

COMO CITAR ESTE ARTÍCULO:

Figuerola, Isabel. (2014). "Soberanía nacional, pueblos indígenas y trauma civilizatorio en Colombia y Ecuador". *Jurídicas*. No. 1, Vol. 11, pp. 181-205. Manizales: Universidad de Caldas.

Recibido el 9 de octubre de 2013
Aprobado el 27 de octubre de 2013

SOBERANÍA NACIONAL, PUEBLOS INDÍGENAS Y TRAUMA CIVILIZATORIO EN COLOMBIA Y ECUADOR*

ISABELA FIGUEROA**

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR,
ECUADOR

RESUMEN

Este texto revisa los primeros documentos legales de la independencia en la Gran Colombia con el fin de ubicar el entendimiento vigente en aquella época respecto a la noción de pueblo y soberanía, especialmente su construcción pactista que nos quedó como legado colonial. Con la mente de los patriotas fija en el legado político europeo, la superioridad de unos sobre los otros fue naturalizada y a partir ello no hubo necesidad de negociar gobernabilidad con los indios ni mucho menos justificarles el dominio sobre sus territorios. Disuelta la primera República colombiana, Nueva Granada y Ecuador consolidaron este constructo político.

PALABRAS CLAVE: Estado soberano, indios americanos, Constitución, Colombia, Ecuador.

* Este artículo hace parte de la tesis doctoral en desarrollo: Noción de soberanía nacional y autodeterminación indígena: Pugna y articulaciones de conocimientos en el constitucionalismo de Colombia y Ecuador, y en gran parte fue resultado de las investigaciones realizadas durante el desarrollo de la Beca CLACSO-Asdi de promoción de la investigación social para investigadores de América Latina y el Caribe, 2010.

* Abogada investigadora de la Comisión Ecuamélica de Derechos Humanos (Ecuador). Profesora catedrática en la Universidad del Cauca (Colombia). Abogada por la Universidade Federal de Pelotas (Brasil). Magíster en Derecho Económico por la Universidad Andina Simón Bolívar (Ecuador). Magíster en Derecho y Política de los Pueblos Indígenas por la Universidad de Arizona (Estados Unidos). Magíster en Derecho Ambiental y Recursos Naturales por la Universidad de Calgary (Canadá). Doctoranda en Estudios Culturales Latinoamericanos por la Universidad Andina Simón Bolívar (Ecuador). Correo electrónico: figueroabela@gmail.com

NATIONAL SOVEREIGNTY, INDIGENOUS PEOPLES AND CIVILIZATORY TRAUMA IN COLOMBIA AND ECUADOR

ABSTRACT

This paper reviews the first legal documents on the independence of the Great Colombia in order to explain the current understanding of that time in relation to the notion of people and sovereignty, especially their construction based on pacts which have remained as a colonial legacy to these days. With the patriots' mind fixed in the European political legacy, the superiority of one over the other was naturalized. And from this point there was no need for further governability negotiations with the Indians, much less for any justification for the dominance on their land. After the dissolution of the first Colombian republic, Nueva Granada and Ecuador consolidated this political construct.

KEY WORDS: Sovereignty, American Indians, Constitution, Colombia, Ecuador.

I. INTRODUCCIÓN

En este artículo parto de una pregunta jurídica que no encuentra respuesta en los libros de derecho: ¿De qué manera los criollos patriotas y sus herederos políticos en Ecuador y Colombia justificaron la soberanía de las nuevas repúblicas sobre los pueblos indígenas? Me explico: cuando los rebeldes patriotas declararon la existencia política y jurídica de la llamada Gran Colombia, ellos rompieron con el orden soberano reclamado por el Rey de España sobre estas tierras, incluyendo los derechos de conquista que la Corona reivindicaba sobre los indios. Una vez desaparecido el orden monárquico, en teoría tanto los indios, como los criollos, debieron haber quedado “libres” y cualquier nuevo orden que abarcara los territorios de los indios debió haber sido construido con su participación, caso contrario no sería legítimo. Sin embargo, y como es sabido, la historia no ha sido así. Los estados de Ecuador y Colombia se han erigido y se han hecho “soberanos” por sobre y a pesar de los indios. ¿De qué, entonces, fue y está hecha la soberanía en estos países?

Aquí, indagaré el estatus que ofrecieron los criollos forjadores de la Gran Colombia a los indios que permanecían en sus territorios ancestrales en los nuevos Estados que los patriotas pretendían formar. Busco saber de qué manera los criollos patriotas justificaron la soberanía de las nuevas repúblicas sobre los pueblos indígenas en Colombia y Ecuador. Revisaré ciertos postulados de la Constitución de Cádiz para comprender las semillas de las nociones de soberanía que fueron plasmadas en la Constitución de la Gran Colombia y posteriormente heredadas por las Constituciones de lo que hoy son Colombia y Ecuador. Me valdré también de otros textos legales de la época de la formación de la Gran Colombia, y algunos de los discursos de Bolívar, especialmente los que se refieren al lugar de los indios en las nuevas patrias. Me interesa especialmente comprender cuál fue el legado que la colonia y, luego, la Gran Colombia dejaron al constitucionalismo de la región. Este texto empieza con el final del realismo en la región y avanza hasta la primera Constitución ecuatoriana de 1830. Aunque nunca haya sido llamada así, me referiré a la Gran Colombia para distinguirla de la Colombia de hoy.

Me referiré a la “noción” no solo de soberanía, sino también de pueblo y de nación porque parto del presupuesto de que no existe una definición fija para ninguno de esos conceptos. Al contrario, pese a ser ampliamente utilizados en las constituciones de la región, el significado de estas “nociones” dependen de su aplicación y de las relaciones que tratan de determinar. Aunque indaga sobre algunos aspectos del colonialismo, este texto no trata de las relaciones entre las nacientes repúblicas con los pueblos de la diáspora africana, tema que dada su complejidad y amplitud debe ser revisado en un trabajo específico.

2. EL FIN DEL REALISMO ESPAÑOL EN AMÉRICA

La lucha por la independencia en el Reino de Nueva Granada no empezó como una explosión de las masas oprimidas en contra del Estado opresor, sino por la indignación de los criollos respecto a su exclusión de muchas posiciones distinguidas en la maquinaria de dominación política (BUSHNELL, 1984: 21). Esta indignación se hizo transparente en algunos de los discursos más notables de Bolívar, como en Angostura (1819), donde el Libertador manifestó que durante la colonia los criollos no tenían siquiera el derecho al “ejercicio de la tiranía activa”, ni tampoco derecho a la “consideración personal que inspira el brillo del poder a los ojos de la multitud” (BOLÍVAR, 1982: 87-89). En la Carta da Jamaica (1815), Bolívar desarrolló ambos puntos:

Si hubiésemos siquiera manejado nuestros asuntos domésticos en nuestra administración anterior, conoceríamos el curso de los negocios públicos y su mecanismo. Gozaríamos también de la consideración personal que impone a los ojos del pueblo cierto respecto maquinal, que es tan necesario conservar en las revoluciones. He aquí por qué he dicho que estábamos privados hasta de la tiranía activa, pues que no nos era permitido ejercer sus funciones. [...] Jamás éramos virreyes ni gobernadores, sino por causas muy extraordinarias; arzobispos y obispos, pocas veces; diplomáticos, nunca; militares, sólo en calidad de subalternos; nobles, sin privilegios reales; no éramos, en fin, ni magistrados ni financistas, y casi ni aún comerciantes; todo en contravención directa de nuestras instituciones. (BOLÍVAR, 1982: 110-147)

De hecho, el Imperio español pasó a ser realmente amenazado en América cuando Napoleón secuestró a Fernando VI en 1808 y la resistencia en España estableció una serie de juntas para gobernar en ausencia del Rey. Al desaparecer la autoridad del Soberano, los criollos cuestionaron el poder insurgente de la península para establecer una nueva soberanía sin consultarlos y replantearon una antigua reivindicación: gozar de los mismos privilegios de los españoles en sus “reynos de Indias” (GUERRA, 1993: 339).

En 1809 los criollos de Quito intentaron sustituir a los representantes de Napoleón por juntas soberanas que gobernarían a nombre del “monarca legítimo”, formando un gobierno provisional, acto de rebelión que fue reprimido por las autoridades españolas. En 1810 los criollos del norte de Nueva Granada (hoy Colombia) firmaron el Acta de Independencia en Bogotá, y en 1811 elaboraron su primera Constitución, la Acta de la Constitución del Estado Libre e Independiente del Socorro, profesando la fe católica y lealtad al Rey Fernando, aunque estableciendo el derecho de gobernarse por sí mismo en su territorio.

