



El Zulia como estado soberano (1864-1868)

Zulia As a Sovereign State (1864-1868)

*Arlene Urdaneta Quintero**

Resumen

Durante los primeros meses de 1864 se inició el proceso de construcción del estado soberano del Zulia concretando los principios de la federación respaldados desde los albores de la república. Los federalistas debieron establecer un nuevo orden, como resultado del consenso entre los poderes locales que habían acordado un nuevo pacto de asociación. Organizar una “sociedad de sociedades” implicó adecuar la tradición política con las necesidades de descentralizar el Estado en beneficio de las nuevas entidades soberanas y autónomas. Los logros en la organización jurídico-política y ejercicio del poder del gobierno soberano del Zulia demostraron los alcances del Estado federal en Venezuela.

Palabras clave: Estado, federación, autonomía, soberano, Zulia.

Abstract

During the first months of 1864, the construction process of Zulia as a sovereign state was initiated affirming the principles of federation, supported since the beginnings of the republic. The federalists had to establish a new order resulting from a consensus among the local powers that had agreed on a new pact of association. Organizing a “society of societies” implied adapting political tradition to the needs for decentralizing the State to benefit the new sovereign, autonomous entities. Achievements in legal-political organization and use of power by the sovereign government of Zulia showed the extent of the federal state in Venezuela.

Key words: State, federation, autonomy, sovereign, Zulia.

Recibido: Abril 2006 • Aceptado: Enero 2007

* Profesora titular de la Universidad del Zulia. E-mail: arleurdaneta@cantv.net

La federación es el síntoma de la Naturaleza en todos sus procesos y fenómenos físicos y morales.

Alza tu vista a los cielos ¿Qué ves allí? Un sol por centro y un número prodigioso de astros moviéndose a su rededor.

Cómo? En virtud de dos leyes contradictorias, pero que concurren a producir un concierto armónico: la primera tiende constantemente atraer hacia sí, a absorber los astros; pero estos tienden igual e incesantemente a resistir esa absorción, sin perjuicio de su rotación diaria sobre sí mismos, que es el símbolo de la propia conservación.

Este procedimiento es complicado al parecer, pero sencillísimo en la ejecución...”.

“Estado del Zulia”, **La Unión del Zulia**, Maracaibo 10 de septiembre de 1863, No. 26.

Introducción

Hasta el momento no se conoce ninguna investigación que ofrezca un estudio extenso sobre el funcionamiento del gobierno federal venezolano instaurado a partir de 1864. Predomina el análisis descontextualizado del federalismo en el discurso político, como excusa injustificada de la guerra federal o como un ideal que no se concretó ni durante el Estado federal impulsado por Juan Crisóstomo Falcón. Esta perspectiva obedece al estudio del federalismo a partir de fuentes referidas a sucesos relacionados con el funcionamiento del Estado en Caracas y circunstancias propias de la sociedad que formaba parte de su área de influencia próxima. Como se demuestra en este artículo, las fuentes consultadas sobre el proceso sociopolítico del Zulia ofrecen un soporte documental que permite realizar reflexiones muy diferentes sobre el alcance e impacto del Estado federal como forma de gobierno, recogida en lo jurídico e institucional en el estado soberano del Zulia, y como práctica política.

La historiografía del siglo XX, a partir de la discusión impuesta por los revisionistas reforzada luego por los marxistas contemporáneos, se orientó de una u otra manera hacia la constatación y defensa de un proyecto nacional o proyecto liberal, presente desde 1811, que evidenciaba el ideal político de la clase dominante nacional. El federalismo era considerado, en la mayoría de los casos, como un elemento intrínseco de la propia organización jurídico - institucional o como bandera política asumida oportunamente por políticos, demagogos y representantes de los intereses provinciales, evidencia de las tendencias disgregacionistas que amenazaban la integración territorial del país¹. En el fondo se le continuaba considerando como un factor desestabilizador que frenaba el esfuerzo del Estado por impulsar la república. Con esta visión, las aspiraciones autónomas y luchas provinciales por su soberanía lucían como

1 Véase Arlene Urdaneta Quintero, **Autonomía y federalismo en el Zulia**.

exageradas pretensiones de las ciudades principales que se negaban a perder fueros y privilegios heredados de la organización colonial.

Dada esta visión no es de extrañar que el centralismo historiográfico obviara la participación de las regiones en la construcción del Estado nacional venezolano. Perspectiva, que en la mayoría de los casos, presenta a Venezuela como una nación integrada, con una economía común y con una única clase dominante; marginando la historicidad y vigencia de las regiones históricamente constituidas desde inicio del periodo hispánico². Se sumaba a la visión centralista un análisis patriótico y heroico por la exaltación de la Independencia y de aquellos líderes políticos y militares que participaron en ella, muchos de ellos activos en la política nacional hasta mediados del siglo XIX³. El historiador, como “juez terrible”, fue un valioso aliado de los intereses del poder central, al constituirse en un valioso recurso para legitimar las acciones de las autoridades de turno.

Este artículo constituye una primera aproximación sobre la concreción del Estado federal en Venezuela fundamentado en una profusa y minuciosa revisión de los amplios e inéditos repertorios documentales que reposan en los archivos locales del Zulia. Estas reflexiones amplían el análisis social y territorial del proceso histórico venezolano al explicar desde un poder descentralizado las singularidades de la estructura de poder interna, formas de participación y redes de lealtades de colectivos asociados por la defensa de su autonomía. En la actualidad, la historiografía regional responde a la necesidad de producir un conocimiento pertinente a medida que permita comprender la sociedad venezolana contemporánea. En este sentido, el estudio de los procesos históricos regionales, en este caso particular a través de la organización del estado soberano del Zulia, demuestra cómo la realidad sociopolítica del país sólo se puede entender en función de los modos y maneras en que entraron en juego las distintas fuerzas locales manifiestas y activas en la construcción del Estado nacional venezolano.

1. Intentos de establecer el gobierno

En los primeros meses de 1864 se inició el proceso de constituir el Estado Federal en Venezuela. Debían subsanarse los efectos de la guerra federal (1859-1863) y las dificultades de imponer un nuevo orden que fuera el resultado del

- 2 Propuesta fundamentada en las investigaciones del Programa “La región occidental en la formación del Estado nacional en Venezuela. Patrimonio e identidad” adscrito al Centro de Estudios Históricos y Laboratorio de Historia de la Arquitectura y Urbanismo Regional de la Universidad del Zulia. Germán Cardozo Galué presenta los avances de la propuesta metodológica en su discurso de incorporación a la Academia Nacional de la Historia titulado **Venezuela: de las regiones históricas a la nación**.
- 3 Para ampliar sobre las nuevas discusiones sobre el proceso de Independencia véase Germán Cardozo Galué y Arlene Urdaneta Quintero **Colectivos sociales y participación pública en la Independencia Hispanoamericana**.

consenso entre los poderes locales que habían acordado un nuevo pacto de asociación. En el Zulia, como debió ocurrir en otros Estados de la Unión, el proceso legislativo para legitimar el Gobierno federal fue tarea difícil de realizar pues se debía crear un marco jurídico institucional inédito. La claridad de la posición doctrinaria de los diputados zulianos no se correspondía con la opinión de los políticos caraqueños para quienes el Estado Federal se debía organizar desde Caracas. La primera Constitución federal del Zulia fue aprobada meses antes de que la Asamblea Nacional emitiera la de los Estados Unidos de Venezuela; a posteriori los constituyentistas zulianos asumieron la tarea de armonizar uno y otro texto legal. Para identificar al pueblo con este proceso de adopción de las nuevas constituciones del país y de la región organizaron pomposos festejos colmados con la nueva simbología: la federación representaba la consolidación de la libertad e independencia del pueblo soberano.

Al gobierno zuliano le correspondió llevar a la práctica los modernos y liberales preceptos constitucionales; tarea difícil en vista de la concentración de poder en el Ejecutivo, los problemas presupuestarios por los gastos excepcionales para conservar el orden público y las permanentes fricciones con el Gobierno de la Unión. El general Jorge Sutherland, rodeado de un grupo de leales compañeros de armas y jurisconsultos, trató de impulsar los proyectos necesarios para alcanzar el “progreso material” de la sociedad, sin embargo se hizo evidente la distancia entre lo moderno del nuevo orden jurídico-institucional y las contradicciones de la sociedad zuliana.

En el Zulia, como ocurrió en otros “Estados de la Unión”, el proceso para legitimar el Estado federal fue una tarea ardua pues se debía crear un marco jurídico institucional inédito para el país. La visión de los diputados zulianos no se correspondía con la opinión de los políticos caraqueños para quienes el nuevo Estado se debía organizar desde Caracas. Consecuencia de esta disparidad de criterios, la primera Constitución federal del Zulia fue aprobada meses antes de que la Asamblea Nacional emitiera la de los “Estados Unidos” de Venezuela; *a posteriori* los “constituyentistas” zulianos asumieron la tarea de armonizar uno y otro texto legal para darle viabilidad al proyecto. Para evitar confusiones e identificar al pueblo con las nuevas constituciones del país y de la región se organizaron pomposos festejos colmados con la nueva simbología: la federación representaba la consolidación de la libertad e independencia del pueblo soberano.

