de América. Durante su estadía en Norteamérica (1783-1784), conoció los conceptos políticos de los fundadores de ese Estado.⁸² Miranda aceptó las ventajas de tener una constitución escrita y los motivos para elegir una forma de Estado republicano, como también la importancia de las virtudes para que un sistema representativo funcionara.⁸³ A pesar de cierto escepticismo en otras cuestiones, Miranda vio la independencia norteamericana como el paso inicial para que la independencia se extendiera en todo el continente, como era de esperar que ocurriera.⁸⁴ En relación con su incansable trabajo propagandístico en contra de la dominación española, que precedió a su primer y frustrado desembarco en Venezuela en el año 1806, Francisco de Miranda se ocupó también de difundir en Hispa-

81 Hamilton, Madison y Jay, *op. cit.* (Hamilton), art. 69, p. 416 y s.; la reina inglesa ejerció ese derecho por última vez en el año 1708.

82 Bohórquez-Morán, *op. cit.*, p. 88 y s.; Michael Zeuske, *Francisco de Miranda und die Entdeckung Europas*, Hamburg, 1995, p. 69 s.

83 Posiblemente a través de una entrevista con Samuel Adams, Zeuske, *op. cit.*, p. 78 y s.

84 Miranda el día 10 de octubre de 1792 (París), Miranda, *op. cit.*, p. 342: “y así creí que el mejor partido era [...] aguardar con paciencia la independencia de las Colonias Anglo-Americanas, que sería en lo venidero el preliminar infalible de la nuestra”.

noamérica escritos críticos de otros autores que aludían al ejemplo norteamericano. El ejemplo más conocido es “La carta a los hispanoamericanos” publicada por Miranda en Londres en 1779 y que había sido escrita por el jesuita peruano Juan Pablo Viscardo y Guzmán (1748-1798) en el año 1791. En esta carta, el autor critica con agudeza la dominación colonial española con un llamado a no seguir aceptando la opresión y destaca la aspiración de los hispanoamericanos de independizarse de España como un derecho natural.⁸⁵ Pone como ejemplo la guerra de liberación de las antiguas colonias inglesas en América del Norte, de lo que los hispanoamericanos deberían avergonzarse.⁸⁶ Al igual que estos primeros documentos e informes y contactos personales, que todavía eran esporádicos, no tuvieron mucha repercusión en un primer momento en Hispanoamérica, lo mismo que aquellos escritos tempranos que se ocupaban de los sucesos en el norte del continente. Esto sirve como ejemplo para el primer tratado sistemático de ese tipo publicado en Filadelfia en 1794, en el que el genovés nativo Santiago Felipe Puliga aconsejaba a las provincias hispanoamericanas seguir el ejemplo de los Estados Unidos y emanciparse de España.⁸⁷ También en Filadelfia se publicó en español la primera traducción de la Constitución norteamericana, proporcionada por el venezolano José Manuel Villavicencio en el año 1810, y que llegó a manos del Virreinato de Nueva Granada.⁸⁸ Poco tiempo después, su compatriota Manuel García de Sena confeccionó, también en Filadelfia, dos escritos sobre la independencia de los Estados Unidos, en los que, inspirado por Thomas Paine, sugería imitar ese modelo en Hispanoamérica.⁸⁹ Otro venezolano, Juan Germán Roscio (1763-1821), había traducido al español la obra *Rights of man*

85 Juan Pablo Viscardo y Guzmán, “Carta dirigida a los españoles americanos”, Mario Rodríguez, *La revolución americana de 1776 y el mundo hispánico*, Madrid, 1976, p. 66 y s. y 71 y s.

86 *Ibid.*, p. 72.

87 Santiago Felipe Puglia, *El desengaño del hombre*, Filadelfia, 1794; véase Merle E. Simmons, *La revolución norteamericana en la independencia de Hispanoamérica*, Madrid, 1992, p. 72 y s., p. 79.

88 José Manuel Villavicencio, *Constitución de los Estados Unidos de América. Traducida del inglés al español*, Filadelfia, 1810; y Simmons, *op. cit.*, p. 140 y s., p. 172 y s.

89 Manuel García de Sena, *La independencia de la Costa Firme justificada por Thomas Paine treinta años ha. Extracto de sus obras, traducida del inglés al español*, Filadelfia, 1811; García de Sena, *Historia concisa de los Estados Unidos desde el descubrimiento de la América hasta el año de 1807*, Filadelfia, 1812.

(1791) de Thomas Paine en el año 1810. Estos escritos tuvieron rápida y vasta difusión en Hispanoamérica a partir de 1812 e influyeron en las reuniones del Congreso de Tucumán, luego de su primera publicación en Argentina en el año 1816.⁹⁰

Evidentemente, la revolucionaria Primera Junta de Gobierno de Buenos Aires de mayo de 1810 contaba con una traducción de la Constitución norteamericana de 1787,⁹¹ que provenía o de Mariano Moreno, secretario de la Junta, o de Alexander Mackinnon, representante de los comerciantes ingleses en Buenos Aires.⁹² Además de esas primeras traducciones al español, comentarios e investigaciones independientes, los líderes del movimiento emancipador disponían de documentos en inglés provenientes de los Estados Unidos de América. Es así como Mariano Moreno, como secretario de la revolucionaria Primera Junta y prócer de la Revolución de Mayo (1810), poseía tanto la Declaración de Independencia formulada por Thomas Jefferson como una copia de la Constitución norteamericana. También otros líderes de la región, como José Gaspar de Francia en Paraguay y José Artigas en Uruguay, se refirieron al ejemplo de los Estados Unidos y a sus fundadores.⁹³ Y el luchador por la independencia y posterior gobernante chileno Bernardo O’Higgins (1817-1823) se refirió expresamente al proceso de elección de los Estados Unidos, en ocasión de la elección de los delegados para la constitución del Congreso de un Estado chileno libre en febrero de 1811. En Venezuela, el diputado por Mérida, Antonio Nicolás de Briano, presentó al Congreso en julio de 1811 la Constitución de los Estados Unidos de América, que posteriormente influyó de forma decisiva en la Constitución venezolana.⁹⁴ Tanto la declaración de la independencia venezolana de 1811 como la declaración de la independencia argentina del Congreso de Tucumán de 1816 se remontan al ejemplo norteamericano.

90 Simmons, *op. cit.*, p. 157 y s., p. 164 y s.; Timmermann, *op. cit.* (Gemäßigte Monarchie), p. 146 y s.

91 “Constitución Federativa asentada por la Convención del 17 de septiembre de 1787”, Sampay, *op. cit.*, p. 89 y s.

92 Arturo Enrique Sampay, “La evolución constitucional argentina”, Sampay, *op. cit.*, p. 16 y p. 89.

93 Rodríguez, *op. cit.*, p. 41.

94 Simmons, *op. cit.*, p. 201 y s.

Ejemplos clásicos en Hispanoamérica

Para fundamentar las vinculaciones propuestas en este trabajo, se recurrirá concretamente a dos grupos ejemplificativos. Ellos se refieren a las dos provincias más importantes del Virreinato de Nueva Granada, esto es Venezuela y Colombia, y al Virreinato del Perú. Mientras que en el primer ejemplo las respectivas formas de gobierno se establecieron sin tomar como antecedente la Constitución de Cádiz, que no rigió allí ni siquiera por un corto tiempo, la emancipación estatal del Perú se realizó en un primer momento con una fuerte influencia del modelo español de 1812.