Ambos documentos propusieron cambiar los pilares del derecho colonial, sustituyendo el derecho divino por la “soberanía del pueblo” como fuente del Estado y reemplazando el Estado nodriza por un Estado liberal con una declaración de derechos. Las tierras indígenas serían repartidas, se eliminaría el tributo indígena y los indios entrarían en sociedad (Acta de la Constitución del Estado Libre e Independiente del Socorro, 1811). Entre 1810 a 1816 los neogranadinos elaboraron 8 constituciones en Nueva Granada, pero pese al empeño en escribir constituciones con un alto grado de idealismo político, los patriotas no lograban ponerse de acuerdo sobre la conformación general de todo el territorio de la Nueva Granada.

Mientras tanto, en Quito, otra Junta de Gobierno fue nombrada por un grupo de latifundistas y en 1812 su Congreso expidió una primera Carta constitucional, los “Artículos del Pacto Solemne de Sociedad y Unión entre las Provincias que forman el Estado de Quito”, reconociendo a Fernando VII como monarca, aunque estableciendo la división de poderes y alternabilidad de las funciones públicas. Los “Artículos” proponían “darse una nueva forma de gobierno [...] en consecuencia de haber resumido los Pueblos de la Dominación Española [...] la Soberanía que originalmente residía en ellos”. La Junta fue reprimida por el realismo, el cual controló nuevamente la insurgencia.

La idea de la “recuperación de la soberanía original” se basaba en el derecho natural de gentes de Vattel, introducido en la monarquía española en la segunda mitad del siglo XVIII y absorbido por los letrados de ambos hemisferios. La soberanía de las ciudades y provincias (los pueblos de la dominación española) fue la respuesta de los quiteños, al igual que los otros criollos de la región, al problema jurídico que encontraban desde el comienzo de la crisis real: la reivindicación de la soberanía de los territorios locales en la disolución de los vínculos reales (MORELLI, 2013: 146).

La capacidad de gobernar de manera autónoma el espacio doméstico requería de la combinación de *libertad* e *independencia*, atributos que el derecho natural de gentes establecía para que las sociedades conformaran naciones. Otros tipos de sociedades, sin esos atributos, conformarían agregaciones dependientes de naciones (PORTILLO, 2011 : 261). Así, era fundamental, en la formación de un Estado, que un individuo respondiera por el gobierno de su familia sin estar al servicio de otro. En el esquema de representación que se aplicaba a la totalidad del Reino, la “unión” era el resultado de la unión de familias (que por sí aúnan individuos) vecinadas en pueblos que forman provincias que componen un Reino. Clavero ofrece un panorama de esta construcción:

Las entidades ya constituidas comienzan por *la familia*. Son las familias las que forman *pueblos*, así como los pueblos, *provincias*, y las provincias, *el reino*. La práctica del sufragio comienza *por los padres*

de familia en el vecindario de sus pueblos. Con símil arquitectónico, se dice que el edificio del Reino no puede labrarse si no se guarda el orden de las cosas cuya estructura es la de dicha escala ascendente entre familias y provincias pasando por *pueblos*. [...] Dicho de otra forma hoy más reconocible, la vía propia de determinar la ciudadanía no se considera que haya de ser mediante la Constitución general, la del Reino, sino mediante el reconocimiento de las familias y de los padres de familia en la vecindad constituida de pueblo. (CLAVERO, 2011: 84-85)

Las inúmeras declaraciones de independencia del período ilustran la fragmentación territorial de la región tras la crisis real, e indican la independencia no solo del estado nodriza, sino también frente a otros territorios (MORELLI, 2013: 146). Sin embargo, pese al afán en declararse independientes, los criollos percibían la fragilidad de su situación y la necesidad de conformar alianzas con otros territorios, lo que permitió la eventual conformación de la Gran Colombia. Como indica Morelli:

[...] a pesar de los esfuerzos de centralización del poder por parte de los nuevos dirigentes, las provincias de la ex Audiencia [de Quito] nunca consideraron al nuevo sujeto político como un Estado unitario, sino como una asociación de espacios soberanos independientes. (2013: 146)

Estos primeros documentos de la independencia en la región nos dan importantes pistas sobre el entendimiento de la noción de soberanía vigente a inicios del siglo XIX y su relación con la noción de pueblo. Hasta 1808 el imperio español era concebido como una nación soberana conformada por diversos pueblos, organizada en reinos, aunque nación también era aplicado para referirse a cada uno de estos pueblos o reinos de la Monarquía. Con el secuestro de Fernando por Napoleón, el poder soberano legítimo quedaba en suspenso, razón por la cual, como se propuso en los Artículos de Quito, los pueblos recuperarían el fragmento de su soberanía original. Esta racionalidad explica, en parte, porqué la mayoría de la élite criolla defendía el federalismo como la forma perfecta de gobierno, en el cual el “pueblo” de cada provincia reclamaría su fragmento de soberanía, elaboraría su Constitución y pactaría una federación. Posteriormente, la creación de la Gran Colombia fue justificada sobre la base de consolidar y hacer respetar la soberanía de los “pueblos” de la Nueva Granada (Ley Fundamental de la República de Colombia, 1819).

3. LOS INDIOS EN LA NUEVA GRANADA

La política del Reino de Nueva Granada hacia los indios durante el siglo XVIII fue de segregación. A los indios se les destinaban tierras de resguardo (facilitaba el censo, el cobro de tributos y la organización de mitas) y estas no podían ser ocupadas por

el resto de la población. En muchos lugares de la región andina las ordenanzas de la Corona buscaban uniformizar las poblaciones indígenas bajo un patrón residencial, denominándolos “pueblo de indios”, lo que en efecto no significaba el reconocimiento de las formas organizativas originales, sino que “delimitaba los nuevos conjuntos sociopolíticos en el contexto colonial, es decir, las jefaturas [...] redelineadas por la repartición de las encomiendas” (QUIROGA, 2014: 183). Las tierras para resguardo y protección de los indígenas iniciaron en la Real Audiencia a fines del siglo XVI, y los “pueblos de indios” fueron la materialización física y espacial de las encomiendas (QUIROGA, 2014: 201). Cada pueblo de indios tenía una tierra titulada de manera colectiva con el fin de “la conservación y aumento” de los “naturales”, e impedir la intrusión de personas no indígenas, estas no podían ser objeto de transacción comercial (QUIROGA, 2014: 191-192).

A fines del periodo colonial las políticas españolas de separación de indios empezaron a ser cuestionadas por una ideología económica liberal según la cual los derechos de propiedad y el intercambio de bienes eran puntos esenciales al proceso de civilidad. Tanto españoles como criollos reclamaban una asimilación genética junto a integración cívica y legal (SAFFORD, 1991), y durante el proceso de independencia, los criollos fomentaron relaciones sociales y económicas sobre la base de la libertad individual (no más sobre tradiciones feudales o aristocráticas), desafiando los sistemas que estaban protegidos bajo el resguardo.

A partir del acta de independencia de Bogotá en 1810, la élite gobernante tendió a la manutención del sistema republicano, aunque los neogranadinos no lograban ponerse de acuerdo sobre si el sistema debería ser federalista o centralista ni sobre el orden jerárquico de las autoridades gubernamentales. Estas cuestiones llevaron a la división entre los mismos ideólogos de la independencia, reflejados en las divergencias entre el federalista Camilo Torres y el centralista Antonio Nariño y, posteriormente, entre el monárquico Simón Bolívar y el liberal Francisco de Paula Santander. Los dos bandos que se generaron alrededor de estas personalidades fueron bautizados respectivamente como el partido conservador y el partido liberal, ambos de ideas conservadoras, pero con propuestas distintas respecto a la relación del Estado frente a la Iglesia (BETANCOURT, 1986: 9). Ambas facciones, sin embargo, estaban de acuerdo que era necesario incorporar al indio y sus tierras en la economía nacional, y los medios jurídicos para hacerlo eran, especialmente, convertir sus tierras comunitarias en propiedad individual.

En los años iniciales de la república, la retórica respecto a la integración de los indios enfatizaba la manera por la cual las políticas paternalistas imperiales desestimulaban el emprendimiento entre los indios, mientras que las políticas liberales alentarían sus talentos. En septiembre de 1810 Miguel de Pombo, vocal de la Junta Suprema de Santafé de Bogotá, ofreció el primer programa sistemático de la era republicana para dividir las tierras de los resguardos indígenas, que eran entonces vistas como tierras improductivas.