Juan Crisóstomo Falcón había convocado a los pueblos para que eligieran democráticamente los diputados que representarían a los estados en la Asamblea Constituyente General. La Asamblea se reunió, el 24 de diciembre de 1863, con parte de sus representantes; algunos estados no estaban aún constituidos y otros sufrían las consecuencias de las insurrecciones que no habían sido sofocadas. En este proceso, no se había aclarado que para el Gobierno de la Unión “la definitiva organización de los Estados, dependía de las instituciones que sancionase la citada Asamblea”. González Guinán, F. (1954, VIII: 199).

Al mismo tiempo, en uso de sus nuevos atributos soberanos, cada estado convocó su Asamblea Constituyente Legislativa convencido, según los postulados políticos y filosóficos que sustentaban el sistema federal, que el orden interno del nuevo estado dependía de las instituciones y leyes aprobadas por el respectivo cuerpo legislativo. De este modo, se constituían simultáneamente los estados soberanos y el “gobierno general”. Para los políticos caraqueños que veían perder sus tradicionales cuotas de poder el panorama lucía confuso, se aspiraba organizar un Estado Federal sin mayor sacrificio para el poder central.

Prevalcía la opinión de que los estados debían esperar la definitiva organización del “gobierno general” para constituirse. González Guinán afirmó que la confusión radicaba en que se creía “que la federación debía partir de la circunferencia al centro; por ello, los estados consideraban que debían constituirse definitivamente y luego organizar el poder Federal de la Nación”. Opinaba que cuando el gobierno “advirtió su lamentable imprevisión ya los Estados habían realizado elecciones y sus Asambleas Constituyentes estaban reunidas”. González Guinán, F. (1954, VIII: 199-200). Esta confrontación fue el prelude de la organización del único Estado Federal que tuvo cierta permanencia en Venezuela.

El Federalista, diario caraqueño, señalaba que la federación proclamada como el sistema más democrático, constituía una “sociedad de sociedades” y requería que la república se organizara de manera adecuada:

La Federación, como hemos dicho otra vez, no es el desorden. Los Estados se constituyen en entidades políticas, pero no sueltos a la ley, del respeto y del principio de unidad, que es el principio del bien y de la necesaria conservación. Todo mira a un mismo fin: todo tiende a un grande objeto. Que cada cual trabaje en su localidad por el beneficio de los habitantes que la componen, es muy justo. Pero ese derecho no es, ni puede ser, la exclusión del “gobierno general” en materias de interés común; y menos puede ser la facultad para violar la justicia y desconocer los fundamentos eternos de la familia y de la propiedad⁴.

En un llamado para evitar la anarquía, “sentimiento de insubordinación” que “vive en germen en toda sociedad”, se sugería que se organizara en primera instancia el “gobierno general”, prorrogando los poderes del Presidente y Vicepresidente o convocando a elecciones. En ambos casos era necesario la existencia de gobierno, “esa es la primera necesidad de nuestra situación”: Con este procedimiento, “La autoridad de los primeros funcionarios será entonces demarcada; pero en cambio será también más sólida y durable; y el concurso del Poder Ejecutivo, en el lleno de sus atribuciones, con el Legislativo constituyente, en la pleni-

4 “Necesidad de la Unión”. **El Federalista**, No. 73, Caracas 24 de octubre de 1863. Artículo transcrito por Dolores Bonet, **Crítica de la Federación. Campañas de prensa (1867-1868)**.

tud de las suyas”; “dotará a Venezuela de instituciones sabias, bien acordadas, provistas de toda emergencia, que dando al pueblo sus derechos, imparte al poder toda la robustez debida”⁵.

Para los responsables de organizar el gobierno federal en el Zulia, el proceso estaba claro: “no se concibe Federación, sin previa existencia de unidades colectivas ya organizadas, que se unen para objetivos determinados”, este sistema peculiar “es simplemente la alianza o unión de varios estados con el fin preciso y único de proveer de un modo más eficaz y directo a la conservación de intereses de mayor escala, más grandes y elevados que son comunes a todos esos cuerpos, que por lo demás continúan rigiéndose con independencia”⁶.

Argumentaban los editores del periódico **La Unión del Zulia**, en el artículo “Estado Zulia”, que durante el gobierno transitorio del Zulia se sentarían las bases para alcanzar este objetivo. Se consideraba a las instituciones, “tan justas como liberales”, requerían de leyes especiales para garantizar el sistema federal y evitar el centralismo. Las diferencias con el gobierno anterior eran significativas: “la síntesis es al centralismo, lo que el análisis a la federación, en aquel se procede del todo a las partes, de arriba a abajo, de lo compuesto a lo simple, de la sociedad al individuo. En la federación viceversa, de las partes al todo, de abajo para arriba, de lo simple a lo compuesto, del individuo a la sociedad”⁷.

Las distintas fuerzas del país pujaban por mantener sus cuotas de poder o consolidar las alcanzadas. Los políticos caraqueños temían perder el control del gobierno; durante décadas les había correspondido liderar el proceso histórico y probablemente no habían medido el alcance de lo gestado en espacios lejanos a su propia jurisdicción. Los cambios en la estructura de poder, elite dirigente, concepción y práctica política evidencian que en el período federal ocurrieron innovaciones; se acentuaron las contradicciones entre la experiencia dada por la tradición política con los ideales liberales modernos que pujaban por alcanzar un sitio preferencial en la sociedad.

El gobierno provisorio del Zulia, establecido en 1863 cuando se definía la guerra federal, aprobó lo relativo a sus competencias; considerando: “Que el sistema de Gobierno Federal consiste en la descentralización, dejando a las secciones constituidas en estados la soberanía con todos sus atributos” y “que la soberanía es inherente al imperio sobre su territorio y todo lo que en él comprende; salvo los asuntos de interés común a todos los estados, que como puntos de contacto y asimilación forman el lazo de Unidad Nacional”, resolvía que era de su compe-

5 “Constitución del Gobierno”. **El Federalista**, No. 118, Caracas 18 de diciembre de 1863. Artículo transcrito por Dolores Bonet, **Crítica de la Federación. Campañas de prensa (1867-1868)**.

6 “Estado del Zulia”. **La Unión del Zulia**, No. 26, Maracaibo 10 de septiembre de 1863.

7 **La Unión del Zulia**, No. 26, Maracaibo 10 de septiembre de 1863.

tencia la defensa de su territorio, organización de tribunales de justicia, orden interior, papel sellado, Colegio Nacional con sus propiedades y rentas, toda empresa pública y los impuestos municipales. Correspondían a las Rentas Generales del estado la explotación y propiedades de las salinas, propiedad y renta de los edificios que eran del “gobierno general”, derechos de tránsito y consumo de sal, tierras baldías y ejidos, impuesto a la navegación del lago y ríos tributarios, derechos de tonelada, faro, licencia de navegación, anclaje y almacenaje de tránsito, multas y oficinas de registro ⁸.

Sutherland, alarmado por las nuevas atribuciones que asumía el estado envió comunicación a la legislatura para aclarar sobre la legitimidad de esta acción; los ingresos por impuesto al papel sellado, salinas, edificios nacionales, derecho de tránsito, navegación, anclaje y almacenaje tradicionalmente estaban destinados al “gobierno general”. La situación de transitoriedad se mantenía hasta que no se aprobara el pacto fundamental; sugería consultar con Falcón para “evitar cuestiones entre los representantes de la nacionalidad de Venezuela y los heroicos y libres hijos del Lago”. Culminaba su comunicación señalando “cualesquiera que sean sus decisiones las sostendré, si fuera necesario, con mi propia vida” ⁹.

El informe de la Cámara Legislativa Constituyente que había firmado el Dr. Antonio J. Urquinaona, diputado de la legislatura, expresaba que la propuesta sobre las atribuciones del estado Zulia eran legítimas porque éstas no habían sido asumidas por el “gobierno general”; alegaba que el nuevo sistema de la Federación había decidido otorgar mayores recursos a los estados “porque de otra suerte no podrán constituirse, ni menos existir”. Especificaba: “El Estado Zulia que además de su presupuesto anterior de gastos tiene que cubrir el de su mayor ensanche, por tener otros poderes propios, no puede con sus antiguas rentas de simple provincia subvenir a sus actuales necesidades; y tiene que satisfacerlas formando la renta correspondiente” ¹⁰. Estos actos fueron importantes precedentes para el proceso constituyente que se desarrollaría meses después.

Las actividades de la Asamblea Constituyente Nacional en Caracas se iniciaron en un ambiente de preocupación e incertidumbre pues en Trujillo, Táchira, Carabobo, Guárico, Guayana y Aragua, se habían presentado confrontaciones

8 **AHZ**, año 1864, tomo 6, legajo 5. Decreto aprobado por la Cámara Legislativa Constituyente el 27 de diciembre de 1863.