En los distintos modelos que se aplicaron en el transcurso de la emancipación estatal de Venezuela y Colombia, se puede ver de la mejor forma cómo los principios norteamericanos del *moderate government* y del *checks and balances* han influenciado fuertemente en el constitucionalismo temprano de Hispanoamérica, y muy claramente en la Constitución de Venezuela de 1811. A pesar de las críticas de Simón Bolívar a la Constitución norteamericana, los primeros proyectos de Constitución de 1819 (Venezuela) y 1821 (Gran Colombia), pioneros en toda la parte norte de América del Sur, muestran muchos puntos en común con el modelo de los Estados Unidos, salvo en lo atinente al ordenamiento territorial. Por otro lado, se le atribuye a Bolívar el interesante contramodelo al “gobierno moderado” de tinte norteamericano, que impuso tiempo después en Bolivia y Perú en 1826. En este contramodelo también se refirió al principio de moderación, pero a causa de la abrumadora supremacía del jefe de Estado dentro de la estructura institucional no era compatible con un balance del poder y su duración fue efímera.

El sistema de equilibrio de la primera República de Venezuela y referencias a Argentina

La Constitución de Venezuela, sancionada el 21 de diciembre de 1811,⁹⁵ tomó principios esenciales de su modelo norteamericano de 1787. Como ejemplo para las constituciones que le sucederían en América Latina, la Asamblea

⁹⁵ “Constitución federal para los Estados de Venezuela”, Allan R. Brewer-Carías, *Las constituciones de Venezuela*, Madrid, 1985, p. 180 y s.

Constituyente estableció en su preámbulo la división del poder del Estado en las funciones legislativa, ejecutiva y judicial. La división de poderes que estaban reservados a órganos independientes entre sí fue establecida de una manera rigurosa.⁹⁶ Esa desviación con respecto a teorías constitucionalistas europeas que le precedieron se explica a través del deseo de marcar una clara diferenciación con el principio monárquico. Esto era naturalmente más difícil en las monarquías constitucionales de Francia (1791) y de España (1812), que reconocían al monarca una participación, si bien pequeña, en el proceso de formación de leyes. El sistema de equilibrio del poder en la Constitución venezolana de 1811 se orientaba en gran parte a su modelo norteamericano de 1787 y al principio contenido en este de “*checks and balances*”: la iniciativa de un proyecto de ley, como también la reforma y la derogación de una ley ya vigente, puede ser propuesta sólo por la Cámara de Representantes o por el Senado y necesita la aprobación de ambas cámaras (art. 3 y s.). Sólo la iniciativa de las leyes impositivas está en manos exclusivas de la Cámara de Representantes, mientras que el Senado conserva el derecho a modificar o a rechazar tales proyectos (art. 5). No obstante, la ley entra en vigor sólo con el refrendo del Ejecutivo (art. 9, oración 1). En caso de rechazo, se necesita una mayoría de los dos tercios en ambas cámaras, para superar el veto presidencial (art. 9, oración 2). Este sistema sirvió de modelo para las subsiguientes constituciones de Venezuela (1819) y de Gran Colombia (1821), a pesar de las críticas y las modificaciones que le realizó Simón Bolívar.

Sin embargo, diferencias esenciales con respecto a la Constitución de los Estados Unidos generaron un debilitamiento institucional considerable del Poder Ejecutivo en la primera República: el Poder Ejecutivo de la Confederación Venezolana de 1811 quedaba a cargo de tres personas y la Constitución se orientaba a la institución del triunvirato francés de la Constitución Consular de 1799.⁹⁷ Estas tres personas eran elegidas, al igual que los

⁹⁶ Tercer inciso del preámbulo: “El ejercicio de esta autoridad confiada a la Confederación no podrá jamás hallarse reunido en sus diversas funciones. El Poder Supremo debe estar dividido en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y confiado a distintos cuerpos independientes entre sí y en sus respectivas facultades”.

⁹⁷ Véase art. 40 y s., Constitution du 22 frimaire an VIII (13 de diciembre de 1799), en Charles Debbasch/Jean-Marie Pontier (editores), *Les constitutions de la France*, tercera edición, París, 1996, p. 99 y s., particularmente p. 106.

representantes del Parlamento, a través de electores populares que eran votados, a su vez, por los ciudadanos. Su mandato duraba cuatro años, hasta que eran reemplazados por un nuevo triunvirato (art. 72, 75, 76). De todos modos, en los comienzos de la emancipación existía entre los criollos el temor de que con un jefe de Estado y de Gobierno fuerte se podría volver a la monarquía con otra forma.⁹⁸ Al igual que en Venezuela, también en los primeros proyectos de Constitución en Argentina, dejando de lado las influencias europeas, se dieron varias particularidades por el mero hecho de la situación política imperante.⁹⁹ Pero estas particularidades se deben en gran medida al *pathos* presente en el primer proyecto de Constitución de 1811, que recomienda, por un lado, transmitir a los ciudadanos las virtudes republicanas y la literatura francesa (Rousseau) pero, por el otro y en el sentido de la moral católica, invita a la mesura, a rechazar cualquier forma de ambición personal y a atender los principios de la fe.¹⁰⁰ Al igual que en Venezuela, los primeros textos documentan una gran reserva en contra de un gobierno fuerte que podría convertirse fácilmente en una tiranía, tal como en la visión de los criollos había sido demostrado en la historia reciente de las monarquías europeas.¹⁰¹ De allí que el proyecto de Constitución de 1811 abogaba por la adjudicación del Poder Ejecutivo a un órgano colegiado (art. 1 y s.). Además, al establecer un comité provisorio el pueblo de Buenos Aires había tomado las precauciones necesarias para que el vocero del gobierno, cuya remoción le quedaba reservada, no se pudiera corromper (art. 5). Por otro lado y a diferencia de las Cortes de Cádiz, no se exigieron demasiadas facultades para una Asamblea Legislativa. Es más, al invocar el modelo norteamericano y al seguir completamente el sentido de su artículo *federalista*, se hizo hincapié en no transmitirle al Congreso facultades legislativas amplias y exclusivas. Pues en el caso de que los representantes decidieran absolutamente y de forma discrecional los destinos de los ciu-

98 Alberto Ramos Garbiras y Alonso Moreno Parra, *Bolívar y el constitucionalismo*, Cali, 1999, p. 35 y s.

99 Sampay, "La evolución constitucional argentina", *op. cit.*, p. 16 y s.

100 Sexto comentario al Proyecto de Constitución Provisoria, y advertencia a los comisionados diputados y suplentes, para el Congreso, Sampay, *op. cit.*, p. 106.