La articulación hecha por Pombo respecto a la necesidad de la propiedad privada para el uso productivo de la tierra fue fundamental para las propuestas de los nuevos líderes de la República. Para la nueva élite republicana los indios no eran estúpidos, como se argumentaba en el tiempo de la colonia, sino que habían sido víctimas de las malas políticas coloniales y no habían tenido la oportunidad de beneficiarse de los estímulos de la propiedad privada. Aún así, para protegerlos de la voracidad del mercado, Pombo proponía que las tierras de los indios estuviesen protegidas por cláusulas de inalienabilidad de 15 a 20 años. Para integrarlos al mercado, argumentaba Pombo, además de transformar sus tierras ancestrales en propiedad privada, era también necesario ofrecerles herramientas, animales y semillas, y proveerles escuelas y ayuda médica. La manera de financiar estas necesidades sería la venta de un “excedente” de tierras de los resguardos a los criollos, quienes las aprovecharían de manera eficiente (SAFFORD, 1991: 9).

Luego de las intervenciones de Pombo, la Junta Suprema de Santafé de Bogotá decretó la división de las tierras de los resguardos y estableció una cláusula de inalienabilidad por 20 años, reservando tierras para ofrecer educación primaria para los indios, aunque sin mencionar servicio médico, herramientas, animales o semillas (Junta Suprema de Santafé de Bogotá, Decreto de 24 de septiembre de 1810). El Decreto también estableció la equidad cívica para los indios y eliminó el tributo indígena. No existen, sin embargo, indicios de que el Decreto haya sido implementado alguna vez.

En noviembre de 1811, los diputados de las provincias de Antioquia, Tunja, Cartagena, Pamplona y Neiva se confederaron por medio del Acta de la Federación de las Provincias Unidas de Nueva Granada, y pese a que no haya sido exitosa debido a la negativa por parte de Cundinamarca y Chocó a adherirse, su texto es aquí memorable por adelantarse al tratamiento que el derecho latinoamericano prestó a los indios hasta fines del siglo XX, transformando tajantemente las tierras indígenas en *res nullius*, tierras baldías (Acta de la Federación de las Provincias Unidas de Nueva Granada, 1811, art. 23), al mismo tiempo que reconocía a los indios que habitaban en ellas. Se refería a los indios como naciones y antiguos propietarios, y les ofrecía los beneficios de la civilización (*ibíd.*, art. 24) y la tutela (*ibíd.*, art. 25).

4. INDEPENDENCIA Y COLONIALISMO INTERNO EN COLOMBIA Y ECUADOR

4.1. La creación de la Gran Colombia

En 1812, al colapsar la Primera República de Venezuela, Bolívar y otros rebeldes escaparon para Nueva Granada, donde encontraron apoyo y recursos para

emprender otro proceso de liberación en su tierra, el cual fue nuevamente aplastado por el realismo, llevando a Bolívar de regreso a Nueva Granada. En agradecimiento al apoyo neogranadino, Bolívar apoyó a las Provincias Unidas a someter Cundinamarca.

En 1815 Fernando VII recuperó el trono y despachó parte de su ejército hacia Nueva Granada para poner fin a las insurgencias. Cuando llegaron las tropas reales en 1816, las ciudades más importantes del virreinato fueron retomadas por los españoles. Sin embargo, un grupo de patriotas encabezados por Santander había escapado a Casanare; y por otro lado, en los llanos venezolanos, los hombres de José Antonio Páez luchaban por la causa patriota. Además, los frentes patriotas del oriente de Venezuela seguían activos y fueron reforzados tras el regreso de Bolívar de las Antillas. El 7 de agosto de 1819 las tropas de Bolívar entregaron Bogotá a los patriotas. La subsiguiente liberación de Caracas y Quito dio paso a la creación de la primera república de Colombia (la "Gran Colombia") en diciembre de 1819, luego de que Bolívar aplacara de manera pacífica una revuelta militar en Angostura (BUSHNELL, 1984: 25-26).

El Congreso de Venezuela proclamó en una Ley Fundamental la unión de Venezuela, Nueva Granada y Quito en la "República de Colombia", nombrando a Bolívar y a Zea presidente y vice-presidente y creando otras dos vice-presidencias: una para "Cundinamarca" (antigua Nueva Granada), una para Quito, y otra para Venezuela (Ley Fundamental de la República de Colombia, 17 de diciembre de 1819, art. 5º).

Dos años después, durante el Congreso de Cúcuta, fue decidida la unión permanente de Venezuela y Nueva Granada; la inclusión de Ecuador se daría cuando Quito se liberara de los españoles. El debate que años atrás estaba candente entre las élites independentistas, acerca del tipo de gobierno más adecuado a las nuevas naciones fue retomado. El centralismo que era defendido por Bolívar terminó por imponerse, y uno de los más potentes argumentos fue el de que era el método más práctico para continuar la guerra con España. Los congresistas acordaron reunir una nueva convención en el término de 10 años para considerar la conveniencia o no de una reforma constitucional que incluyera algunos aspectos federalistas a Colombia (Constitución de la República de Colombia, 1821, art. 191).

El Congreso de Cúcuta fue mucho más allá de las intenciones expresadas en Angostura, cuando se establecieron vice-presidencias para Estados separados. El Congreso elaboró la primera Constitución de Colombia, reuniendo las tres vice-presidencias en un solo cuerpo y dividiéndolas en departamentos sujetos a las autoridades centrales. Bolívar fue electo Presidente, Santander Vice y los departamentos establecidos de forma artificial de manera a disminuir la posibilidad de separatismo.

Más allá de reformas a la estructura del Estado, la Constitución de Colombia no trajo innovaciones jurídicas, sino que al contrario, prestó vigencia a las leyes españolas en todo aquello que no contradijera a los principios republicanos (Constitución de la República de Colombia, 1821, art. 188). Los constituyentes adoptaron un procedimiento especial para la elección de los primeros presidentes y vice-presidentes de Colombia de modo a que la Constitución tuviera vigencia inmediata.

Cuando se clausuró el Congreso de Cúcuta, en octubre de 1821, Quito aún permanecía en manos de los españoles, al igual que la fortaleza de Puerto Cabello (parte de Venezuela), el istmo de Panamá, y la provincia de Pasto (parte de Nueva Granada). Todos esos territorios, sin embargo, habían sido formalmente incluidos en la República de Colombia, aunque sin el consentimiento de sus representantes. En noviembre de 1821 los panameños depusieron las autoridades internas y ofrecieron unirse a Colombia bajo ciertas condiciones, que fueron aceptadas, como la conservación de militares y funcionarios civiles en los actuales cargos y el reconocimiento de la deuda que había asumido la junta patriótica en el istmo. Respecto a la presidencia de Quito, Bolívar envió tropas colombianas comandadas por el General Sucre para liberar los Andes ecuatorianos, ganando la decisiva batalla del Pichincha en mayo de 1822, lo que obligó a los realistas de Pasto a rendirse. Tras anexar los Andes ecuatorianos a Colombia, Bolívar se dirigió a Guayaquil, ganándose el voto por la unión a Gran Colombia (BUSHNELL, 1984: 41-44).

4.2. La influencia de las constituciones de Bayona y Cádiz en el constitucionalismo andino

La nueva clase política que empezaba a formarse en la región andina recibió influencias de los procesos revolucionarios que rompieron con los viejos regímenes de monarquismo absoluto tanto de los norteamericanos, como de los franceses post-revolución 1789. A inicios del siglo XIX el liberalismo y el constitucionalismo se difundían hacia América con variantes distintas: la tradición consuetudinaria inglesa, la Constitución francesa de 1791, el confederalismo y el federalismo de los Estados Unidos, haciendo que el nacimiento de América Latina independiente fuese el correlato de la reconfiguración política de Europa y la “revolución democrática” en la comunidad atlántica (LOVEMAN, 2003: 277-279). En América Hispana se pudo observar la clara influencia de las constituciones de Bayona y de Cádiz.

Aunque no estuvo vigente en América Latina, la Constitución de Bayona (1808) de Napoleón Bonaparte fue un precedente importante para el constitucionalismo americano del siglo XIX, estableciendo la igualdad de derechos entre españoles peninsulares y americanos. Además, Bayona enumeró por primera vez en España algunas garantías constitucionales, el primer régimen de excepción constitucional; y estableció la religión Católica como religión oficial (LOVEMAN, 2003: 280-281). El constitucionalismo napoleónico, el inicial de la Revolución francesa, fue en la

práctica categóricamente colonial frente a América. La protección que ofrecía a los habitantes de las indias solo podía ser entendida como referida a los criollos (Acto Constitucional de España, 1808, art. 126).