9 **AHZ**, año 1864, tomo 6, legajo 5. Comunicación dirigida a la Cámara Legislativa Constituyente de 30 de enero de 1864.

10 **AHZ**, año 1864, tomo 6, legajo 5. Expediente sobre competencias del Estado Zulia. El presidente de la Cámara Legislativa, Dr. José A. Montiel, refrenda lo planteado por Urquinaona y agrega este organismo “ha obrado en uso de su soberanía que le está delegada, sin extralimitar su potestad legislativa, y mucho menos invadir las atribuciones de los altos Poderes Nacionales. El 12 de enero el Ejecutivo aprueba el decreto sobre competencias del Estado.

por el control del poder local, en algunos casos nuevas autoridades, legales o impuestas surgían en el nuevo escenario político. Para algunos, estos levantamientos eran consecuencia de los “personalismos”, considerado éste una “especie de enfermedad de una funesta costumbre de países incipientes”. González Guinán afirmaba que algunos diputados pretendían trasladar estos intereses a la Asamblea, “querían darle a la Federación una latitud que se acercaba con la anarquía”. González Guinán, F. (1954, VII: 229-231).

La Constitución Federal de los Estados Unidos de Venezuela de 1864 fue aprobada el 13 de abril por la Asamblea Constituyente. Esta Ley recogió los principios liberales y pretendió resolver el desequilibrio político y administrativo existente por las constituciones que la precedieron. Representó “no sólo una etapa de reconstitución de la república en su sistema constitucional, sino también un reajuste en cuanto a la estructuración del poder civil”. Picón Rivas, U. (1944: 55). Anteriormente, la autonomía política y administrativa de las provincias había estado comprometida por la confusión institucional e invasión de atribuciones por parte de los empleados públicos que representaban el poder nacional como lógica consecuencia de la fórmula mixta centro-federal de la pasada Constitución. En lo administrativo el control del “gobierno general” de los ingresos de aduana habían maniatado las rentas provinciales y municipales.

La Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1864 por vez primera concedió a los estados un mayor control de sus ingresos. La anterior centralización administrativa había obligado a las provincias a crear impuestos para cubrir las necesidades del presupuesto, pues sobre la población pesaba una triple contribución: la nacional, provincial y municipal¹¹. Ahora, aunque los ingresos por derecho de importación y exportación percibidos por la aduanas seguían destinados a cubrir los gastos del “gobierno general” y pago de la deuda pública del Estado venezolano, se concedía a los estados la “libre administración de sus productos naturales”; los que tuvieren salinas las administrarían “con entera independencia del gobierno general”¹². Quedaba prohibido establecer impuestos a la navegación de los ríos, mercancías en tránsito a otros estados, productos para el consumo ya gravados con el impuesto de importación y exportación, “establecer aduanas para cobro e impuestos, pues sólo habrá las nacionales” y establecer impuestos diferenciales a productos de consumo de otros Estados”. Brewer Carías, A. (1997:517-527).

11 Véase referencias de José María Portillo, **Comentarios a la Constitución Federal reformada**.

12 Artículo 13º, parágrafo 15 del título “Bases de la Unión” de la Constitución de 1864, La autonomía política capacitó a los Estados de nombrar autoridades civiles, militares, judiciales; el artículo 192º reza “Todo acto de Congreso o del Ejecutivo Nacional que viole los derechos garantizados a los Estado en esta Constitución o ataque su independencia, deberá ser declarado nulo por la Alta Corte Federal”.

En lo político, la nueva Constitución otorgó a los estados potestad para legislar sobre materias relacionadas con la organización interna y proyectos para el desarrollo material de la entidad; gozaban de potestad para disponer de fuerzas militares a objeto de mantener el orden interno. La autonomía estaba plenamente reconocida: estos estados “reconocen recíprocamente sus autonomías, se declaran igualmente en entidad política y conservan en toda su plenitud la soberanía no delegada expresamente en la Constitución”¹³. El poder vertical de la sociedad estaría garantizado por la organización interna de los estados, asumirían la responsabilidad de establecer el alcance de sus respectivos poderes Legislativo, Ejecutivo, Judicial y municipal.

El pacto de asociación federal entre estas entidades autónomas y soberanas fue recogido en las “Bases de la Unión”; así, estaban autorizados para organizar el orden legislativo, judicial, militar, municipal y político¹⁴. La nueva Constitución consagró la descentralización política y avanzó en la administrativa; ceder de manera parcial en esta materia fue significativo para los estados. La reglamentación que aprobó cada entidad soberana y su ejecución permitiría demostrar el alcance del componente federal en función de la relación vertical del poder público en la sociedad y de las condiciones históricas existentes. Es necesario contrastar los postulados creados en el orden jurídico institucional y la práctica política; a modo de ejemplo se puede adelantar que el estado Zulia, durante los cuatro años que duró el gobierno federal, no remitió los ingresos aduaneros a Caracas a pesar de estar obligado según lo establecía la Constitución.

Los estados debían armonizar su legislación con la del “gobierno general”: “Las leyes y disposiciones de los gobiernos de los estados quedarán vigentes, en tanto que las nuevas legislaturas que se nombren las ponen en armonía con los preceptos de la presente Constitución”¹⁵. Era necesario establecer una orden mínimo para garantizar el funcionamiento de la federación. Esta disposición fue aceptada por el Zulia; según Sutherland, “toca al Estado Zulia, como la entidad más poderosa, ofrecer su valioso contingente para allanar esas dificultades y aride-

13 Artículo 12° de la Constitución de 1864.

14 El artículo 91° establecía: “Los Tribunales de justicia en los Estados son independientes: las causas en ellos iniciadas conforme a su procedimiento especial y asuntos de exclusiva competencia, terminarán en los mismos Estados sin sujeción al examen de ninguna autoridad”. En cuanto a la autonomía en lo militar la Constitución establece en su artículo 99° que las autoridades nacionales ubicadas en apostaderos, puertos habilitados y cuarteles deberán ejercer sus funciones “sin que dejen de estar sometidos a las leyes generales del Estado en que residen”. El 100° señalaba: “El Gobierno Nacional no podrá situar en un Estado fuerza ni jefes militares con mando, aunque sea del mismo Estado, ni de otro, sin el permiso del gobierno del Estado en que se deba situar la fuerza” y el 101° refiere que el gobierno nacional o de otro Estado no puede “tener intervención armada en las contiendas domésticas de un Estado”.

15 Artículo 121°. Ídem: 528.

ces y salvar la nacionalidad común”. Consideró necesario el apoyo que se le brindaba a Falcón, el único que podría conciliar las distintas tendencias del país¹⁶.

2. La constitución federal del estado Zulia

En enero de 1864 comenzaron las actividades de la Asamblea Legislativa Constituyente del estado Zulia¹⁷. Los diputados se organizaron en comisiones para redactar la Constitución y leyes Orgánicas de Rentas, Tribunales, Milicia, Policía, Elecciones, Instrucción Pública, División Territorial, Departamentos y administración política. Simultáneamente operaban las comisiones permanentes sobre Obras Públicas, Rentas, Policía y Población, Beneficencia, Agricultura y Comercio, Educación primaria, Acusaciones y redacción, Peticiones y Elecciones. Tenían la responsabilidad de constituir y organizar el estado Soberano del Zulia con una legislación que introducía en la práctica política tradicional ideas liberales y propuestas de la Federación. Algunas de estas personalidades habían participado en los últimos años del gobierno de los Monagas al crearse el Poder Municipal en 1857; otros desempeñaron cargos de menor importancia, realizaban actividades comerciales o se destacaban por su labor humanitaria y social; la mayoría eran actores sociales que comenzaban a figurar en el escenario político zuliano a partir de esta coyuntura.

Dos meses antes de que la Asamblea Constitucional Nacional aprobara la Constitución general de los Estados Unidos de Venezuela, la “Cámara Legislativa Constituyente” del Zulia aprobó, el 19 de febrero de 1864, la Constitución del estado; como “fieles intérpretes de la voluntad de sus comitentes, poniendo al supremo legislador por testigo irrecusable de su recto proceder y en ejercicio del imprescriptible derecho de soberanía”, estaban convencidos de que debía constituirse primero el estado para sellar luego el pacto de asociación con el “gobierno general”. El 11 de abril se aprobó la de los Estados Unidos de Venezuela; quedó establecido que las leyes de los estados debían armonizar con la Ley Fundamental. El 11 de agosto se aprobó la segunda Constitución del Zulia y se elaboraron las leyes orgánicas complementarias¹⁸.

16 **AHZ**, año 1865, legajo 9. Borrador de comunicación que dirige a la Cámara Legislativa Constituyente, Maracaibo 5 de abril de 1865.