101 Introducción al proyecto de Constitución de 1811: "La primera atención de una Constitución civil es reglar el gobierno ejecutivo, por que siendo arbitrario, breve será despótico, y tirano, como lo ha hecho ver la experiencia en todos tiempos, y de ello tenemos exemplos muy recientes", Sampay, *op. cit.*, p. 101 y s.; Timmermann, *op. cit.* (Gemäßigte Monarchie), p. 338 y s.

dadanos, la situación no habría cambiado mucho, ya que se pasaría de la dictadura de uno, es decir el rey, al poder de disposición de algunos, es decir, los representantes (art. 16, inc. 5). El gobierno quedaba conformado por un triunvirato de tres vocales, que eran asistidos por tres secretarios.¹⁰²

*La evolución del “gobierno moderado” en Venezuela (1819)
y Gran Colombia (1821)*

Posteriormente, Simón Bolívar le atribuyó a la Constitución de 1811 una gran parte del rápido fracaso de la primera República en el año 1812. En sus primeros escritos constitucionales fundamentales, que él elaboró según la impresión de las derrotas militares en la Cartagena colombiana y luego en Jamaica, sacó una doble conclusión que luego sirvió como guía para las constituciones posteriores: por falta de madurez política y homogeneidad social del pueblo, pero también a causa de la difícil situación internacional, tanto un federalismo como un Ejecutivo débil son completamente inadecuados para un orden estatal futuro.¹⁰³ En el concepto de división de poderes de Bolívar, el aspecto de la limitación recíproca y el equilibrio de poderes tiene mayor importancia que una clara separación y asignación de poderes. Esto se da, de forma visible, especialmente en la atribución del Poder Legislativo a por lo menos dos cuerpos legislativos, o incluso preferiblemente a tres.¹⁰⁴ Bolívar compartió con los padres de la Constitución norteamericana los temores con respecto a una democracia directa y a un absolutismo democrático, tan pronto como un órgano elegido por el pueblo se atribuya a sí mismo la suma del poder público. Esto explica también su preferencia por un sistema de dos cámaras y por una elección de los representantes, caracterizada por la presencia de colegios electorales y un sistema de voto ponderado. No solamente los diputados de una segunda

102 Por decreto del 23 de septiembre de 1811: Creación del triunvirato y de la Junta Conservadora, Sampay, *op. cit.*, p. 107; confirmado por el Reglamento de la división de poderes sancionado por la Junta Conservadora (sección segunda, art. 1) del 30 de septiembre de 1811 hasta 29 de octubre de 1811, *ibid.*, p. 109 y s.

103 Bolívar, “Manifiesto de Cartagena”, *op. cit.*, p. 40 y s.; además, Bolívar, “Contestación de un americano meridional a un caballero de esta isla (Kingston, 6 de septiembre de 1815, carta de Jamaica)”, *ibid.*, p. 160 y s., p. 166 y s.

104 Tomás A. Polanco, “Prólogo”, Pedro Grases (editor), *El Libertador y la Constitución de Angostura de 1819*, Caracas, 1970, p. 18 y s.

cámara, sino también la fuerte posición del presidente como jefe de Estado y de Gobierno debían actuar como elementos inhibidores y moderadores de la “indomabilidad” y la excitabilidad del *demós*. Bolívar se imaginó un sistema que garantizaba unidad y estabilidad en un orden estatal unitario, pero que a la vez aseguraba a la persona tanta libertad individual como fuera posible. La dicotomía entre eficiencia del Estado y libertad es fundamental para esta concepción.¹⁰⁵

Además de las experiencias políticas prácticas de la primera República y los conocimientos de las teorías del Estado norteamericanas e inglesas, el concepto de Bolívar de un “gobierno moderado” incluía principios de teoría del Estado que él había tomado, en gran medida, de la literatura de la Ilustración europea. Con su idealismo y la influencia de su maestro, Simón Rodríguez, se puede explicar que Jean-Jacques Rousseau y el romanticismo político ejercieran una influencia especial en Bolívar,¹⁰⁶ aunque con la limitación de que en especial ese “contrato social” no sólo ha causado el bien, sino también el mal.¹⁰⁷ Bolívar desconfiaba de un principio abstracto de libertad, que contradecía la experiencia de Bolívar de poner todas las esperanzas en la disposición de los hombres hacia el bien. Es por ello que se empeñó en instalar un equilibrio institucional que debía actuar en contra de una temida anarquía.¹⁰⁸ En lo que respecta al concepto constitucional, Bolívar se refirió repetidamente a Charles de Montesquieu, especialmente por la importancia que su teoría de la división de poderes y el abandono del principio de la soberanía monárquica tuvo para el constitucionalismo temprano.¹⁰⁹ Es así como Bolívar centró su discurso del 15 de febrero de 1819 del Segundo Congreso Nacional de Venezuela, en Angostura, en la teoría de Montesquieu, especialmente en lo referente a la división de poderes.¹¹⁰ A esto se le suma su admiración por las tradiciones

105 Donald E. Worcester, *Bolívar*, London, 1978, p. 4 y s.; parecido Gerhard Masur, *Simón Bolívar und die Befreiung Südamerikas*, Konstanz, 1949, p. 12, p. 265 y s.; Timmermann, “Simón Bolívar (1783-1830)”, *op. cit.*, p. 90 y s.

106 Emil Ludwig, *Bolívar. The life of an idealist*, London, 1947, p. 15 y s.; Masur, *op. cit.*, p. 44.

107 Simón Bolívar, “Carta del 15 de noviembre de 1824 al general Robert Wilson”, R. Blanco-Fombona (editor), *Cartas de Bolívar 1823-1824-1825*, Madrid, 1921, p. 249.

108 Masur, *op. cit.*, p. 12 y p. 346; Salvador de Madariaga, *Bolívar*, London, 1952, p. 79.

109 Montesquieu, *op. cit.*, primer tomo, undécimo libro, sexto capítulo, p. 294 y s.

110 Simón Bolívar, “Discurso pronunciado por el Libertador ante el Congreso de Angostura el 15 de febrero de 1819, día de su instalación”, *Bolívar (Discursos)*, p. 230 y s.

de la historia del derecho y de las instituciones inglesas. Las misiones diplomáticas en Londres¹¹¹ y sus lecturas, además de su visión de la organización del Estado romano como representativo de la antigüedad clásica, contribuyeron para que Bolívar considerara a Inglaterra como el modelo de las constituciones de la modernidad. Su predisposición a utilizar alternativamente distintos modelos se expresa en el hecho de que Bolívar tomaba a Gran Bretaña sustancialmente como una República, a pesar de su forma monárquica de Estado, en tanto su orden constitucional reunía la soberanía popular, la división de poderes y las libertades individuales en el “rule of law”.¹¹² Evidentemente, Bolívar pensaba en una forma práctica más que en una forma teórica, cuando quería transferir el modelo de la monarquía constitucional inglesa a un marco republicano, comparable absolutamente con el modelo de los Estados Unidos de 1787: un sistema bicameral en oposición al sistema unicameral de la Constitución española de Cádiz de 1812; una representación parlamentaria de la elite social en una Cámara propia, el Senado, si bien no de una nobleza como la Cámara de los Lores del Parlamento inglés; el respeto y el prestigio de un jefe de Estado, que podría funcionar como polo atenuante de las luchas partidarias y de las amenazas exteriores, sin que por ello se estuviera unido a una sucesión dinástica de tipo monárquico.¹¹³

En este contexto, se debe ver el sistema de “gobierno moderado” y de equilibrio de poder tal como fue adoptado –aunque con algunas desviaciones con respecto a los proyectos presentados por Bolívar– en las asambleas constituyentes de Angostura (1819) y Cúcuta (1821): la función legislativa tomada por el Congreso general se divide entre una Cámara de Representantes y un Senado. Tanto las propuestas legislativas, como las modificaciones de leyes y las objeciones pueden ser, en principio, iniciadas en cualquiera de las dos cámaras.¹¹⁴ Es así como el sistema bicameral no era visto como unido e inseparable a un sistema federal, sino que también era absolutamente compatible con una construcción estatal unitaria. La clara

111 Simón Bolívar, *Doctrina del Libertador*, segunda edición, Caracas, 1976, p. 4 y s.

112 Preuss, “Der Feldherr als Verfassungsgeber”, *Bolívar*, p. 95.

113 Masur, *op. cit.*, p. 266 y s., p. 341; Otto Carlos Stoetzer, “Bolívar und Europa (1783-1830)”, Stegmann, *op. cit.*, p. 69 y s.