En 1809 la Junta Central española que resistía a los franceses en España huyó de Sevilla a Cádiz y en 1812 promulgó la Constitución de Cádiz, la cual estableció una monarquía limitada, proclamando que España era libre e independiente de cualquier patrimonio real (Constitución de Cádiz, 1812, art. 2), estableciendo que la soberanía residía en la nación (*ibíd.*, art. 3), y ponía fin al derecho divino como base de la formación de la autoridad, aunque su preámbulo recordara el origen divino de la comunidad política: “En el nombre de Dios Todopoderoso, Padre, Hijo y Espíritu Santo, Autor y supremo legislador de la sociedad”. La Constitución de Cádiz presentó por primera vez una nación española como “la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios” (art. 1). Los españoles, sin embargo, eran puntualmente determinados: todos los “hombres libres” nacidos y avecindados en los dominios de las Españas y los hijos de estos (art. 5).

Acorde con las propuestas del jurista suizo Vattel, la “libertad” no solo era un derecho de los individuos, sino también, o en primer lugar, era una condición para ejercer la ciudadanía española. Ello excluía, claro está, los esclavos, tratados como propiedad, quienes, junto a las mujeres, quedarían recluidos a la administración doméstica del padre de familia, único detentor de fragmento de soberanía. La Nación no era formada por todos los individuos, sino una comunidad de individuos calificados: los hombres y sus hijos varones (CLAVERO, 2000: 321-324).

La población, por otro lado, se componía de “los naturales que por ambas líneas sean originarios de los dominios españoles” (art. 29). Cádiz utilizó aún otra categoría para referirse a los habitantes del dominio español: *almas* (art. 31), un término, advierte Clavero, “de máxima significación religiosa en un sentido de singularización de cada ser humano, pero mínima, pues ninguna, jurídica. A los efectos constitucionales mismos, identifica una unidad de cuenta, no un sujeto de derechos, no un titular de libertades” (CLAVERO, 2000: 338).

La ciudadanía en Cádiz era definida por línea de sangre. Era necesario ser español y por ambas líneas traer origen de los dominios españoles de ambos hemisferios (art. 18), lo que a principio no excluiría los indígenas. La exclusión de la categoría de ciudadanía queda explícita cuando la Constitución exhorta las diputaciones provinciales a velar por “los progresos de las misiones para la conversión de los indios infieles” (art. 335). Clavero apunta que un decreto de septiembre de 1813 las Cortes se pronunciaron respecto a las Reducciones de Indios entregadas a los religiosos Capuchinos y Descalzos, ordenando que los “indios con más inteligencia” pasasen a gobernar las “haciendas de indios”, distribuyendo tierras y transformándolas en propiedad privada:

Los religiosos misioneros deberán cesar inmediatamente en el gobierno y administración de las haciendas de aquellos Indios, quedando al cuidado y elección de estos disponer, por medio de sus Ayuntamientos, y con intervención del Jefe superior político, se nombren entre ellos mismos los que fueren de su satisfacción, y tuvieren más inteligencia para administrarlas distribuyéndose los terrenos, y reduciéndose a propiedad particular, con arreglo al decreto de 4 de enero de 1813 sobre reducir los baldíos y otros terrenos a dominio particular. (Colección de Decretos y Órdenes, Vol. IV, pp. 242-244 citado por CLAVERO, 2000: 357, 358)

Ello confirma que, al contrario del negro esclavo, el indio sí tenía una estrecha puerta de entrada a la ciudadanía, y esta era el dejar de ser quien era. Civilizarse, culturizarse, en fin, potenciar su inteligencia y, claro, transformar su tierra en verdadera propiedad privada. Es decir, para acceso a la ciudadanía, se debía “participar acreditadamente de la cultura propia de la *Nación española*, la única cultura que por tal se tiene en su ámbito, la homocultura que comienza por manifestarse con el uso de la lengua de la Constitución, la castellana” (CLAVERO, 2000: 327).

Es importante también resaltar la relación que hizo Cádiz entre alfabetización y ciudadanía, estableciendo que a partir de 1830 los ciudadanos deberían saber leer y escribir para ser considerado como tales (art. 25). Era necesario, para la construcción de una Nación cuya población “no participaba culturalmente de su medio ni manifestaciones”, formar literalmente una ciudadanía (CLAVERO, 2000: 331), para lo cual Cádiz estableció un programa de educación pública para formar niños varones (art. 336). Tanto la estructura de la Constitución de Cádiz, como estas nociones de nación, ciudadanía y libertad van a ser replicadas en las constituciones de América hispana independiente. La Constitución de Cádiz además reservaba la atribución de suspender garantías constitucionales de los ciudadanos en caso de que fuese necesario para la seguridad del estado (art. 308), lo que también fue recogido por el constitucionalismo latinoamericano.

4.3. Las nociones de nación, pueblo y soberanía en Colombia

La Gran Colombia fue jurídicamente establecida por la “Ley Fundamental de la República de Colombia”, la cual presentaba la república como una sociedad originaria, construida por un pacto que advenía de la libre voluntad de “los pueblos”: “El Soberano Congreso de Venezuela, a cuya autoridad han querido voluntariamente sujetarse los pueblos de la Nueva Granada recientemente libertados por las armas de la república” (preámbulo).

En 1821 el Congreso General de Colombia elaboró su primera Constitución, construyendo una “nación” fruto de un pacto entre los “representantes de los pueblos

de Colombia” (preámbulo), cuya soberanía residía en la misma nación, es decir, en el pacto de voluntades entre esos “pueblos” (art. 2). Los criollos utilizaron la noción de “pueblo” en la Constitución de Colombia para expresar dos tipos de población: primero, los “pueblos de la Nueva Granada”, los que pactan la conformación de Colombia; y en segundo lugar, el nuevo pueblo que se conformó a partir de la consolidación de la nación colombiana fruto de este pacto. La soberanía, al igual que en la Constitución de Cádiz, “resid[ía] esencialmente en la nación” (art. 2). El pueblo político, sin embargo, no significaba la totalidad de la población, sino la suma de los ciudadanos, y ‘ciudadano’ hacía referencia a la independencia del individuo y a su dignidad (GUERRA, 1993: 356). El deber de esta nación, fruto de un “pacto” entre los “pueblos de la Nueva Granada”, era el de proteger sus más preciados bienes: la libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad para todos los colombianos (art. 23).

El forjar “una nación” que compartía la matriz colonial con Nueva Granada afirmaba su singularidad no solo ante naciones extranjeras, sino también en relación con las naciones de indios. Según Clavero, su propósito excluyente de estas naciones internas es verificable a empezar por la referencia a Colón:

El propio apelativo de *Colombia*, derivado palmario de Colón □ Columbus, resulta revelador respecto al propósito constituyente. Porque compartiera con *Nueva Granada* la matriz colonial, no deja de cobrar un sentido propio de afirmación contra *naciones de Indios*. De tanto utilizar unos nombres, nos olvidamos del significado originario de su opción. En este origen constitucional tan expandido la *Nación colombiana* no tiene más identidad intrínseca que la de afirmarse en singular frente a *naciones* en plural, no sólo a las extranjeras, sino también y ante todo a las internas, las *de Indios*. Frente a éstas, *la Nación* como sujeto de Constitución patentemente se improvisaba. Esto se apreciaría sin mayor problema si no se confundiera de continuo, con la fórmula peregrina del *Estado □ Nación*, la construcción del Estado que ahora se inicia con la construcción de *Nación* que seguirá sin materializarse. (CLAVERO, 2011: 101)

4.4. La razón de Estado propuesta por Bolívar

El hecho de que la primera Constitución de Colombia tuviera aspectos tan similares a la Constitución de Cádiz deja entrever que el pensamiento vigente respecto a la razón del Estado moderno naciente en Europa se reflejaba también en la mente y obra de los juristas criollos. En Europa, Hobbes y los teóricos contractualistas moldearon la teoría política en la idealización de un Estado que ya no era formado por voluntad de Dios y en beneficio de una familia o clan de escogidos, sino el resultado de la voluntad general que era la suma de las voluntades individuales: el *individuo* es la base del Estado moderno, y la defensa de sus intereses será la razón de este Estado.