17 **AHZ**, año 1864, tomo 6, legajo 5 y tomo 15, legajo 12. Comunicaciones de 7 y 15 de enero de 1864. Algunas de estas personalidades habían participado en los últimos años del gobierno de los Monagas al crearse el Poder Municipal en 1857; otros desempeñaron cargos de menor importancia, realizaban actividades comerciales o se destacaban por su labor humanitaria y social; la mayoría eran actores sociales que comenzaban a figurar en el escenario político zuliano a partir de esta coyuntura.

18 **AHZ**, año 1864, tomo 6, legajo 5. La redacción de una y otra carta constitutiva del Zulia difiere substancialmente en los títulos que debían armonizarla con la aprobada por el “gobierno general”; lo establecido para la organización y funcionamiento del Estado Zulia se mantuvo con ligeras modificaciones.

En la constitución de febrero de 1864 se hizo particular referencia al pacto de asociación y al carácter soberano del Zulia. Su articulado expresaba la madurez del proyecto liberal de los zulianos. Sentenciaba: “El Zulia es soberano, y se compone de todos los zulianos bajo un mismo pacto de asociación política; la soberanía reside esencialmente en el pueblo y no se ejerce sino por los poderes que establece la presente Constitución”, soberanía que ejercerá el pueblo a través de las elecciones. El Zulia “forma con los demás Estados Unidos de Venezuela una entidad Nacional para su común defensa y seguridad de su independencia”¹⁹.

En la primera Constitución del Zulia, al enumerarse los derechos y deberes del pueblo, se evidenció la repercusión de los conceptos liberales en el ideario político. Los zulianos tenían derecho a la libertad en sus distintas manifestaciones: a la propiedad privada, “inviolabilidad del hogar doméstico”, “secreto de los papeles y correspondencia”, “libertad de expresar sus pensamientos a través de la prensa”, “libertad de dar o recibir la instrucción que tenga a bien en establecimientos privados y en los públicos”, “libre derecho de asociación política y sin armas”, “libertad natural, en virtud de la cual es permitido hacer todo aquello que no perjudique a otro”, “libertad de terminar sus diferencias por árbitros”, “libertad personal” para entrar y salir del estado, cambiar de domicilio y trasladar bienes, libertad de “toda industria lícita”²⁰.

En cuanto a la justicia se estableció el derecho a la vida y se eliminó la pena de muerte; se garantizó el “derecho de petición y de alcanzar resolución” y la seguridad individual: no ser preso o encarcelado sin previo delito, defensa y sentencia; ni privado de comunicación, sometido a castigo corporal que no sea la prisión o a ser obligado a dar testimonio. La igualdad quedó reconocida al establecer que todos en el territorio son libres e iguales ante la ley, aprobar la abolición definitiva de la esclavitud, y la posibilidad de ser elegidos y ser electos para asumir cargos públicos. No se avanzó en relación a la igualdad social o racial. Todos eran ciudadanos al cumplir dieciocho años, derecho que sólo se suprimía en caso de enajenación mental, vagancia y ebriedad comprobada judicialmente, estar pagando condena corporal y los que sufrían “interdicción judicial”. Quedaron así consagrados los principios defendidos por la revolución política liberal²¹.

En la alocución preparada por los diputados de la Cámara Legislativa Constituyente dirigida al Ejecutivo para presentar la Constitución, se ofrecía una visión de lo que representaba para los zulianos constituirse en estado Soberano: en los cánones de la Constitución, se decía, “veréis asegurados las garantías, los derechos políticos y la propiedad de los ciudadanos, la paz interior, el progreso y desarrollo del Estado”. Destacaban que en ella se encontraba “realizado el gran pensamiento de la Nación,

19 AHZ, año 1864, tomo 17, legajo 21, folios 7-7v. Artículos 1º, 2º y 3º de la Constitución del Zulia de 17 de febrero de 1864.

20 AHZ, año 1864, tomo 17, legajo 21, folios 7-10. Constitución de 17 de febrero de 1864.

21 AHZ, año 1864, tomo 17, legajo 21, folios 7-10.

pues reconoce como base de su estructura la forma democrática Federal”, sistema que permite que cada estado sea libre y “señor de sí mismo en la organización de su gobierno respectivo, en la administración de sus negocios interiores, combinando y concordando sabiamente los grandes intereses de la comunidad”. Ahora la nueva misión involucraría a todos los ilustrados y laboriosos del Zulia, el objetivo era orientar los esfuerzos para “unificar la opinión pública”, condición necesaria para conservar la paz y “arraigar la confianza en el ánimo de los asociados”. Agregaba, el Estado federal permitiría alcanzar la autonomía que durante décadas se había defendido frente a los avances del centralismo; la federación fue resultado de un derecho logrado por el proceso histórico de esta sociedad.

Los políticos de Caracas, de diferentes tendencias, recibieron con reservas la constitución de los estados. En julio se habían organizado los estados Apure, Barcelona, Barquisimeto, Cojedes, Coro, Caracas, Carabobo, Mérida, Guayana, Guárico, Táchira, Trujillo y Zulia. Faltaban Cumaná y Maturín que estaban afectados por disputas internas²². González Guinán, F. (1954, VIII: 308-309). El **Federalista** de Caracas cuestionaba, en el artículo “Constitución de los Estados”, las “tendencias de los Estados a legislar constituyéndose con *absoluta* independencia”. Las consideraciones realizadas hacen dudar de la claridad existente sobre el verdadero alcance de la federación. Afirmaban: “Cada Estado de los que constituyen la nación venezolana, que es soberana, se ha creído soberano, y en esto le falta completamente. La soberanía reside en el conjunto; pero no en cada uno tomado separadamente, y mucho menos para desprenderse, en virtud de esa soberanía, de los vínculos que lo estrechaban con el todo”²³.

Criticaban la pretensión de los estados de considerarse “repúblicas separadas”, visión que se mantuvo en el imaginario político decimonónico; puntualizaban que “es la nación la soberana y la cualidad de los Estados es la independencia”. Consideraban que el ejercicio de esta independencia estaba orientado a garantizar el progreso de cada entidad, su praxis debía fortalecer la entidad nacional y no debilitarla, la “sociedad de sociedades” debía garantizar la “unidad nacional”. Pareciera que a inicios de 1864 se estaban dando dos procesos paralelos, el de los estados organizados de manera soberana bajo un pacto de asociación según los fundamentos jurídicos de un Estado Federal y el que se desarrollaba en Caracas cuyos políticos pretendían constituir una federación pero conservando las tradicionales prerrogativas políticas de un Estado unitario; se cedía en la descentralización política.

En este ambiente de confusión doctrinaria era necesario reforzar el papel ideológico de la prensa; el periódico oficial de **La Unión del Zulia** cambió de denominación y editor. Su nuevo nombre sería **El Faro del Zulia** en vista de que no se logró la integración con las secciones de la Cordillera, aunque el proyecto de

22 Francisco González Guinán, **Historia contemporánea de Venezuela**, VIII, pp. 308-309.

23 No. 273, Caracas 1 de julio de 1864. Transcrito por Dolores Bonet, **Crítica de la Federación. Campañas de prensa (1867-1868)**.

unión subsistía. La prensa aspiraba “ilustrar al pueblo acerca de todo aquello que interese a su subsistencia y a su dicha” y sugerir al gobierno las “indicaciones en el sentido del bien público y de la conveniencia nacional”²⁴. A principios del año la discusión se centraba en determinar hasta qué punto se debía actuar en función del “interés general” o del “interés particular”. Se aclaraban los conceptos para sustentar el modo de organizar la patria: el patriotismo se consideraba como un sentimiento “que es la expresión particular de la sociabilidad o del amor”, constituía “el amor a la patria”²⁵.

Algunos políticos caraqueños pretendían imponer otra versión “en nombre de la fraternidad de los pueblos”, los intereses generales o del gobierno nacional sobre el de los particulares o de los gobiernos estatales. Sugerían que se apegaran a la realidad: “apreciad las diferentes organizaciones, que presiden a la vida individual de las naciones, la diversidad de sus intereses constituidos y hasta sus tendencias, y os convenceréis, que por más respetable que sea la unión de los pueblos, no pasa todavía de ser un deseo filosófico”²⁶. El Estado nacional venezolano estaba lejos de ser una realidad, los vínculos del colectivo con el todo nacional eran muy débiles; el gobierno representaba la ligazón más fuerte. En el período federal, la organización de un estado que reconocía la soberanía y autonomía de las localidades conllevó a exaltar los referentes nacionales; era necesario consolidar las prerrogativas alcanzadas, el unir esfuerzos en pos de la nación tenía en este período un sentido suplementario.