114 Sexto título, sección primera, art. 1 y s., art. 7, inc. 1 de la Constitución de 1819; art. 40 y s. de la Constitución de 1821; antes art. 3 y s. de la Constitución de 1811.

adhesión de Bolívar a la división de poderes de los primeros proyectos constitucionales se expresa en otras facultades reconocidas al Congreso: la posibilidad de acusar al presidente a través de la Cámara de Representantes y de los demás altos funcionarios del Estado ante el Senado,¹¹⁵ además la aprobación por parte del Congreso de los tratados internacionales.¹¹⁶ El enfoque conservador de Bolívar se ve claramente en la propuesta que presentó en el Congreso de 1819 de designar a los senadores de forma vitalicia, por un lado, y que sólo la primera nominación de ellos fuera realizada por la Convención Constituyente de Angostura, por el otro;¹¹⁷ además, la propuesta de hacer hereditario el cargo de senador.¹¹⁸ El Congreso de Angostura desestimó este segundo elemento de tipo aristocrático y aceptó el ejercicio de la senaduría de forma vitalicia. Además, el Congreso se pronunció en contra de los deseos de Bolívar de establecer un cuarto poder (poder moral), que debía servir como instancia pedagógica y tribunal moral y como complemento y contrapeso de las tres funciones estatales convencionales.¹¹⁹

Para reforzar la posición del Ejecutivo, tal como Bolívar lo exigía, la primera Constitución Bolivariana de 1819 se expresó en contra de la concepción de su precursora, según la cual una asamblea ejecutiva electa por el pueblo se debía hacer cargo de esas facultades por el término de cuatro años.¹²⁰ A partir de entonces, esas facultades serían ejercidas por el presidente, con lo que se impuso el característico sistema presidencial de la ulterior historia constitucional sudamericana. La idea fundamental de Bolívar consistía en que el ejecutivo debía ser el poder más fuerte en la Repú-

115 Séptimo título, sección quinta, art. 1 y s.; sexto título, sección tercera, art. 9 y s. de la Constitución de 1819; art. 89 y s. de la Constitución de 1821; antes art. 52 de la Constitución de 1811; como modelo sirvió el Impeachment de la Constitución norteamericana.

116 Sexto título, sección primera, art. 7, inc. 17 y s. de la Constitución de 1819; art. 55, inc. 17 y s. de la Constitución de 1821.

117 Sexto título, sección tercera, art. 2 y s. de la Constitución de 1819.

118 Sexto título, sección tercera, art. 2 del Proyecto de Constitución para la República de Venezuela, formado por el jefe supremo, y presentado al Segundo Congreso Constituyente para su examen, Grases, *op. cit.*, p. 158: “Las funciones de Senador serán vitalicias y hereditarias”.

119 “Apéndice a la Constitución, relativo al Poder Moral”, Grases, *op. cit.*, p. 197 y s.; Timmermann, *Simón Bolívar*, p. 91 y s.

120 Art. 72 y s. de la Constitución de 1811.

blica, pues conforme a la experiencia todas las instituciones del Estado se unirían en contra de él. Entonces, el presidente concentra en su persona la jefatura del gobierno, de la administración y del Estado, a diferencia de los sistemas de gobierno parlamentarios, en los cuales el primer ministro es el jefe del Gobierno, pero no del Estado. En Hispanoamérica en general, se unen tanto el ejemplo paradigmático de los Estados Unidos como la tradición propia del caudillo carismático, lo que explica que el modelo en el sur del continente resulte tan atractivo.¹²¹ El presidente convoca al Congreso a nuevo periodo de sesiones anuales.¹²² Nombra tanto a los ministros del gabinete como al resto de los altos funcionarios¹²³ y no sólo hace de jefe de la administración estatal, sino que garantiza en persona el mantenimiento del orden y la paz interna y externa.¹²⁴ Para lograr ese fin, el presidente está facultado para declarar el estado de sitio, si bien el Congreso –dado el caso, con posterioridad– debe tratar esa decisión.¹²⁵ Finalmente, el presidente participa en el proceso legislativo, ya que una ley entra en vigor luego de ser promulgada por el Ejecutivo y, en caso de veto presidencial, la ley necesita ser nuevamente votada y aprobada por el Congreso con una mayoría de dos tercios.¹²⁶ La recomendación de Bolívar de designar al presidente por un periodo de seis años¹²⁷ fue demasiado para los Constituyentes de 1819, por lo que establecieron una duración del cargo de cuatro años.

Además, Bolívar prefería el derecho de voto escalonado y la elección de los diputados a través de un colegio electoral.¹²⁸ Ambas precauciones en contra de las elecciones directas, generales e igualitarias del pueblo fueron

121 Garbiras y Moreno Parra, *op. cit.*, p. 36, p. 38 y s.

122 Art. 3 de la Constitución de 1819, sexto título, sección tercera; art. 115 de la Constitución de 1821.

123 Constitución de 1819, art. 11, séptimo título, sección tercera; no se prescribe el consentimiento del Congreso, al contrario del art. 121 de la Constitución de 1821.

124 Constitución de 1819, art. 4 y s., séptimo título, sección tercera; Constitución de 1821, art. 113.

125 Constitución de 1819, art. 20, séptimo título, sección tercera; véase Constitución de 1821, art. 128.

126 Constitución de 1819, sexto título, sección primera, art. 11 y s.; Constitución de 1821, art. 46 y s.; antes también art. 9 de la Constitución de 1811.

127 Constitución de 1819, séptimo título, sección primera, art. 3.

128 Constitución de 1819, sección primera y segunda, cuarto título.

adoptadas por las constituciones de 1819 y 1821. Los ciudadanos aptos para votar de cada municipio eligen en asambleas parroquiales previstas, además de los miembros del consejo municipal y los jueces de paz, a los electores parroquiales.¹²⁹ Estos últimos se reúnen en las ciudades capitales de sus respectivas provincias o departamentos y eligen, de acuerdo con el número de habitantes de cada provincia o departamento, uno o varios representantes para el Congreso.¹³⁰ La aptitud de los ciudadanos votantes, electores y representantes está dada por requisitos habilitantes determinados, en especial ingresos por un importe establecido, los bienes o inmuebles o un estatus profesional elevado.¹³¹ En ese derecho de voto selectivo se expresa una concepción elitista que se correspondía con el espíritu liberal de la época. De ese mismo modo, la Constitución de Cádiz distinguía entre ciudadanos activos (con derecho a voto) y ciudadanos pasivos. A ello se le sumó la importancia preponderante que los criollos le daban a la propiedad privada y a la educación, como también a la necesidad política de contrarrestar las tendencias democráticas y revolucionarias que se expresaban en las elecciones generales.¹³² En ese sentido, es correcto decir que se observa una cierta cercanía entre las primeras constituciones de Venezuela y Gran Colombia y la Constitución española de Cádiz;¹³³ esta última hacía participar en las elecciones a la mayor parte de la población masculina de España, con su derecho de voto indirecto pero universal. Al igual que sus pares europeos, los liberales en América estaban influenciados por la teoría del “doctrinarismo”. Por consiguiente, el derecho a voto se diferenciaba de los derechos naturales, anteriores al Estado mismo, y era considerado un simple derecho político que se determinaba a través de la ley y cuyo ejercicio y demás condiciones debían ser aún fijados.