Los ideales europeos, tal como sus teorías político-jurídicas, fueron trasladados al Continente Americano con ciertos ajustes históricos. Simón Bolívar, escritor prolijo, fue uno de los máximos exponentes del eurocentrismo político criollo. En su Carta de Jamaica, aunque acusa al conquistador como símbolo de todos los males, apela al mismo para justificar los derechos que reclamaba. A los españoles se les arrebataría “nuestro contrato social”:

El emperador Carlos V formó un pacto con los descubridores, conquistadores y pobladores de América que [...] es nuestro contrato social. Los reyes de España convinieron solemnemente con ellos que lo ejecutasen por su cuenta y riesgo, prohibiéndoles hacerlo a costa de la real hacienda, y por esta razón se les concedía que fuesen señores de la tierra, que organizaran la administración y que ejerciesen la judicatura en apelación; con otras muchas exenciones y privilegios que sería prolijo detallar. El rey se comprometió a no enajenar jamás las provincias americanas, como que a él no tocaba otra jurisdicción que la del alto dominio, siendo una especie de propiedad feudal la que allí tenían los conquistadores para sí y sus descendentes. (BOLÍVAR, 1982: 89)

Lo que la revolución de Bolívar trataba, era de establecer para los criollos los derechos que los españoles estaban de hecho perdiendo en el continente (GÓMEZ-MARTÍNEZ, 2007). La Constitución de Colombia fue casi enteramente dedicada a establecer el sistema representativo de la nación y proteger algunos de los derechos individuales fundamentales, como la libertad de opinión, el debido proceso, la presunción de inocencia, la privacidad, la inviolabilidad de domicilio, y la propiedad. La liberación del individuo fue el lema de las propuestas sociales de aquella época, tanto en Europa como en América.

Los criollos veían necesario deshacerse de las amarras y los obstáculos que el sistema colonial imponía sobre el desarrollo económico en América, y las constituciones y sus preceptos eran necesarias para sustituir la monarquía absoluta y legitimar el nuevo gobierno. Al aplicar los ideales contractualistas a la región, la Constitución ofrecía una aparente razón de Estado que en realidad ocultaba las pretensiones absolutistas de Bolívar y sus seguidores. Bolívar, de hecho, desconfiaba plenamente del pueblo, de las castas, los indios, los negros y los mestizos (LOVEMAN, 2003: 297-298). Esta falta de confianza era expresada por Bolívar a sus pares, tanto por palabras amenas escritas en la Carta de Jamaica (“el indio es de un carácter tan apacible que sólo desea el reposo y la soledad”), como por el desprecio con que se refirió a los indios en carta a Santander en 1824 [“los indios son todos truchimanes, todos ladrones, todos embusteros, todos falsos, sin ningún principio moral que los guíe” (BOLÍVAR, 1824)].

Pese al desprecio de los criollos, una vez rotas las relaciones con el Monarca, solo el pueblo, generador y destinatario del contrato social, era capaz de ofrecer legitimidad

al proceso de formación de las nuevas repúblicas. Ello condujo inevitablemente a lo que Guerra definió como una “ficción democrática” que asumió de manera simbólica la representación del “pueblo”, el que entonces pasó a actuar a través del jefe sublevado y hablar a través de los intelectuales (GUERRA, 1993: 362). Pese a la vigencia ideológica del pacto social, es claro que los destinatarios de facto del Estado no incluían a toda la población abarcada por el territorio de la Nueva Granada, sino el flaco cuerpo civil de los criollos, el “nosotros” de Bolívar:

Nosotros ni aun conservamos los vestigios de los que fue en otro tiempo; no somos europeos, no somos indios, sino una especie media entre los aborígenes y los españoles. Americanos por nacimiento y europeos por derechos, nos hallamos en el conflicto de disputar a los naturales los títulos de posesión y de mantenernos en el país que nos vio nacer, contra la oposición de los invasores; así nuestro caso es el más extraordinario y complicado. (BOLÍVAR, 1982: 114)

Si los criollos tenían que disputar las tierras con *los naturales*, la Constitución de Colombia fue su herramienta. Bolívar reconoció a los indios como legítimos dueños de las tierras americanas, pero atribuyó a los criollos los mismos derechos que se autoatribuyeron los españoles en tiempos pasados. Frente al caso complicado que el mismo presentó, el de tener que disputar la tierra contra los legítimos dueños de la tierra, su lucha pasó a ser la de transferir los derechos del usurpador europeo a los criollos americanos. Bolívar incluyó a los indios en la construcción de esta nueva “raza” de americanos, ubicándolo en el pasado glorioso del criollo (“Nosotros ni aun conservamos los vestigios de los que fue en otro tiempo; no somos europeos, no somos indios, sino una especie media entre los aborígenes y los españoles”). El sujeto histórico que propuso Bolívar reflejaba el sujeto político de las teorías políticas contractualistas: un sujeto que sale del estado de naturaleza y camina hacia la evolución civilizatoria, un sujeto aún incompleto.

En la Constitución de Colombia el ejercicio de la soberanía se daba por medio, exclusivamente, de las elecciones primarias (art. 10), y para ser sufragante era necesario ser dueño de alguna propiedad raíz que alcanzara el valor de 100 pesos, o ejercitar algún oficio, profesión, comercio o industria útil sin dependencia de otro (art. 15). Para tener derecho a elegirse diputado el valor de la propiedad ascendía a 2.000 pesos y para Senador o Presidente a cuatro mil (arts. 87 y 95). Es decir, los verdaderos destinatarios del Estado colombiano eran los propietarios de tierras o profesionales autónomos sin relación de servidumbre. Los indígenas con sus tierras colectivas, los negros y los mestizos sin propiedad no podían sufragar y, por ende, no llegaban a participar en el ejercicio de la soberanía de la nación. No eran, pues, parte del pueblo en cuanto cuerpo político de la nación.

La Constitución también estableció que era necesario saber leer y escribir para tener derecho al sufragio, aunque resaltaba que “esta condición no tendrá lugar

hasta el año de 1840". En otras palabras, el pueblo colombiano, el que ejerce soberanía, es aquel conformado por los hombres de cultura europea, industriales, que aporten al desarrollo de una sociedad basada sobre los valores de la propiedad y la libertad individual, sin que se valore, finalmente, su ignorancia, de la cual no es culpable.

Tal como advierte Clavero en relación a la Constitución de Cádiz para España, la Constitución de Colombia da inicio al Estado moderno andino en matriz loquiuna: "[p]ropiedad clave, religión liberal, antropología positiva, educación racional" (CLAVERO, 1991: 191). Ello hizo con que república e indio fuesen opuestos por antonomasia. Para Bolívar los indios, aunque mayoría, no tenían ni el deseo ni la capacidad de gobernar un pueblo:

El indio es de un carácter tan apacible, que sólo desea el reposo y la soledad: no aspira ni aun a acaudillar su tribu, mucho menos a dominar a los extraños; felizmente esta especie de hombres es la que menos reclama la preponderancia; aunque su número exceda a la suma de los otros habitantes. Esta parte de la población americana [...] no pretende la autoridad, porque ni la ambiciona, ni se cree con la aptitud para ejercerla, contentándose con su paz, su tierra y su familia. El indio es el amigo de todos porque las leyes no lo habían desigualado y porque, para obtener todas las mismas dignidades de fortuna y de honor que conceden los gobiernos, no han menester de recurrir a otros medios que a los servicios y al saber; aspiraciones que ellos odian más que lo que pueden desear las gracias. (Bolívar, 1825)

Las repúblicas caminan hacia delante, hacia el futuro y el progreso, mientras que los indios son el pasado histórico, nuestro estado de naturaleza, de donde venimos y hacia donde nunca hemos de regresar. El problema desconsolador de ello, apunta Thurner, era el hecho de haber indios donde solo debió haber ciudadanos (THURNER, 2003: 175-176). En 1815 Bolívar reconocía que entre las "naciones indígenas, africanas, españolas y razas cruzadas [de América hispana], la menor parte es ciertamente de blancos", sin embargo el blanco "posee cualidades intelectuales que le dan una igualdad relativa" (BOLÍVAR, 1825).

Al excluir la población indígena de los destinatarios del gobierno que se formaba, se evitaba discutir los títulos de posesión y, más aún, se negaba de manera tajante la necesidad de discutir la legitimidad del gobierno que acababa de formarse sobre la población originaria de aquellas tierras.