En la capital, Caracas, circulaban comentarios denigrantes sobre el pueblo zuliano, lo cual exaltaba aún más el regionalismo. Lo consideraba “enfermo y triste” y sometido a la “dominación de Sutherland”; por el contrario, las autoridades marabinas legitimaban al gobierno federal al demostrar que estaba respaldado por la mayoría: “Por todo lo que trabaja, por todo lo que desea trabajar, por todo lo que ama a la patria, la familia, el reposo, por todo el que ama el orden, la dignidad y la justicia, por el negociante, por el propietario, el navegador por el dependiente y por el propietario”. Estos comentarios fueron reforzados con argumentos presentes en su imaginario histórico; se destacaba la grandiosidad del pueblo marabino y su importancia para Venezuela y la federación:

¿No ven esos hombres, que un Estado poderoso, cuya sola capital, tiene 40.000 almas, generalmente hablando de valor, de energía, de instintos y de ilustración, y que no soporta la injusti-

24 “La oposición – Perturbación del orden público” de Santiago Terrero Atienza. **El Faro del Zulia**, No. 1, Maracaibo 23 de enero de 1864.

25 “El verdadero amor a la patria”. **El Faro del Zulia**, No. 31, Maracaibo 20 de agosto de 1864.

26 “El verdadero amor a la patria”. **El Faro del Zulia**, No. 31, Maracaibo 20 de agosto de 1864.

cia, ni que se importa de su suerte contrariando su voluntad, no ven decimos que ese pueblo con tanto poder, dotados de tales circunstancias, sólo consiente en que se haga lo que se debe²⁷. Lo que existe en el Zulia es la obra de su soberana voluntad²⁷.

Para que este pueblo comprendiera la importancia de la Constitución Federal del Zulia aprobada en febrero de 1864 y la trascendencia de los cambios originados por ella, se organizaron solemnes festividades, oficiales y populares. A las plazas de San Sebastián, Convención, San Juan de Dios y Santa Bárbara los magistrados, personalidades y pueblo en general trasladaron la Carta fundamental en procesión, acompañada por: los cuerpos de vanguardia, artillería, ciudadanos, prefecto y Concejo Municipal de Maracaibo, Diputados, clero, altos funcionarios de gobierno, secretario de gobierno (quien portaba la Constitución), edecanes, oficiales y guardia de honor y vicario. Los actos fueron celebrados con cañonazos de los buques de guerra atracados en la bahía, una misa en la Iglesia Matriz e iluminación de las calles durante la noche, más tres días de fiestas populares²⁸.

Seis meses después se volvió a convocar a participar en los actos públicos y festivos para presentar la segunda Constitución del estado Soberano del Zulia. La experiencia anterior había indicado a las autoridades que debían ser más convincentes para impactar a mayorías que ignoraban el significado de la Ley Fundamental. La anterior campaña de prensa y discusión doctrinaria sólo había estado al alcance y comprensión de un sector de la población; el nuevo sistema político y su Constitución, experiencia sin precedente, era una abstracción difícil de asimilar por todos.

Destacaban los discursos la necesidad de mantener y fortalecer la “Unidad nacional”, para ello habían aceptado los ilustrados magistrados armonizar las leyes del estado con las del “gobierno general”; era necesario brindarle apoyo “en todo lo que mira a los negocios públicos de los venezolanos, la integridad de la Nación, su comercio, su crédito interior y exterior entre las demás naciones”. Concluía, “El Zulia ama tanto la nacionalidad venezolana, como ama su propia autonomía”, oración que recogía la fuerza que en esta coyuntura había logrado la vinculación con el todo nacional, a medida que se alcanzaban los objetivos autonomistas zulianos se hacía imperioso consolidar los sentimientos nacionales²⁹.

Los pronunciamientos, alocuciones, mensajes, proclamas y demás manifiestos dirigidos al pueblo contenían un mensaje similar; también era necesario destacar la labor de los legisladores y la misión de los funcionarios de gobierno quienes se enfrentaban a un momento de cambios sustanciales para la sociedad zuliana. Restaba una difícil misión pues ejecutar los proyectos liberales que se

27 “El verdadero amor a la patria”. *El Faro del Zulia*, No. 12, Maracaibo 9 de abril de 1864.

28 *AHZ*, año 1864, tomo 14, legajo 4 y 30. Decretos de 29 de febrero y 8 de marzo de 1864.

29 Editorial, *El Faro del Zulia*, No. 32, Maracaibo 27 de agosto de 1864.

anunciaban exigía enfrentar la crisis rentística y a enemigos como Venancio Pulgar, quien persistía en derrocar al gobierno, más las críticas de los políticos caraqueños desconcertados con los sucesos del Zulia.

3. Organización del Estado Federal

Constituido el estado Zulia, armonizadas sus leyes con las generales de los Estados Unidos de Venezuela, se procedió a elaborar las complementarias para crear el orden institucional y jurídico interno. El primer paso fue convocar a elecciones para legitimar las autoridades que tendrían la responsabilidad de poner en práctica los conceptos y proyectos liberales de la federación. Durante el año 1864 el esfuerzo legislativo fue significativo. Los códigos elaborados eran con frecuencia derogados y reformulados para adecuarse al nuevo gobierno y afinar las imperfecciones que se detectaban en las leyes. En definitiva el proceso eleccionario ocurrido en octubre de 1864, respaldó las acciones de los diputados de la Cámara Legislativa Constituyente, Asamblea Federal y Presidente del estado Zulia.

El primero de octubre de 1864 fueron convocados los zulianos para elegir presidente de la Unión, senadores y diputados para el Congreso Nacional, diputados para la Asamblea Federal, miembros de los concejos municipales y miembros de las juntas parroquiales. Por primera vez las elecciones eran directas, votarían todos los zulianos o venezolanos residentes en el Zulia, mayores de dieciocho años y que gozaran de los atributos necesarios para ser ciudadano³⁰.

La Asamblea Federal Constitucional inició sus labores en enero de 1864. En los distintos momentos de este proceso se pretendió lograr credibilidad al destacar los rasgos característicos de una democracia liberal. En mensaje que enviaron los diputados de la Asamblea Federal a Caracas se ratificó la alianza entre sus objetivos y los del gobierno: “paz, orden, progreso y dignidad al gobierno, he aquí su lema. El nuestro es y debe ser: paz, orden, progreso y dignidad a la Asamblea Federal del estado Zulia”³¹.

La Constitución federal del estado Zulia de 11 de agosto de 1864, reglamentaba el nuevo orden jurídico institucional; estableció las funciones que desempeñarían cada uno de los poderes federales. Según su articulado el legislativo se ejercería a través de la Asamblea Federal, compuesta por tres diputados³² por cada departamento, elegido según sufragio directo. De ellos se escogería quienes

30 No poseer sanciones legales o sufrir trastornos mentales. *AHZ*, año 1864, tomo 25, legajo 66. Ley de Elecciones e 5 de septiembre de 1864.

31 *AHZ*, año 1864, tomo 17, legajo 27. Comunicación de 15 de febrero de 1865.

32 *AHZ*, año 1864, tomo 1, legajo 3. Para ser Diputado se requería ser venezolano, residente en el Zulia, veinticinco años de edad, saber leer y escribir, no sufrir enajenación mental, ni ser ebrio declarado, tener causa penal pendiente o condena. Gozarían de inmunidad y durarán en su destino cuatro años reelegibles. Artículo 12° y 13° de la Constitución de 11 de agosto de 1864.

iban a desempeñar el cargo de Presidente, Vicepresidente y Secretario. Sus funciones eran elaborar las leyes y decretos, interpretarlos, derogarlos y reformarlos; velar por la inversión de los fondos públicos, examinar la cuenta anual del Ejecutivo, contraer deudas sobre el crédito del estado, establecer impuestos y contribuciones generales, crear y suprimir empleos, decretar los gastos públicos, conceder indultos, conceder privilegios exclusivos para la mejora material del estado, dividir el territorio, exigir informes a los Ministros de gobierno en caso necesario, hacer las elecciones ofrecer al Ejecutivos ternas para ministros de la Corte de Justicia, admitir la renuncia del Presidente, oír y resolver las acusaciones contra el Presidente o diputados.

Desde el 17 de febrero de 1864 y durante los cuatro años que duró el gobierno federal del Zulia, la Asamblea federal aprobó las leyes necesarias para la organización institucional de la antigua Provincia de Maracaibo; la estructura de poder se vio modificada al establecerse nuevos organismos con funciones específicas y con mayor autonomía. La Legislatura aprobó códigos orgánicos y otras leyes sobre división político territorial, departamentos, milicia, tribunales, Colegio Nacional, instrucción pública, rentas, elecciones, presupuesto del estado, impuestos, arancel judicial, oficinas de registro, salina, papel sellado, patentes de navegación, asignación de sueldos, arancel judicial, juicios verbales, policía general, extradición y ejidos, entre otros³³. La materia arancelaria fue una de las más dinámicas en vista de la necesidad de aprobar disposiciones para atender las demandas presupuestarias de los departamentos, deuda interna del estado con particulares, erogaciones especiales para sofocar levantamientos y disposición del Ejecutivo de estos recursos para atender asuntos del estado³⁴.