129 Constitución de 1819, sección primera, cuarto título, art. 2 y s.; también pero con denominaciones diferentes art. 12 y s., art. 22 de la Constitución de 1821; antes art. 14 y s. de la Constitución de 1811.

130 Constitución de 1819, cuarto título, sección segunda, art. 1 y s.; Constitución de 1821, art. 30 y s.; Constitución de 1811, art. 22 y s., art. 76.

131 Constitución de 1819, cuarto título, sección primera, art. 11; Constitución de 1821, art. 21; antes art. 26 y s. de la Constitución de 1811.

132 Bolívar, “Discurso pronunciado por el Libertador ante el Congreso de Angostura”, *op. cit.*, p. 241.

133 Ramos Garbiras y Moreno Parra, *op. cit.*, p. 124 y s.

*El sistema de gobierno del Perú (1823)
y la Constitución Vitalicia de Bolívar (1826)*

Para concluir, se analizará el ejemplo de Perú, que es especialmente revelador ya que muestra la contraposición entre los modelos constitucionales españoles y franceses y el norteamericano en lo referente al sistema de gobierno.

En primer lugar, el Virreinato del Perú constituye una excepción frente al resto de los virreinos. A pesar de la declaración de guerra de las provincias españolas a Francia, en Perú no se crearon juntas de gobierno que estuvieran en contraposición con las autoridades preestablecidas y que pudieran hacer valer alguna pretensión de poder. El virreinato llevó a cabo regularmente las elecciones de diputados para las Cortes de Cádiz en el año 1810 e introdujo la Constitución de Cádiz a principios de octubre de 1812.¹³⁴ El decreto del rey Fernando VII con el que revoca la Constitución fue publicado en Lima el 6 de octubre de 1814 y, conforme a las instrucciones dadas, se restableció la Constitución española de 1812 en septiembre de 1820. La Constitución de Cádiz no fue solamente la primera Constitución del Perú, sino que ella marcó el constitucionalismo peruano temprano con sus principios liberales; principalmente, promovió la emancipación de España en el ejercicio de sus derechos de participación política e influyó decisivamente en los primeros textos constitucionales nacionales. Tal vez en Perú fue más clara la influencia de un liberalismo francés e ibérico, tal como es característico en la Constitución de 1812.¹³⁵

Una primera iniciativa para la fundación del Estado la realizó José de San Martín en el año 1821, quien como comandante general del Ejército Libertador y “protector” del país dictó numerosas normas administrativas, aun antes de su independencia definitiva.¹³⁶ Luego las convirtió en un

¹³⁴ Guillermo Durand Flórez, *El Perú en las Cortes de Cádiz*, Lima, 1974, segundo tomo, p. 211 y s.

¹³⁵ Otto Carlos Stoetzer, “Grundlagen des spanisch-amerikanischen Verfassungsdenkens”, *Verfassung und Recht in Übersee* 2 (1969), p. 325.

¹³⁶ Reglamento Provisional expedido por el general José de San Martín, en Huaura, que establece la demarcación del territorio que actualmente ocupa el Ejército Libertador del Perú, y la forma de administración que debe regir hasta que se construya una autoridad central por la voluntad de los pueblos libres del 12 de febrero de 1821, Cámara de Diputados (editora), *Constituciones políticas del Perú 1821-1919*, Lima, 1922, p. 5 y s.

“Estatuto provisional”, que debía regir como Ley Fundamental del Perú, hasta que se dictó la primera Constitución nacional.¹³⁷ Luego de la retirada de San Martín del Perú, por encargo del Soberano Congreso Constituyente la Suprema Junta Gubernativa pronunció el 17 de diciembre de 1822 los lineamientos básicos de una constitución republicana,¹³⁸ sobre los cuales se basó la primera Constitución peruana del 12 de noviembre de 1823.¹³⁹ Ésta establecía una primacía del Legislativo frente al Ejecutivo, tal como lo establece la Constitución española de 1812 y la francesa de 1791. La enumeración del artículo 60, que en sus 31 incisos determina las facultades exclusivas del Congreso, fue tomada de la Constitución de Cádiz y tiene como objeto –en primer lugar– limitar y moderar al Poder Ejecutivo. No obstante, los padres de la Constitución no sólo excluyeron expresamente la posibilidad de asumir el cargo presidencial de forma vitalicia o hereditaria, esto es, de forma monárquica, sino que también lo limitaron a cuatro años, sin la posibilidad de reelección inmediata (art. 74, oraciones 1 y 2). La Constitución fijó por separado las “Limitaciones del Poder Ejecutivo” (art. 81), por lo cual el presidente tenía incluso prohibida la salida del territorio nacional sin autorización del Congreso (número 2), tal como lo determina la Constitución de Cádiz con respecto al rey.¹⁴⁰

Por el contrario, siguió el modelo norteamericano en lo atinente a la renovación de los diputados del Congreso cada dos años por mitades, de tal modo que cada cuatro años el Congreso se renovaba completamente (art. 55). La influencia de los Estados Unidos y de constituciones hispano-americanas precedentes, como las de Venezuela y Colombia, se hace notar en que a la par del Congreso se disponía un segundo cuerpo representativo, el Senado (art. 87 y s., “Senado Conservador”). Con esto no se trata de un verdadero contrapeso para el Congreso, ya que éste tenía facultades mucho más importantes que el Senado, especialmente el derecho exclusivo de

137 “Estatuto provisional, dado por el Protector de la libertad del Perú, para el mejor régimen de los departamentos libres, interín se establece la Constitución permanente del Estado del 8 de octubre de 1821”, Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 13 y s.

138 “Bases de la Constitución Política de la República Peruana”, Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 27 y s.

139 “Constitución Política de la República Peruana sancionada por el primer Congreso Constituyente el 12 de noviembre de 1823”, Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 35 y s.