La única puerta de entrada del indígena al pueblo de los Estados que estaban conformándose era por medio de la asimilación, o por medio de su ingreso al proceso lineal de evolución civilizatoria. El nuevo gobierno debía ser fundado sobre las costumbres, religión e inclinaciones del criollo, el único sujeto político de Bolívar:

Es una idea grandiosa pretender formar de todo el mundo nuevo una sola nación con un solo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo. Ya que tiene un origen, una lengua, unas costumbres y una religión, debería por consiguiente tener un solo gobierno que confederase los diferentes Estados que hayan de formarse [...]. (BOLÍVAR, 1978)

Desde entonces la élite política e intelectual andina vio a los indios como un obstáculo al progreso, cuya solución sería la integración de dos maneras: económica, por medio de la división de sus tierras, y genética, por medio del mestizaje. La primera fue apoyada por políticas gubernamentales, mientras que la segunda existía como una esperanza para un mejor destino de la población colombiana en general.

4.5. Política de integración colombiana: transformar al indio en ciudadano

En julio de 1820 Bolívar garantizó a los indios algunos de los derechos individuales. Considerando que merecían “las más paternales atenciones del gobierno” (Colombia, Decreto de 5 de julio de 1820, art. 1), el Libertador decretó la devolución a “los naturales, como propietarios legítimos” todas las tierras que formaban sus resguardos (*ibíd.*); su libre circulación; y la prohibición de que terceros se sirviesen del trabajo indígena sin proveerles de salario (Colombia, Decreto de 5 de julio de 1820, art. 12). Menos de un año después, el Congreso de Cúcuta decretó la Ley 11 de octubre de 1821, extinguiendo el tributo indígena, y equiparando los indígenas a los demás ciudadanos (Colombia, Ley de 11 de octubre de 1821, art. 1º), aunque manteniendo la figura del “protector del natural”, quien debía seguir promoviendo las acciones comunales (art. 8). Previendo que al cabo de cinco años las tierras de los resguardos serían repartidas según la extensión de sus familias (art. 3), la ley abolió “los nombres de pueblos con que eran conocidas las parroquias de indígenas” (art. 10), y abrió la puerta para la destrucción de las tierras comunales.

Dado que la cantidad de miembros del Congreso de Colombia era definida sobre la base poblacional, en 1824 Santander ordenó que los gobernadores de las provincias recaudaran información de los indios de modo a determinar el número “de hombres y mujeres que conceptúen poder tener cada una de las tribus conocidas, que expresarán por sus nombres verificándolo con toda la exactitud posible” (Colombia, Decreto de 27 de octubre de 1824, sobre el censo de la población). De esta manera los indios eran oficialmente transformados en representados, aunque les era negado el derecho a voto. En este mismo año, el Congreso decretó misiones con el fin de evangelizar y civilizar, enseñar el castellano, establecer el régimen civil en las parroquias y respetar las propiedades de los indígenas (Colombia, Ley de 30 de julio de 1824, sobre auxilio a los indígenas). También decretó que el Poder Ejecutivo distribuyera fanegadas de tierras baldías a las tribus “de indígenas gentiles, que quieran abandonar su vida errante” (*ibíd.*). Finalmente, Santander decretó que

los intendentes de cada departamento debían informar “qué naciones conocidas de indios gentiles y salvajes” existían en cada territorio y “los medios más eficaces que podrían adoptarse para reducirles a que, abandonando su vida errante, se sujetasen a poblado, para irles civilizando poco a poco” (Colombia, Decreto de 18 de septiembre de 1824, sobre naciones indígenas). Para afianzar la transformación del indio en ciudadano, Santander estableció que los intendentes debían también entregarles tierras, herramientas y vestimentas apropiadas a la misión civilizatoria (*ibíd.*), hasta que pudieran proveerse de ello por sí mismos.

En 1826 Santander expidió nuevo decreto “sobre civilización de indígenas”, donde dispuso el establecimiento de nuevas poblaciones “a las que por medios suaves se reduzcan [los indios] a vivir” dedicados a las actividades agrícolas. Paradójicamente, las tierras que otrora fueron de los indios, las “tierras baldías” debían ser transferidas a las provincias, las que a su vez entregaría a los indios en la medida de que “vayan civilizándose o dedicándose a la agricultura” (Colombia, Decreto de 11 de julio de 1826, sobre civilización de indígenas).

En 1828, el régimen bolivariano argumentó que las leyes orientadas hacia tratar los indios como ciudadanos eran fallidas, ya que ellos habían probado que no tenían la capacidad para cumplir con sus obligaciones. Bolívar restableció las misiones de indígenas (Colombia, Decreto de 11 de julio de 1828, sobre la absoluta necesidad de restablecer las antiguas misiones), y el tributo indígena bajo el nombre de “contribución personal de indígenas” (Colombia, Resolución sobre que los indios colombianos paguen una contribución llamada contribución personal de indígenas, 15 de octubre de 1828), aunque manteniendo la disposición de repartir los resguardos por familias. Las tierras sobrantes podrían ser arrendadas.

Desde entonces, como apunta Dussel, “la línea estaba trazada definitivamente” en la región. Los criollos harán esfuerzos para mantener rígida la frontera entre ellos y los mestizos, indígenas y pobres. Como resultado de ello, el ejercicio de su poder político, desconectado de la voluntad del pueblo, será débil y sin posibilidades de regeneración. El ejercicio del poder instaurado por los criollos y legado a las futuras generaciones de política de las élites va a depender de los poderosos de afuera y, por lo tanto, instaurará una neocolonialidad perpetua (DUSSEL, 2007 : 417).

En 1830, pese a los esfuerzos del Congreso en escribir una nueva Constitución que no llegó a tener vigencia, Colombia se desmembró. El asesinato de Sucre en Berruecos y la muerte de Bolívar en San Pedro Alejandrino en este mismo año fueron señales inequívocas de que la integración ya no era más posible.

5. LA CREACIÓN DE COLOMBIA Y ECUADOR

5.1. La Constitución de la Nueva Granada

En noviembre de 1831 la “Ley Fundamental del Estado de la Nueva Granada” restableció Nueva Granada con límites similares a los que poseía en 1810, y el gobierno provisional estableció que la Constitución a ser obedecida era la colombiana, de 1830, hasta la publicación de nueva Carta (Decreto Legislativo sobre Gobierno Provisional de la Nueva Granada, 15 de diciembre de 1831, art. 1º). En 1832 Nueva Granada publicó su propia Constitución (Constitución del Estado de la Nueva Granada, 29 de febrero de 1832, presentación), en la cual los Congresistas aún se referían a “los pueblos” en los mismos términos de la Constitución de la Gran Colombia, de legado colonial. La religión seguía siendo el fundamento del Estado y, claro, otras espiritualidades no eran reconocidas. Nueva Granada daría continuidad al tipo de Estado conformado por los pueblos de las provincias del territorio abarcado por ella, exceptuando a los indígenas y afroamericanos. Al igual que Cádiz y la Constitución de Gran Colombia, el “pueblo” fuente y origen de la Nueva Granada sería la suma de aquellos mismos pueblos provinciales, y la soberanía del país sería la sumatoria de sus soberanías (preámbulo).

Pese a los ideales nacionalistas de la clase gobernante, esta misma estaba conformada por personas que no eran naturales al territorio, razón por la cual los requisitos para postularse a senador y diputado del Estado incluían también a los nacidos en España (art. 44). Los extranjeros fieles a la causa granadina podían llegar a ser senadores, pero no los indios cuya ascendencia era ancestral al territorio de la Nueva Granada. Al igual que la república colombiana, la noción de “pueblo” en su extensión política incluía a las personas que estaban bajo la jurisdicción colonial de las provincias de la real Nueva Granada, los civilizados habilitados para pactar una sociedad; y excluía a aquellos pueblos que aunque tuviesen una historia y cultura compartida durante siglos, se encontraban en estado de naturaleza y por lo tanto eran incapaces de ingresar al pacto social. De hecho, la Constitución de Nueva Granada dejó explícito el ideal pactista: “El Estado de Nueva Granada se compone de todos los granadinos reunidos bajo de un mismo pacto de asociación política para su común utilidad” (Constitución del Estado de la Nueva Granada, 29 de febrero de 1832, art. 1º).

Los ideales contratualistas aplicados a la región consolidaban la coexistencia de dos tiempos: el pasado, morada de los indios y otros naturales, y el presente, morada de la élite civilizada. Como la ley sirve para orientar y regular el futuro del presente, los indios quedaban excluidos de ella. Para ellos se hizo necesaria la emisión de leyes especiales que asimilaran los “naturales” al mundo civilizado, al presente, y al contrato social.