En el transcurso de sus deliberaciones, Sutherland, en abril de 1864, envió un mensaje a la Asamblea Federal solicitando de ese Cuerpo que se le ampliasen las facultades para gestionar la unión del Zulia con los estados andinos, basado en lo establecido por la Constitución general. Justificaba así este proyecto: fortalecido el estado conseguiría auxiliar al Gobierno Nacional, acosado por conflictos que amenazaban con la paz del país; al Zulia por ser el estado más poderoso de la unión le correspondía “conservar y aumentar las glorias adquiridas, en este senti-

33 Varias de estas leyes fueron derogadas y perfeccionadas durante el gobierno federal del Zulia. Para fecha de aprobación y extracto. Véase Arlene. Urdaneta y Nury Morán, **Acuerdos, Leyes y Decretos de la Asamblea Legislativa del Estado Zulia 1857-1908..**

34 **AHZ**, año 1864, tomo 19, legajo 9. La ardua tarea de la legislatura para constituir el Estado y armonizar leyes se puede considerar exitosa, fueron raros los casos de colisión entre las atribuciones del Estado soberano y el “gobierno general”, las causas principales de fricciones fueron consecuencia de disposiciones aprobadas antes de que se promulgara la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela. Uno de estos casos fue el relativo a la Patente de navegación del Lago de Maracaibo y ríos tributarios establecido el 12 de febrero de 1864 por el Departamento Fraternidad y refrendado por la Cámara Legislativa el 6 de abril de 1864.

do, acrecentando sus crédito exterior y ofreciéndose ante los demás pueblos, como el más decidido sostenedor de las instituciones federales y el más firme apoyo a la unión venezolana”. Por otra parte, el Zulia lograría defender a los Andes de las amenazas que lo acosaban y por ende salvar a la causa federal: “¡Gloria al Zulia si pudiendo prosperar y acrecer a la sombra del Gobierno Nacional, renuncia a ello y da, por el contrario, algo de su vida propia en bien y grandeza de Venezuela”³⁵.

La integración del Zulia con los estados de los Andes, fue un proyecto de gran importancia para las aspiraciones de liderazgo de Sutherland en el occidente de Venezuela. En 1866 la Asamblea se resistió a este proyecto, dada la situación de las rentas del Zulia. Luego de varias tentativas y despliegue de diplomacia regional la integración se logró en 1867, como se analizará en punto aparte. Según la Constitución del Zulia, el Poder Ejecutivo poseía amplias facultades y asumía toda atribución que no estuviese asignada a otra autoridad; este poder estaba a cargo del “Presidente del estado Federal del Zulia”. Tendría para el despacho de los diversos ramos de su administración un Ministro, con cualidades de diputado, quien ayudaba a cumplir con las múltiples funciones de su administración³⁶.

Al iniciarse el Gobierno federal fueron creados, por decisión del Ejecutivo, cuatro Ministerios: el de Interior y Justicia responsable de los ramos de justicia, policía, patronato eclesiástico y Asamblea Federal; el de Marina y Guerra encargado del servicio militar, inspección y abastecimiento de las fuerzas armas; Hacienda que debía atender lo administrativo y económico, y Fomento encargado de la educación pública y fomento del estado. Al frente de cada uno de estos despachos estaban hombres de confianza de Sutherland: en el Ministerio de Interior y Justicia Doctor José A. Montiel, Guerra y Marina General José Gregorio Mora, Hacienda Coronel Carlos María López y Fomento Doctor José A. Urquinaona³⁷; personalidades con amplia experiencia en el campo de la jurisprudencia y en la milicia, gozaban del reconocimiento y credibilidad de otras autoridades; durante los cuatro años del Gobierno federal desempeñaron un papel fundamental.

Según la Constitución, las atribuciones del Presidente³⁸ eran: conservar el orden público, velar que se promulguen y cumplan las leyes, convocar la Asamblea Federal, nombrar los empleados públicos que no fuera atribución de otra autoridad, remover los empleados de libre nombramiento, cuidar que la justicia se admi-

35 *AHZ*, año 1864, tomo 5, legajo 9. Comunicación de 5 de abril de 1865.

36 A principios de enero Sutherland renunció ante la Cámara Legislativa Constituyente a su cargo como Presidente del Estado Zulia según nombramiento de Falcón de 20 de marzo de 1863, es inmediatamente investido con el cargo de Presidente Provisorio del Estado Zulia. *AHZ*, año 1864, tomo 20, legajo 17 y tomo 14, legajo 17. Comunicaciones de 11 y 12 de enero de 1864.

37 Decreto aprobado por Jorge Sutherland el 29 de agosto de 1864. *El Faro del Zulia*, No. 33, Maracaibo 3 de septiembre de 1864.

nistre adecuadamente, supervisar las elecciones, aprender y entregar delincuentes de otros estados, convocar a la milicia, supervisar que los departamentos cumplan con los intereses locales, establecer tratados con otros estados de la Federación y crear comisiones o comisionados especiales, expedir patentes de navegación del lago y ríos, cuidar la recaudación e inversión de las rentas, visitar los departamentos del estado³⁹. También tenía facultad para proponer ternas a la Asamblea para jueces de la Corte de Justicia y jueces de estado y departamentales. En caso de desórdenes o amenazas para la paz del estado tenían potestad para hacer uso de la fuerza pública, comandarla personalmente, suspender garantías, someter a juicio a los involucrados y movilizar en los cargos a los jefes de la fuerza pública.

A pesar de este esfuerzo de constituir cuatro Ministerios de similar organización a los del “gobierno general”, a los pocos meses se debió reducir a un solo Ministerio a cargo del General Montiel, “órgano constitucional para todos los actos del gobierno” a excepción de los asuntos de Guerra y Marina. Se creó una Comandancia militar del estado para atender los asuntos militares y de orden público, se nombró al General José Gregorio Mora como su encargado y se le concedió atribuciones como “Jefe del Estado Mayor del Ejército”⁴⁰, el poder público del estado quedaba en manos de tres militares. La crisis presupuestaria consecuencia de los gastos extraordinarios que había originado los intentos de invasión de Venancio Pulgar y la conspiración organizada en Maracaibo para matar a Sutherland, obligó a reducir el gasto público. A fines de año se fusionaron cargos públicos, se eliminó el puesto de Interventor de las Rentas Generales y sus atribuciones fueron asumidas por Tesorero; el Ejecutivo resolvió eliminar a otros empleados públicos, civiles y militares, reducir sueldos y cubrir los gastos imprevistos con las asignaciones fijadas⁴¹.

38 Los artículos 17° y 18° establecían que su elección será por votación directa y deberá ser zuliano por nacimiento o venezolano con dos años de residencia en el Estado. El período durará cuatro años y solo podrá ser reelegido por un período. *AHZ*, año 1864, tomo 1, legajo 3. Constitución de 11 de agosto de 1864.

39 *AHZ*, año 1864, tomo 1, legajo 3. Artículo 31.

40 *AHZ*, año 1864, tomo 10, legajo 1. Esta Comandancia Militar corre con “la organización, instrucción y disciplina e las fuerzas del Estado y con todos los demás negocios del Ramo de Guerra y Marina, en las cuales será el órgano natural de la Presidencia del Estado”. Decreto de 2 de enero de 1865.

41 Decretos aprobados por el Ministro de Hacienda de 23 de noviembre y 1 de diciembre de 1864. *El Faro del Zulia*, No. 47, Maracaibo 10 de diciembre de 1864.

Se redujo sueldo a empleados de la Casa de Gobierno: Presidente del Estado, Ministros, jefes de sección, oficiales de número, archiveros, porteros. En dependencias de la Administración de Justicia: Ministros de la corte, secretarios, oficiales, porteros, Juez del Estado, Juez Departamental y su secretario. En la Tesorería del Estado: Tesorero, oficiales, porteros. En la oficina de Salinas depositarios, celadores, Guarda costas, marineros. También se eliminaron cargos como el del Registrador del Estado, Guardas del Estado, inspector de policía celador y se suspendieron las pensiones a viudas de militares y sueldos de profesores y asignaciones a estudiantes de la Escuela de Ingenieros.

Según lo establecía la ley y en correspondencia con la tradicional política, el Ejecutivo asumió un papel preponderante en relación con los otros. Sutherland, al frente de esta magistratura, intervenía en todas las áreas de la administración pública; las situaciones de inestabilidad le permitían actuar extraordinariamente para solventar la crisis e intervenir en las gestiones de los empleados públicos, funciones de las instituciones, creación de contribuciones especiales y coordinar acciones armadas. Las atribuciones asumidas y el liderazgo político que representaba lo llevaron a centralizar la mayoría de las decisiones de gobierno. Sutherland se sentía acosado en el despacho y en la calle de la ciudad por quienes hacían peticiones o solicitaban su intervención en asuntos privados y oficiales⁴².