140 Timmermann, *op. cit.* (Gemäßigte Monarchie), p. 348 y s.

iniciativa legislativa (art. 61). Mientras que el presidente no poseía ningún derecho a veto como para influir en el dictado, modificación o derogación de leyes, el Senado podía posponer momentáneamente tales procesos pero no impedirlos (art. 64 y s.). La distribución de funciones y poderes estatales adoptada en esta Constitución significa, en consecuencia, una tentativa de síntesis entre el modelo español y el norteamericano. Los padres de la Constitución peruana tomaron del texto de la Constitución de Cádiz e, indirectamente, de la Constitución francesa de 1791 el reconocimiento de la soberanía nacional (art. 3),¹⁴¹ básicamente también la diferencia entre la nacionalidad de los peruanos (art. 10) y su calidad de ciudadanos activos (art. 17) lo cual, como fuera ya mencionado arriba, pertenece al núcleo del “doctrinarismo” liberal. El derecho a voto universal y el principio de representación siguieron por completo el modelo de la Constitución española, el cual excluye otros elementos como son los elementos plebiscitarios (art. 30). Además, todo esto fue completado con un sistema de colegios electorales escalonados y un sistema de voto ponderado tal como estaba dado en Cádiz (art. 34 y s.), por lo que en referencia al derecho a voto pasivo, éste debía actuar en contra de los supuestos peligros de una democracia directa (art. 32 y s.). Esto se correspondía con el ideal de los padres de la Constitución norteamericana y al mismo tiempo pertenecía al núcleo básico de un liberalismo conservador y moderado.¹⁴²

Después de la liberación definitiva del Alto Perú (Bolivia), Simón Bolívar tuvo influencia en la aprobación de la Constitución bolivariana, que él mismo elaboró y que en ese mismo año impuso también en Perú.¹⁴³ Debido a la extraordinaria posición del Ejecutivo, en este texto se observa un claro paralelismo con el modelo constitucional de Napoleón: la presidencia de la República se transfiere a Simón Bolívar de por vida (la presidencia vitalicia, inc. 5, y art. 1, preámbulo), “como el necesario símbolo de permanencia que habrá de asegurar la estabilidad de la república”.¹⁴⁴

141 “La soberanía reside esencialmente en la Nación”, antes art. 2 de las “Bases de la Constitución de 1822”, Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 28, 36.

142 Timmermann, *op. cit.* (Gemäßigte Monarchie), p. 350 y s.

143 “Constitución para la República Peruana (Denominada Constitución Vitalicia de Bolívar) del 30 de noviembre de 1826”, Cámara de Diputados, *Constituciones políticas del Perú*, p. 73 y s.

144 Carolina Guerrero, *Republicanism and liberalism in Bolívar (1819-1830). Usos de Constant por el padre fundador*, Caracas, 2005, p. 169.

Como complemento y equilibrio de los tres poderes clásicos, él considera un cuarto poder, el “poder electoral” (el poder electoral, art. 9, art. 20 y s.). Este poder constaba de cuerpos electorales elegidos en las provincias y que presentaban candidatos para las cámaras parlamentarias, además de los cargos de prefectos, gobernadores, alcaldes y jueces de paz.¹⁴⁵

No cabe duda de que la institución del “poder electoral” se basa en los textos constitucionales de Napoleón de los años VIII y X. Sin embargo, al establecer un cuarto poder como tal, Bolívar se refería al *pouvoir neutre* de Benjamin Constant, que había querido sacar conclusiones del desarrollo fallido que tuvo la Revolución francesa, por lo que Simón Bolívar transformó el poder neutral de Constant en el poder electoral.¹⁴⁶ Además, del concepto de Constant Bolívar derivó otra institución, el “poder moral”. Se trataba de una asamblea o junta conformada por “censores”, que conjuntamente con “tribunos” y “senadores” conformaba el Poder Legislativo y igualmente se orientaba al modelo napoleónico.¹⁴⁷ Los censores de Bolívar también fueron nombrados vitalicios, como los senadores de Napoleón (Constitución de 1799, art. 15). Al igual que la Cámara de Censores, el Senado francés también había asumido la función de “inquisición republicana”, que debía controlar las leyes y la moral pública.¹⁴⁸ Bolívar había propuesto el nuevo cuarto poder complementario, el Poder Moral, por primera vez en el Congreso de Angostura de 1819,¹⁴⁹ que de todos modos mantuvo la clásica división tripartita de poderes (o funciones). Al igual que la institución del cuerpo de electores, la finalidad de esta división del Poder Legislativo en tres cámaras contrapuestas (Cámara de Tribunos, Cámara de Senadores, Cámara de Censores, art. 27 y s.) era inhibir mutuamente y debilitar el sistema representativo. A Bolívar no le interesaba tanto mejorar el sistema de balance, que mantenía como fuente de peleas continuas; lo

145 *Ibid.*, p. 225 y s.; Timmermann, “Das Konzept der ‘neutralen Gewalt’”, *op. cit.*, p. 190.

146 Bolívar, “Discurso del Libertador al Congreso Constituyente de Bolivia (Lima, 25 de mayo de 1826) (Discursos)”, *op. cit.*, p. 300; Masur, *Simón Bolívar*, p. 525.

147 Guerrero, *op. cit.*, p. 68 y s.

148 Stoetzer, “Bolívar und Europa”, Stegmann, *op. cit.*, p. 67, 69.

149 “Proyecto de Constitución para la República de Venezuela, formado por el Jefe Supremo y presentado al Segundo Congreso Constituyente para su examen, Apéndice a la Constitución relativo al Poder Moral”, Grases, *El Libertador*, p. 197 y s.

que más le interesaba era consolidar la posición exclusiva del presidente como garantía del bienestar general.¹⁵⁰

La resistencia en Perú en contra de Bolívar y del orden estatal de 1826 que él impuso condujo a su supresión ya en el año siguiente. En este sentido, el Congreso Constituyente de Perú se basó en los principios del contrato social, de la soberanía nacional y de representación, tal y como se expresa en la Constitución peruana de 1823 y también en los trabajos fundamentales de Cádiz.¹⁵¹ En esta línea de tradición se desarrolló –aunque con algunas desviaciones– la nueva Constitución peruana de 1828.¹⁵² Ella se decidió por un Estado unitario (art. 7) y por el retorno a la división tripartita de las funciones o poderes estatales, en el cual las facultades legislativas del Congreso fueron, de una forma más consecuente que en 1823, delegadas a dos cámaras, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores (art. 10 y s.). El presidente perdió aquella posición predominante con respecto a los otros dos poderes y la titularidad del cargo de forma vitalicia, tal como Bolívar se lo había autoasignado en su imposición de 1826. Los padres de la Constitución siguieron el ejemplo de la Constitución norteamericana en cuanto a que el presidente era electo por cuatro años, abandonando así las correspondientes limitaciones del año 1823, y que su reelección inmediata luego de cumplimentado un periodo era posible sólo una vez (art. 84). Además y a diferencia del rey en la monarquía constitucional de España del siglo XIX, él mismo era el responsable frente al Parlamento por las medidas del Gobierno (art. 88). Luego del fracaso de los dos textos constitucionales precedentes, fue clara la intención de garantizar un efectivo equilibrio de poderes también en otro punto: la iniciativa legislativa podía ahora ser ejercida por cualquiera de las dos cámaras y también por el Ejecutivo, que era representado en esas tareas por los miembros del gabinete (art. 49 y s.). El gobierno poseía también un derecho de veto suspensivo, que podía dejarse sin efecto por el Congreso con una mayoría

¹⁵⁰ Timmermann, “Das Konzept der ‘neutralen Gewalt’”, *op. cit.*, p. 191.

¹⁵¹ “Considerando: 1. que la Constitución jurada en 9 de diciembre del año anterior fue sancionada de un modo ilegal y atentario a la soberanía nacional, que sólo puede darse pacto social por medio de sus representantes legítimamente diputados para el acto”, Congreso General Constituyente, “Proclamación del 11 de junio de 1827”, Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 104.