La Constitución no hizo referencia expresa a la fuente de soberanía, pero especificó que la nación granadina era “para siempre esencial e irrevocablemente soberana” (*ibíd.*, art. 3). Tampoco propuso valores fijos económicos para el ejercicio de la ciudadanía, sino que se debía “tener una subsistencia asegurada sin sujeción a otro en calidad de sirviente doméstico o jornalero”, lo que para la época sin duda era un indicador de la propiedad privada (art. 8, 3) y, por lo tanto, excluyente de los indios. Los deberes del gobierno eran proteger la libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad de los granadinos, así como protegerlos en el ejercicio de la religión Católica, Apostólica, y Romana (arts. 14 y 15). La propiedad recibió una protección especial: “ningún granadino será privado de la menor porción de su propiedad, ni ésta aplicada a ningún uso público sin su propio consentimiento” (art. 193). Con el fin de proteger la economía liberal, la Constitución estableció que no habrían bienes fuera del comercio y prohibió la inalienabilidad de los bienes raíces (art. 197), indicando que todos los bienes deberían cumplir con una función productiva, y ocasionando confusión respecto a los bienes raíces de uso público y los de uso particular.

5.2. Políticas asimilacionistas en Nueva Granada

Respeto a políticas indianistas, luego de la crisis Bolivariana (1830-31) los legisladores de la Nueva Granada retomaron el programa de asimilación. En marzo de 1832 la Convención Granadina abolió nuevamente el tributo indígena y reinició la división de las tierras de los resguardos, establecida por ley como prioridad del gobierno (Ley de 6 de marzo de 1832, art. 1). La ley estableció que entre 8 a 20 fanegadas de tierra de cada resguardo debían ser reservadas a los colonos “para fomentar y aumentar” la población (art. 3); y que entre 1/12 a 1/6 del remanente de tierras de cada resguardo debía ser alquilado para proporcionar fondos para las nuevas escuelas (art. 4). Estableció también que las mediciones para las divisiones de tierras deberían ser costeadas por los indios, lo que implicaba la venta de tierras con este propósito (art. 7). La ley prohibía la alienación de tierras por 10 años, exceptuando casos especiales que debían ser autorizados por el gobierno (art. 1), de forma a impedir la emigración de indígenas y, por ende, la pérdida de mano de obra barata (FRIEDE, 2010: 136). Pese a ello, muchos neogranadinos se apropiaron de sus tierras por medio del “empeño”: prestando plata en efectivo a los indios y recibiendo a cambio un tipo de “renta” sobre sus tierras a plazos indefinidos, lo que equivalía a derechos de propiedad. Estas personas eventualmente pedirían indemnizaciones a los indios por “mejorías” en sus tierras, y ante la imposibilidad de pago, los indios se veían forzados a entregarlas. La situación llegó a tal punto que en 1840 el gobierno del Presidente José Ignacio de Márquez hizo un llamado al Congreso para incrementar las protecciones a las tierras de los indios (SAFFORD, 1991: 17).

Por otro lado, cuando el régimen empezó a dividir las tierras, se encontró con una serie de problemas relacionados con la medición de las mismas. No existían

suficientes medidores, y las tierras eran demasiado indómitas, lo que dificultada el trabajo de los especialistas. Los indios reclamaban que los medidores reservaban las mejores tierras para la compensación de su trabajo, mermando las tierras a ser divididas (*ibíd.*: 13, 14).

En 1834 el Congreso de la Nueva Granada expidió otra ley disponiendo que la distribución de tierras de los resguardos sería definida sobre la base del cumplimiento de las obligaciones tributarias de los individuos indígenas: “el tributo es lo único que da derecho al resguardo” (Ley de 2 de junio de 1834, art. 3, párrafo único). Los sueldos de los agrimensores, evaluadores, jueces y otros gastos para la repartición de los resguardos debían ser deducidos de las tierras a ser divididas (art. 6). Además de retirarles las tierras, la ley era clara en determinar la exclusión de los indios del pacto social: “en ningún tribunal ni juzgado se oirán reclamaciones cuyo único y determinado objeto sea pedir que no se repartan los resguardos” (art. 13), aunque esto no impedía que “cualesquiera... personas que tengan que repetir contra los indígenas, p[udieran] hacer uso de sus derechos ante los tribunales competentes” (art. 14). Aunque desprovisto de sus tierras comunales y transformados por fuerza de ley en individuos “comunes”, a los indígenas aún no les era reconocida su voz, ni mucho menos sus derechos ciudadanos.

Friede indica que en los años de 1835 y 1836 muchas provincias solicitaron la suspensión de su obligación de repartir los resguardos alegando razones distintas tales como la de que no todos los pueblos indígenas tenían resguardos marcados; o que las áreas de los resguardos eran inaccesibles o demasiado reducidas para repartirlas entre los miembros; la insuficiencia de leyes apropiadas al fin; y la repugnancia manifiesta de los interesados (FRIEDE, 2010: 134-135). De hecho, el plan de distribución de tierras encontró resistencia en las provincias del sur del país, aunque en otras partes se dio de manera expedita. A fines de la década de 1830 las autoridades de Antioquia, por ejemplo, alegaban que la eliminación de los resguardos había sido concluida (SAFFORD, 1991: 16).

5.3. La política del concierto en Ecuador

En mayo de 1830, mediante un Acta firmada por una Asamblea de Notables en Quito, se formó el Estado ecuatoriano, independiente de Colombia. El territorio que hasta entonces era conocido con el nombre indígena de Quito, fue bautizado con el mismo nombre que dieron los franceses años antes cuando determinaron la línea equinoccial, Ecuador. El general venezolano Juan José Flores fue nombrado Jefe Administrativo del Estado y convocó una Asamblea Constituyente que, además de elaborar la primera Constitución ecuatoriana, lo ratificó como presidente provisional. Flores mantuvo la tradición conservadora de Bolívar y ejerció un gobierno de permanente revueltas, llevando a cabo dos guerras con Nueva Granada.

Utilizando el mismo legado colonial de pensamiento político que sus vecinos del norte, la Asamblea Constituyente se adjudicó la representación de “los pueblos” ubicados en el territorio ecuatoriano para establecer “la forma de gobierno más conforme a [su] voluntad y necesidad” (Constitución de la República del Ecuador, 1830, preámbulo), y no mencionó en el texto constitucional la noción de soberanía, pues dadas las circunstancias políticas, esta “primera Constitución ecuatoriana fue una especie de tratado, un ‘pacto convencional’ estipulado entre cuerpos autónomos y soberanos [...] por cuanto afirmar que la soberanía residía en la nación habría implicado [...] la delegación de su ejercicio al parlamento” (MORELLI, 2013: 157). Para la población minoritaria de los no indígenas, la Constitución estableció derechos civiles y ofreció protección constitucional a los derechos de propiedad privada (art. 62). Al igual que en Nueva Granada, el disfrute de la ciudadanía fue basado en requerimientos económicos y literarios, afianzando la exclusión indígena (art. 12).

Además de negar el nombre indígena del territorio, la Asamblea expresamente excluyó a los pueblos indígenas del pacto social, equiparando esa clase “inocente, abyecta y miserable”, a bien público y atrapándolos jurídicamente en la figura de la tutela, tal como lo hizo la Constitución de Cádiz (art. 68). Pese a estar excluidos de la ciudadanía y no tener reconocido ningún grado de autodeterminación, el tributo indígena, legado colombiano, fue mantenido, y junto con los ingresos portuarios de la Aduana de Guayaquil, constituían la principal fuente de ingresos de la naciente República.

Al dismantelar la maquinaria burocrática que conectaba los indígenas al Estado en épocas de la Colombia, el Estado ecuatoriano invitó de manera tácita a los hacendados a tomar cuenta de “sus indios” (LUCERO, 2003: 23) y transfirió la administración étnica a la esfera semi-privada de una configuración de entidades que incluía las haciendas, las iglesias parroquiales, y las municipalidades locales (GUERRERO, 1991: 24). El sistema colonial de la encomienda fue actualizado a un sistema de concertaje, bajo el cual los indígenas que habitaban las haciendas estaban adscritos a sus hacendados y forzados a permanecer con ellos. El concertaje de indios, en Ecuador también conocido en idioma kichwa como *huasipungo*, era una variación del sistema de peonaje, o servidumbre por deudas, que imperó en casi toda América Latina en el siglo XIX. El concertaje fue regulado por los reglamentos policiales, y estos reglamentos eran atribuciones de los Consejos Municipales, conteniendo medidas represivas para los conciertos, aunque sin establecer los límites de las relaciones entre patrones e indios.