La organización de la milicia representaba un aspecto de vital importancia para el gobierno federal. El 13 de abril de 1864 la Cámara Legislativa Constituyente aprobó la Ley de Milicia, estableció los aspectos básicos y delega en el Poder Ejecutivo lo relativo a su organización; el 13 de mayo Jorge Sutherland, como “General en Jefe de los Ejércitos Federales y Presidente del estado Zulia” aprobó la legislación que establecía que todos los zulianos y venezolanos residentes en el estado, cuya edad estaba comprendida entre los 18 y 50 años, constituían la milicia; en caso de emergencia debían acudir al llamado de las autoridades para defender el estado. Organizados por Escuadras, Compañías o Batallones, dirigidas con la oficialidad necesaria con el rango correspondiente⁴³. Para mejorar la situación de las fuerzas armadas del estado se esmeró la atención de los soldados, se otorgaron ascensos, se acondicionó el Hospital militar y se equipó de manera adecuada a las tropas.

En febrero de 1866 se aprobó la creación de la Milicia Marina con la finalidad de reforzar la defensa del estado “cuya posición topográfica demanda la más pronta y eficaz organización de esta armada”. El Presidente del estado era el “Jefe superior de la Milicia de Marina, estaría formada por los zulianos con conocimientos en la navegación y pesca, quienes acudirían al llamado de las autoridades departamentales o parroquiales en caso de requerirse esta fuerza⁴⁴. En 1864 el Zulia poseía una fuerza naval significativa constituida por los buques de guerra “General Falcón”, “estado Zulia”, “Zulia”, “General Sutherland”, “Constitución”, “Unión venezolana”, “Mariscal Falcón”; en caso de conflictos se celebraban contratos con dueños de embarcaciones comerciales para equiparlas y prepararlas para la guerra⁴⁵.

42 AHZ, año1865, tomo 2, legajo 17. Decreto de 3 de octubre de 1865.

43 AHZ, año1864 tomo 4, legajo 23, folio 193. Decreto Reglamentario de la Ley de 13 de mayo sobre milicia nacional, Maracaibo 13 de mayo de 1864.

44 Expediente localizado en AHZ, año1866, tomo 2, legajo 11, tomo 4, legajo 23.

45 Expedientes ubicados en AHZ, año1864, tomo 1, legajo 3.

Para reforzar el control sobre el estado se creó una Policía Ejecutiva que tendría por objeto “la conservación del orden y seguridad pública en cada parte de la administración del estado, de la salubridad general, de las buenas costumbres, de la moral pública, de la seguridad del los ciudadanos y conservación de las garantías acordada por la constitución”; estaba integrada por el presidente del estado, inspector general, jefe de policía, jefes de parroquias y jueces de paz en los case-ríos. A la policía municipal que se dividía en urbana y rural, le correspondía “la salubridad local, mendicidad, orden y disciplina de los hospitales y demás estableci-mientos de beneficencia, abastos, ferias y mercados, caminos, calzadas y puentes, espectáculos y diversiones públicas”. Para cumplir con estas funciones se le asig-naba parte de los impuestos municipales y amplias facultades para intervenir en cualquier acción que atentase contra la seguridad personal, propiedad, decencia y buenas costumbres públicas ⁴⁶.

El Poder Judicial se ejercía a través de la Corte de Justicia, juzgados de se-gunda instancia y jueces departamentales y de parroquia. Tenía total independen-cia para resolver los asuntos judiciales, según lo establecido por la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela. El máximo organismo judicial del estado era la Corte de Justicia. La corte estaba compuesta por tres ministros jueces, quie-nes debían cumplir con los mismos requisitos para ser diputados, ser competen-tes, poseer “idoneidad moral e intelectual” ⁴⁷. Su organización quedó establecida en el Código de Tribunales aprobado el 3 de septiembre de 1864 ⁴⁸, derogada por un nuevo código aprobado el 31 de enero de 1865 ⁴⁹. Este último, establecía que la corte residiría en la capital del estado y estaba formada por tres Ministros elegi-dos por el Poder Ejecutivo según terna ofrecida por la Asamblea Federal, la dura-ción en el cargo era de cuatro años. El código establecía las funciones de la Corte de Justicia ⁵⁰, Juez de estado, jueces departamentales y jueces de parroquias; en la

46 **AHZ**, año 1864, tomo 17, legajo 24. Código Orgánico de Policía de 25 de agosto de 1864.

47 **AHZ**, año 1864, tomo 1, legajo 3. Artículos 22° y 23° de la Constitución de 11 de agosto de 1864.

48 Con anterioridad se habían aprobado otras disposiciones: acuerdo de 23 de abril de 1863 que nombraba las autoridades de la Corte Federal y otras autoridades para los tribuna-les, Reglamento interior del Tribunales de 26 de abril de 1864, Ley Orgánica de Tribuna-les de 27 de agosto de 1864. **AHZ**, año 1864 tomo 22, legajo 6: tomo 23, legajo 5; tomo 23, legajo 28. Según establece el Código Orgánico de Tribunales de 3 de septiembre de 1864. Los Ministro de la corte de Justicia fueron los Doctores José Manuel Rodríguez, Félix Ayala y José Natividad Ortega. **AHZ**, año 1864 tomo 22, legajo 2.

49 **AHZ**, año 1864 tomo 22, legajo 2.

50 **AHZ**, año 1864 tomo 22, legajo 2. Entre otras, las atribuciones de la Corte de Justicia fue-ron: conocer las injurias propuestas contra sus miembros, Presidente del Estado y sus Ministros o contra el ejercicio del Poder Ejecutivo y jueces del Estado; conocer las sen-tencias definitivas o interlocutorias propiciadas por los jueces que se revoquen, las cau-sas civiles y criminales, los recursos de nulidad de las sentencias o autos definitivos, las causas por responsabilidad o delitos cometidos por el Juez de Estado, solicitudes de

capital del estado, Departamentos, Parroquias ejercerían los jueces en sus respectivas jurisdicciones las funciones necesarias para garantizar el orden público, la moral y el cumplimiento de la ley⁵¹.

Estas instancias se vieron afectadas por las reducciones presupuestarias. A pesar de ello, funcionó con total independencia y regularidad, a pesar de ciertas dificultades, durante los cuatros años del gobierno federal. Los jueces de la Corte y los tribunales correspondientes constituían un importante soporte para el gobierno de Sutherland; desde el proceso de transición se le había prestado particular importancia a la independencia del poder judicial. A medida que avanzaba el gobierno federal, sus enemigos acentuaban la oposición y fueron constantes los juicios y persecuciones por conspiración y alteración de orden público. Los jueces departamentales y parroquiales, policía del estado y leales al gobierno debieron desplegar una red de espionaje y vigilancia permanente para alertar ante cualquier conato de insurrección.

El Poder municipal fue organizado según el Código Orgánico de Departamentos⁵²; inicialmente su estructura y el alcance de las funciones municipales era muy similar a la que funcionaba en la Provincia de Maracaibo antes de 1857, reglamentado por el Código Orgánico de Provincia de 1838, con una mayor autonomía en algunos ramos administrativos, supervisados muy de cerca por el Ejecutivo. La ley Departamental fue reformulada para lograr mayor autonomía de los municipio, se Consejo Departamental cuyos miembros serían elegidos por votación directa y popular. El Presidente y Procurador eran elegidos entre sus miembros. La Legislación municipal era aprobada por el Ejecutivo y la administración de rentas del departamento era controlada por la Junta de Hacienda que centraliza los recursos; disposiciones que centralizaban los recursos en el ejecutivo.

Durante el gobierno Provisorio, el estado se había dividido en Departamentos y parroquias⁵³. Aprobada la Constitución del Zulia de febrero se aprobó la Ley Orgánica de Departamentos de 17 de marzo de 1864, derogada por la de 4 de septiembre del mismo año. Esta última ratifica la división del estado establecida en marzo: se crearon cinco Departamentos y estos se dividieron en parroquias. Altagracia, capital Altagracia, formado por las parroquias de Lagunillas, Cabimas, Rita, Ziruma, Alta-

particulares sobre retardo en el proceso judicial, hijos naturales o adoptados, recursos de amparo y protección, patronato eclesiástico, elaborar estadística judicial, atender causas atribuidas por el Código de tribunales militares, consultas del Poder Ejecutivo, resolver controversias sobre contratos concedidos por el Legislativo. Artículos 6° al 10°.

51 AHZ, año 1864 tomo 22, legajo 2. Artículo 2°.

52 AHZ, año 1864, tomo 19, legajo 10. Maracaibo, 5 de septiembre de 1864.

53 En Decreto de 8 de septiembre de 1864 el Ejecutivo establece que los Cantones en los cuales está dividido el Estado, llevaran en lo sucesivo el nombre de Departamentos, regidos por un Prefecto que tendrá las funciones del Jefe Político. Para el Departamento de Maracaibo se nombra al Coronel Ramón Martínez

gracia, Democracia. Gibraltar, capital Gibraltar, formado por las parroquias de Santa María, San Antonio, Bobures, Gibraltar, General Urdaneta. Maracaibo, capital Maracaibo, formado por las parroquias de Sinamaica, San Rafael (Isla de Toas), Santa Lucía, Matriz, San Juan de Dios, Santa Bárbara, Cristo de Aranza, Chiquinquirá de la Cañada, Concepción, Carmelo y San Carlos (Islas de San Carlos, Bajo Seco, Pescadero, Pájaros y Zapara). El Rosario de Perijá, capital El Rosario, formado por las parroquias de Perijá y Machiques y Fraternidad, capital Fraternidad, formado por las parroquias de San Carlos del Zulia y Encontrado⁵⁴.