¹⁵² “Constitución Política de la República Peruana dada por el Congreso General Constituyente el día 18 de marzo de 1828”, Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 109 y s.

calificada (art. 54 y s.).¹⁵³ Al igual que en los Estados Unidos, el presidente era elegido indirectamente a través de los electores (art. 86), mientras que el ordenamiento territorial, base del sistema representativo y la institución de “juntas departamentales” (art. 66 y s.) se remontaban a la Revolución española de 1808 y a la división territorial de España desde el año 1812. La Constitución peruana se muestra más moderna en su renuncia a la diferenciación entre ciudadanos activos y pasivos, típica para el constitucionalismo temprano español, estableciéndose en lugar de ello y a diferencia de 1823 una ciudadanía uniforme para todos los peruanos¹⁵⁴ y un amplio catálogo de derechos y libertades fundamentales (art. 149 a 172). En cambio, la Constitución de 1828 se basó, desde el punto de vista institucional, en la tradición jurídica española, en el sentido de que estableció un Consejo de Estado, que en situaciones de receso y en representación del Congreso velaba por que se observara la Constitución, se asesorara al presidente, se controlaran las medidas tomadas por éste y en caso necesario se convocara a un Congreso Extraordinario (art. 92 a 94). En todo esto no se trataba sino de una combinación de principios constitucionales norteamericanos y franco-españoles. De todos modos y a diferencia de 1823, el modelo norteamericano dominaba claramente en lo atinente al sistema de gobierno; en lo sucesivo, este desarrollo no se acercaría más de forma notable al sistema de gobierno franco-español. Como consecuencia, el modelo norteamericano se impuso incluso en este país, cuya constitución, al menos por un determinado momento (1823), se orientó tan fuertemente al modelo español de Cádiz como no lo había hecho ningún otro país de Hispanoamérica.

La variante monárquica de Brasil y el “poder conservador” en México

Definitivamente, se han mencionado dos ejemplos especialmente concluyentes, que explican la repercusión de Benjamin Constant y de su concepto de un “poder neutral” o “conciliador” en Hispanoamérica: como la monarquía dinástica quedó vinculada con su país de origen, en *Brasil* se

¹⁵³ Respecto de los requisitos, véase art. 55.

¹⁵⁴ Constitución (“De la ciudadanía”), título segundo, art. 4 y s.

mantuvo la influencia del espíritu de Europa Occidental de manera extraordinariamente fuerte, especialmente porque la Corte portuguesa residió en Hispanoamérica hasta las vísperas de la independencia (1808-1821) y contribuyó con muchas escuelas, academias e instituciones culturales para difundir las nuevas ideas.¹⁵⁵ En un eclecticismo específicamente brasileño, se unieron las tendencias liberales y las restauradoras conservadoras de ese tiempo, que también se reflejaron en la primera “Constitución” brasileña de 1824. Según el modelo de la Carta francesa de Ludovico XVIII (1814), esta Constitución era en realidad una imposición que Pedro I tuvo la gracia de conceder, pero que se sometía a un ordenamiento monárquico-constitucional; la Constitución española de 1812 y la portuguesa de 1822 ejercieron una considerable influencia en ella.¹⁵⁶ El artículo 98 describía al monarca como un “poder conciliador” y se refería directamente a los *principes de politique* de Constant. Como jefe de Estado y de Gobierno, el monarca tenía una gran participación en el Poder Ejecutivo y no necesitaba de la aprobación de sus ministros para ejercer esa función. Estaba autorizado a suspender a los jueces y a anular las decisiones de las asambleas de las provincias. Al monarca le competían el derecho de gracia y la disolución de la Cámara de Diputados, también le correspondía declarar la guerra y celebrar la paz, además de las negociaciones con fuerzas extranjeras. Aun cuando sus funciones como emperador brasileño eran más amplias, cuando se correspondían con el *pouvoir neutre* según la concepción de Benjamin Constant, también en este caso – además de otras relaciones en América Latina – el monarca debería asumir una función estabilizadora y equilibrante.¹⁵⁷

Una vez finalizado el Primer Imperio, la jefatura de gobierno de México alternaba entre conservadores y liberales. Conceptualmente, estaban influenciados por la corriente europea, tal y como fue la dominación especialmente en Francia y España, sea mediante conceptos tradicionales y restauradores, aunque también mediante conceptos liberales, incluso cuando

155 Edward Bradford Burns, *Nationalism in Brazil. A historical survey*, New York, 1968, p. 27; A. B. Cotrim Neto, *O sistema constitucional brasileiro e a constituição de 1988*, Rio de Janeiro, 1988, p. 3 y s.

156 Otto Carlos Stoetzer, *Benjamin Constant and the doctrinaire liberal influence in Hispanic America*, Pittsburgh, 1977, p. 18.

157 Timmermann, “Das Konzept der ‘neutralen Gewalt’”, *op. cit.*, p. 188 y s.

la Constitución republicana de 1824 seguía en puntos esenciales a la Constitución norteamericana de 1787, fuertemente idealizada en esa época. Desde la independencia quedaron atrás prolongados debates sobre en qué medida el futuro sistema de la división de poderes en México debía seguir el modelo de la Constitución francesa de 1791 o el de la Constitución española de 1812 y optar por la preponderancia de una única cámara, o si debía prevalecer el equilibrio de varias cámaras, según el modelo británico.¹⁵⁸ Una vez derogada la Constitución de 1824, la nueva versión, dada a conocer en 1836, aportó una visión conservadora y, desde el punto de vista terminológico, se asemejaba a la historia jurídica española. Con conceptos cívico-liberales, como la protección de los derechos individuales y el sistema de voto ponderado, se vincularon otros elementos tradicionales, tales como la protección del culto católico y las reminiscencias de regalismo de los Borbones.¹⁵⁹ Para garantizar un balance entre la autoridad y la libertad, para contrarrestar el exceso amenazante de dominio, como los disturbios revolucionarios, un nuevo y cuarto poder debería funcionar como garante del orden constitucional y destacarse como mediador entre los tres poderes restantes del Estado. Esta función expresa la descripción del “Supremo Poder Conservador” (segunda ley constitucional) vinculado con el concepto de Benjamin Constant de *pouvoir préservatrice*. El gremio de cinco cabezas poseía amplias funciones, por ejemplo, para derogar leyes y reglamentos en caso de ser inconstitucionales, destituir al presidente, suspender las sesiones del Congreso y anular sentencias judiciales, además de definir la “voluntad nacional” en casos excepcionales para contrarrestar movimientos revolucionarios (segunda ley constitucional, art. 12). El intento de institucionalizar por primera vez un verdadero control para supervisar que la actividad soberana de los tres poderes del Estado se desarrollara de manera constitucional puede considerarse como un acontecimiento histórico-constitucional de mucho mérito. Aun cuando esta iniciativa no tuvo mucho éxito, sirvió como antecedente para el control constitucional posterior.¹⁶⁰ Sin embargo, en la práctica se impuso el “Supremo Poder Conser-

158 Catherine Andrews, “El proyecto constitucional de Antonio J. Valdés, 1822”, *Estudios Jaliscienses*, 87 (2012), p. 55 y s.