6. CONCLUSIONES

Tanto la Constitución grancolombiana como los escritos de Simón Bolívar, exponente máximo del pensamiento criollo, fueron ilustrativos de la razón de

Estado propuesta por los patriotas: la defensa de los intereses individuales de la élite criolla. La Constitución y la parafernalia discursiva que la constituía eran más bien males necesarios para las verdaderas intenciones absolutistas de Bolívar. En sus ambiciones el indio no tenía lugar, era simplemente una referencia al pasado y un problema a ser superado por medio de políticas de civilitud, especialmente la división de las tierras de los resguardos creados por la Corona española.

Los criollos patriotas de la región utilizaron la noción de “pueblo” en la Constitución de Gran Colombia para expresar dos tipos de población: primero, los “pueblos de la Nueva Granada”, los que supuestamente pactan la conformación del Estado; y en segundo lugar, el “nuevo” pueblo que se conforma a partir de la consolidación de la nación grancolombiana fruto de este pacto. La soberanía, al igual que en la Constitución de Cádiz residía en la nación, que a su vez nacía por el pacto de voluntades de los pueblos de la Nueva Granada.

La idea de un pacto social remite al trabajo de los contractualistas, para quienes el orden social era producto de contratos entre hombres con el fin de perseguir el proceso histórico continuo y lineal hacia la civilización occidental moderna. En este orden, los pueblos originarios de América eran el correlato de los antepasados europeos, y la creación del Estado significaba la frontera entre lo primitivo y lo actual. Esta naturalización de la inferioridad de los pueblos indígenas respecto a la civilización europea es reflejada por el pensamiento de Bolívar respecto a los “verdaderos dueños” de las tierras sobre las cuales se erigió Colombia.

Al evocar las teorías pactistas e insistir en la inferioridad natural de los indios, los criollos excluían esta población del Estado que formaban, y evitaban tener que discutir la legitimidad respecto a la conformación de un nuevo Estado en tierras indígenas. En sus ambiciones el indio no tenía lugar, y eso se vio reflejado en las primeras constituciones republicanas que relegaron, de manera expresa o tácita, el indio a un no-lugar jurídico. El indio, en cuanto ser humano potencialmente perfecto, debía ser puesto bajo la tutela de los españoles para alcanzar la necesaria transformación. Así, la única puerta de entrada del indio a las nuevas repúblicas sería por medio de la asimilación, ingresando al proceso lineal de evolución civilizatoria.

La respuesta a la pregunta respecto a la manera por la cual los criollos patriotas y sus herederos políticos justificaron la soberanía de las nuevas repúblicas sobre los pueblos indígenas en Colombia y Ecuador es: los criollos se creían cultural y genéticamente superiores a los indios, y por esta razón no se molestaron en negociar ningún tipo de acuerdo político. La noción de soberanía, la más fundamental idea de autoridad del Estado moderno, fue construida con base en el racismo. Las nociones de soberanía, pueblo y nación establecidas por la Constitución de Gran Colombia fueron replicadas en las primeras constituciones de Ecuador y Colombia e influyen, hasta hoy, el constitucionalismo de la región.

Soberanía, sin embargo, es una construcción simbólica. Como construcción simbólica, abarca un conjunto de signos lingüísticos, políticos y legales que encubren deseos y fantasías de quienes controlan el uso de esos signos. En la medida en que seamos capaces de imaginar, desear y fantasear un nuevo contrato social, un pacto que pueda poner una nueva verdad, aún ficticia, por encima de la mentira del imaginario, entonces podríamos reapropiarnos de esta noción y otorgarle un nuevo significado.

No es posible construir un nuevo futuro político si nuestras ideas políticas siguen estando sentadas sobre una idea de soberanía que ha servido para consolidar las relaciones coloniales entre distintos pueblos, idea que sigue vigente tanto en nuestro imaginario como en nuestras constituciones. Superarla y reinstaurar un nuevo orden jurídico no son tareas sencillas, ni de corto plazo. Serán necesarios largos y distintos procesos de sanación, conciliación y negociación para que se puedan efectivamente construir sociedades plurales y más justas. De hecho, será necesario ante todo una reconfiguración ética de nuestras sociedades.

REFERENCIAS

Fuentes primarias

- Acta de la Constitución del Estado Libre e Independiente del Socorro, 1811.
Acta de la Federación de las Provincias Unidas de Nueva Granada, 1811.
Artículos del Pacto Solemne de Sociedad y Unión entre las Provincias que forman el Estado de Quito, 1812.
Colombia, Decreto de 5 de julio de 1820.
Colombia, Colombia, Decreto de 18 de septiembre de 1824.
Colombia, Decreto de 27 de octubre de 1824.
Colombia, Decreto de 11 de julio de 1826.
Colombia, Decreto de 11 de julio de 1828.
Colombia, Ley de 11 de octubre de 1821.
Colombia, Ley de 30 de julio de 1824.
Colombia, Ley de 6 de marzo de 1832.
Colombia, Ley de 2 de junio de 1834.
Colombia, Resolución sobre que los indios colombianos paguen una contribución llamada contribución personal de indígenas, 15 de octubre de 1828.
Constitución de Cádiz, 1812.
Constitución del Estado de la Nueva Granada, 29 de febrero de 1832.
Constitución de la República de Colombia, 1821.
Constitución de la República del Ecuador, 1830.
Junta Suprema de Santafé de Bogotá, Decreto de 24 de septiembre de 1810.
Ley Fundamental de la República de Colombia, 1819.
Decreto Legislativo sobre Gobierno Provisional de la Nueva Granada, 15 de diciembre de 1831.

Fuentes secundarias

- Betancourt Rey, M. (1986). "La Constitución de 1886 y sus reformas: el Poder Político, la Democracia y el Estado de Derecho en Colombia". En: Universidad de los Andes (ed). *La Constitución de 1886 y sus reformas: el Poder Político, la Democracia y el Estado de Derecho en Colombia*. Bogotá: Editorial Presencia Ltda.
- Bolívar, S. (1825). *Carta al señor redactor o editor de la gaceta real*. Bogotá: Biblioteca Virtual Luis Ángel Arango. En: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/historia/ensayo/bolivar1.htm>
- _____. (1982). *Escritos fundamentales*. Caracas: Monte Ávila Editores.
- Bushnell, D. (1984). *El régimen de Santander en la Gran Colombia*. Bogotá: El Áncora Editores.
- Clavero, B. (1991). *Razón de Estado, Razón de Individuo, Razón de Historia*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- _____. (2000). *Ama Llunku, Abya Yala: Constituyencia indígena y Código Ladino por América*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- _____. (2011). "Nación y Naciones en Colombia entre Constitución, Concordato y un Convenio (1810-2010)". *Revista de Historia del Derecho*. No. 41, pp. 79-137.
- Friede, J. (2010). *El indio en lucha por la tierra, historia de los resguardos del macizo central colombiano*. Popayán: Editorial Universidad del Cauca.
- Gómez-Martínez, J.L. (2007). "A encruzilhada da mudança: Simón Bolívar entre dois paradigmas (uma reflexão diante da encruzilhada pós-industrial)". *Revista Ibérica*. No., 2, Vol. 1, pp. 17-42.
- Guerra, F.-X. (1993). *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*. México D.F.: Editorial Mapfre, Fondo de Cultura Económica.
- Guerrero, A. (1991). *La semántica de la dominación: el concertaje de indios*. Quito: Ediciones Libri Mundi.
- Loveman, B. (2003). "El constitucionalismo andino, 1808-1880". En: Maiguashca, J. (ed.). *Historia de América Andina, Creación de las Repúblicas y Formación de la Nación*. Vol. 5. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Lucero, J.A. (2003). "Locating the 'Indian Problem': Community, Nationality, and Contradiction in Ecuadorian Indigenous Politics". *Latin American Perspectives*. No. 1, Vol. 30, pp. 23-48.
- Morelli, F. (2013). "Las declaraciones de independencia en Ecuador de una Audiencia a múltiples Estados". En: Ávila, A., Dym, J. y Pani, E. (coords.). *Las declaraciones de independencia. Los textos fundamentales de las independencias americanas*. México: El Colegio de México AC.
- Quiroga Zuluaga, M. (2014). "El proceso de reducciones entre los pueblos muiscas de Santafé durante los siglos XVI y XVII". *Historia Crítica*. No. 52.
- Safford, F. (1991). "Race, Integration, and Progress: Elite Attitudes and the Indian in Colombia, 1750-1870". *The Hispanic American Historical Review*. No. 1, Vol. 71, pp. 1-33.
- Turner, M. (2003). "Los indios y las repúblicas entre 1830-1880". En: Maiguashca, J. (ed.). *Historia de América Andina, Creación de las Repúblicas y Formación de la Nación*. Vol. 5. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.