159 Stoetzer, *Benjamin Constant*, p. 28 y s.

160 Friedrich Wehner, *Grundlagen einer mexikanischen Verfassungsgeschichte*, Hamburg, 1978, p. 126.

vador” como instancia supervisora. Este poder se atribuyó poderes amplios y obligó a los demás funcionarios a cumplir con su voluntad y finalmente condujo a un abuso de poder, que precisamente él debía prevenir, de acuerdo con la función que le había sido determinada.¹⁶¹

Conclusión

De la confrontación y comparación realizadas entre los textos constitucionales de Perú y aquellos de Venezuela y Colombia resulta de manera clara, que en el sistema de la división de poderes, el cual se reproduce también en el concepto de “monarquía moderada” de 1812, domina una idea fundamental, la máxima de moderación, que a pesar de diversos modelos también marcó el presidencialismo de las jóvenes repúblicas americanas. A diferencia de la monarquía constitucional española, en América se consideró necesario fortalecer el Poder Ejecutivo en su doble función de jefe de Estado y de Gobierno, lo que se corresponde no en menor medida con la alta consideración que se tenía de líderes carismáticos. Los hispanoamericanos pudieron también en esto basarse en la posición de los virreyes de la antigua estructura estatal. En los Estados Unidos de América, la posibilidad de una forma monárquica de gobierno estuvo excluida desde el principio. Los debates se concentraron en temas como el del alcance de la competencia federal, esto es, el grado de centralización de la estructura estatal futura, o el tema de la división y la limitación de poderes (o funciones estatales). Por el contrario, en el sur del continente algunas decisiones fundamentales sobre la futura estructura constitucional estuvieron completamente abiertas, al menos por algún tiempo: con respecto a la futura forma de Estado, al principio competían las alternativas de una monarquía constitucional –incluso de un imperio– y de una república; con respecto a esta última alternativa, eran pensables tanto un Estado unitario como uno federal. Todas estas variantes tuvieron, en realidad, escasa vigencia. Esto rigió especialmente para las decisiones sobre el sistema de gobierno, por ejemplo, entre la unidad del Ejecutivo materializada en una persona o la división de éste en varias personas como órgano colegiado. En cada caso,

¹⁶¹ Stoetzer, *Benjamin Constant*, p. 29; Timmermann, “Das Konzept der ‘neutralen Gewalt’”, *op. cit.*, p. 193 y s.

sin embargo, también se trató de establecerle límites institucionales al legislador y de equilibrar contrapesos dentro del mismo Poder Legislativo (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores). En el caso norteamericano, este concepto de limitaciones múltiples tuvo mucho que ver con la desconfianza liberal frente a todo ejercicio de poder y con una escéptica valoración de la naturaleza humana. A ello se le suma, además del modelo británico, la esperanza muy influida por la física de Newton y muy difundida en el siglo XVIII, de alcanzar equilibrio y armonía social cuando las fuerzas preponderantes se balanceen en un sistema de contrapesos.¹⁶² Por eso es que Alexander Hamilton relacionó expresamente la “división simétrica del poder en potestades separadas” con la “introducción de un equilibrio y un control recíproco en el Legislativo”.¹⁶³ Incluso en el caso de que estos motivos permanecieran, desde el punto de vista de la historia de las ideas, alejados de los hispanoamericanos en la primera mitad del siglo XIX y si durante el tiempo colonial no pudieran tener las mismas experiencias con asambleas representativas, compartieron con los norteamericanos la idea básica: “Personas pertenecientes a instituciones separadas ejercen el poder de forma conjunta siguiendo determinadas reglas. Traducido a una fórmula significa: la separación de las instituciones y la limitación de las funciones”.¹⁶⁴ Para hacer política fue condición necesaria que los funcionarios cooperaran entre sí. Del mismo modo, los criollos consideraron como posible y deseable contrarrestar cada irreflexión y emoción fuerte exaltada de la Cámara de Diputados, a través de la influencia moderadora de una segunda cámara de tipo conservador, en el verdadero sentido de la palabra. Esto se correspondía, por un lado, con la concepción fundamental aristocrática de los fundadores del Estado pero, por el otro, con las experiencias en la lucha por la independencia y las fracturas sociales que ella trajo aparejada. Mientras más fuertes se manifestaban las diferencias sociales, parecía más necesario un balance de poder bien logrado. Esto significó también que el presidente no recibiera su mandato de un cuerpo de representantes legislativos, lo que pondría en duda su libertad personal. Sólo así pudo el Ejecutivo asegurar la protección de la comunidad en contra de ataques del exterior y en contra de la anarquía del interior, como también asegurar la protección de la pro-

162 Adams, *op. cit.*, p. 30 y s.; Bose, *op. cit.*, p. 128 y s.

163 Hamilton, Madison y Jay, *op. cit.*, art. 9, p. 45.

164 Landfried, “Starker Monarch oder schwacher Behördenchef”, *op. cit.*, p. 201.

piedad privada en contra de fuerzas irregulares y despóticas y en contra de cambios radicales.¹⁶⁵ Esto se corresponde absolutamente con la concepción de Montesquieu, a la cual se orientaron tanto los liberales de Europa como los de América, pues él le había adjudicado al poder ejecutivo (*puissance exécutive*) esas amplias tareas¹⁶⁶ y le había dado gran importancia a ponerlas en manos de una sola persona y no de varias.¹⁶⁷ Esto era reconocido, en principio, también por los liberales españoles, incluso cuando desde un comienzo organizaron la posterior división entre funciones representativas y funciones de gobierno, típica en el sistema parlamentario, pues ellos excluyeron al monarca de la verdadera función administrativa y lo limitaron a través de un fuerte control legislativo. Otro punto en común con los liberales españoles de la generación de 1812 se daba en el rechazo a todo planteamiento igualitario y democrático no sólo en el norte, sino precisamente también en el sur del continente americano. Esto se expresó en el rechazo de todo elemento plebiscitario de democracia directa y en las reservas frente a las enseñanzas de Rousseau de la voluntad general, lo que está documentado no solamente en el principio de representación nacional y en el sistema electoral, sino también en el concepto de igualdad, contenidos en los textos constitucionales tempranos de Hispanoamérica.

A pesar de que se impuso el modelo norteamericano, los países que se creaban en América Latina se caracterizaron desde un principio por buscar formas mixtas de gobierno en cuanto a la relación entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo. Que la teoría política de Europa presente gran cantidad de soluciones mixtas tiene que ver, por un lado, con la teoría de Benjamin Constant: su figura del “poder neutral” tuvo mayor influencia en el sur del continente americano que en el norte. Por otro lado, la búsqueda de soluciones mixtas fue beneficiosa, porque al menos en la fase inicial de la creación de países en América Latina en varios lugares se intentó introducir la monarquía constitucional, a pesar de que esta forma de Estado sólo subsistió en Brasil en el siglo XIX. El caso de México de la disolución de la Constitución de 1824 por la Constitución de 1836 también da testimonio de que implementar un sistema presidencial “puro” fue considerado

165 Hamilton, Madison y Jay, *op. cit.*, art. 70 (Hamilton), p. 424.

166 Montesquieu, *op. cit.*, primer tomo, undécimo libro, sexto capítulo, p. 294.

167 Montesquieu, *op. cit.*, primer tomo, undécimo libro, sexto capítulo, p. 299; Bose, *op. cit.*, p. 135 y s.

poco satisfactorio. Por eso es que se buscaron soluciones mixtas orientadas a los conceptos europeos y que llevaban a figuras jurídicas como la del “poder conservador”. De todos modos, la teoría de Benjamin Constant constituye simultáneamente un eslabón de conexión entre el pensamiento constitucional europeo y el de Hispanoamérica, que simboliza la comparación entre la historia de la recepción en Hispanoamérica y en España.