En la capital de cada departamento funcionaban los Concejos Departamentales, sus miembros eran ciudadanos y vecinos del departamento; entre los concejales se escogía el presidente y el procurador municipal. Debían velar por el progreso material del departamento (mejora de vías de comunicación, plazas, puentes, edificaciones, entre otras) y supervisar las actividades vinculadas con servicios públicos, educación, salud y garantizar los recursos para su funcionamiento⁵⁵. Sus atribuciones eran reforzadas por las Juntas Parroquiales que se encargaban hacer cumplir las disposiciones del concejo y demás autoridades departamentales, funcionaban en las Parroquias que “no son cabecera de Departamento”⁵⁶.

El alcance del Poder municipal y descentralización política y administrativa del gobierno federal sólo podrá ser medido a cabalidad cuando se disponga de estudios históricos específicos sobre los municipios del Zulia; las evidencias demuestran que la concentración de atribuciones en el Ejecutivo impidió atender de manera adecuada las demandas locales. Los beneficios de la federación escasamente habían alcanzado a las ciudades y poblados distantes de la ciudad capital. Al depender los ingresos municipales de las decisiones de gobierno se establecía una centralización administrativa difícil de solventar; los conflictos internos afectaban el funcionamiento del gobierno y las gestiones locales. López sugería que “el sistema rentístico que debiera adoptarse respecto a los Municipios” debiera

54 *AHZ*, año 1864, tomo 5, legajo 29

55 *AHZ*, año 1864, tomo 5, legajo 29. Artículos 10° y 16° de la Ley Orgánica de Departamentos de 4 de septiembre de 1864. Sus funciones eran reglamentar lo necesario para su funcionamiento sin colindar con las leyes generales y del Estado, ofrecer al Ejecutivo las ternas para Jueces Departamentales y al Prefecto para Jueces de Parroquia, establecer impuestos municipales y organizar su recaudación y distribución, atender las peticiones de los particulares y corporaciones, promover escuelas primarias en todas las parroquias, “promover y disponer en sus respectivos Departamentos la creación, construcción y reparación de puentes, calzadas, casas de Beneficencia y demás establecimientos de necesidad, utilidad, recreo y ornato, así como la apertura de vías de comunicación”; velar por la salubridad y seguridad pública, cuidar las edificaciones, plazas y calles; supervisar que los funcionarios públicos del Departamento cumplan sus responsabilidades y leyes, contratar obras públicas y garantizar la libre circulación y funcionamiento de los mercados. Informará a la Asamblea Federal sobre sus gestiones presentará memoria anual.

56 Artículos 28° al 31°. *AHZ*, año 1864, tomo 5, legajo 29.

conceder los recursos necesarios “para lograr y empujar hacia adelante” y “de ese modo los Concejos en uso de sus facultades naturales quedarían en libertad de atribuir medios para la subsistencia de los departamentos y para asegurar su bienestar”. Demanda “justa y racional cuanto que ella se conforma mejor con el sistema Federal que nos rige”. El estado se preocupará por cubrir el presupuesto que le corresponde y tendrá menos compromisos al no tener que atender las exigencias del municipio”⁵⁷.

En el Departamento Capital funcionaba una Junta de Hacienda la cual cooperaba con el Concejo Departamental, estaba constituida por el Ministro de Hacienda, de Fomento y el Presidente del Concejo Departamental; el Tesorero General del estado y el Administrador Municipal asistían sin voto. Su principal función era la de regular el régimen de Rentas del estado (ingresos de las Rentas Generales y municipales) “formando una masa común, pero con las dos cajas respectivas”, una a cargo del tesorero general y otra del administrador municipal. Su función principal era administrativa: garantizar los ingresos, ordenar la deuda del estado, la posibilidad de concretar lo aprobado por el Concejo según la situación de las rentas; también promover el desarrollo material de departamento capital, construcción de caminos y puentes y elaborar mapas y planos⁵⁸.

Los prefectos departamentales representaban la autoridad del Ejecutivo en el departamento y eran hombres de confianza del Presidente del estado; deberían garantizar el cumplimiento de las leyes civiles y judiciales, mantener la moral y el orden público, apoyar las acciones militares, organizar y nombrar las autoridades de la policía⁵⁹. Los jueces de parroquias eran elegidos por el Prefecto, dependerían de su autoridad y harían cumplir en sus territorios las mismas atribuciones de los prefectos⁶⁰. A pesar de lo dispuesto, el gobierno no pudo funcionar con regularidad en los dos primeros años. Conciliar lo establecido en el plano jurídico e institucional con la realidad socioeconómica del estado fue una tarea difícil de concretar⁶¹. Las contradicciones de una sociedad socialmente desigual estaban presentes, los gobiernos anteriores habían enfrentado similares dificultades y no había logrado subsanarlas.

57 *AHZ*, año 1866, tomo 3, legajo 21.

58 Artículo 19°. *AHZ*, año 1866, tomo 3, legajo 21.

59 Artículos 21° al 23°. *AHZ*, año 1866, tomo 3, legajo 21. Prefectos Departamentales elegidos por Sutherland fueron José Francisco Duarte y Amenodoro Montiel en Fraternidad, Coronel José M. García Martínez en Perijá, Dr. Gregorio Fidel Méndez en Maracaibo.

60 Artículos 24° al 27°. *AHZ*, año 1866, tomo 3, legajo 21.

61 Las acciones del gobierno federal del Zulia justificaron medidas administrativas y políticas centralistas durante el período de Antonio Guzmán Blanco. Véase Arlene Urdaneta Quintero, *el Zulia en el septenio de Guzmán Blanco*.

Conclusiones

Demstrar la existencia del Estado Federal en Venezuela ha exigido documentar con precisión las particularidades de la organización del estado soberano del Zulia, este esfuerzo historiográfico, por su novedad, constituye uno de los principales aportes de este artículo. Se evidenció cómo el gobierno que se organizó en el Zulia a partir de 1864 fue resultado del esfuerzo por robustecer la unión al sellarse una nueva alianza que reconocía los principios del derecho natural y de gentes de los pueblos, legitimados en la organización de Estados soberanos.

Este proceso implicó la participación de un colectivo social impactado en el conflicto de la guerra federal y por el discurso federalista que proclamaba reivindicaciones sociales y mayor libertad. Las garantías constitucionales recoge estos principios y el discurso político se encargó de difundirlos. En el fondo se trataba de conciliar dos propuestas aparentemente contradictorias por su origen pero fundamentales al constituir la nación venezolana: la federal y la liberal, la primera sustentada en una relación pactista tradicional y la segunda que tendía hacia la centralización del poder. El principio liberal demostró gran capacidad de transformación y adaptación a los cambios que experimentaba la sociedad, se adecuaba con significativo éxito al contexto histórico y a los deseos de impulsar una nación moderna. Las contradicciones se evidenciaron en la práctica política al conservarse formas tradicionales de poder asociadas a los postulados liberales.

El gobierno federal del Zulia evidenció la existencia del estado Federal discutido por la historiografía venezolana; la organización jurídico-institucional representó una revolución política sustentada en una propuesta moderna y liberal que aspiraba a constituir una nueva forma de gobierno. Los problemas y limitaciones en su ejecución, similares a los de los gobiernos que lo precedieron, evidenciaron el distanciamiento entre esta propuesta y la sociedad signada por la tradición. A pesar de que concretar el gobierno federal fue una tarea difícil el empeño del nuevo liderazgo fue evidente; el discurso político legitimó este esfuerzo consecuente con los principios de la federación. En estos años aciagos se construyó la noción de un Zulia glorioso por su historia, poderoso por su influencia política y militar en el país, y mesiánico por el rol que le correspondía desempeñar en el occidente.

Referencias Bibliográficas

- Bonet De Sotillo, Dolores (Compiladora) (1964). **Crítica de la Federación. Campañas de prensa (1863-1864)**, tres tomos, Ediciones Conmemorativas del Primer Centenario de la Revolución Federal, Caracas.
- Cardozo Galué, Germán (2005). **Venezuela: de las regiones históricas a la nación**, Academia Nacional de la Historia, Caracas.
- Cardozo Galué, Germán y Arlene Urdaneta Quintero (2005). **Colectivos sociales y participación pública en la Independencia Hispanoamericana**,

Arlene Urdaneta Quintero
Telos Vol. 9, No. 1 (2007) 90 - 114

Universidad del Zulia-Colegio de Michoacán-Instituto de Antropología e Historia de México, Maracaibo.

Brewer Carias, Allan (1997). **Las Constituciones de Venezuela**, Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y sociales, Caracas.

González Guinán, Francisco (1954). **Historia Contemporánea de Venezuela**, quince tomos, Ediciones de la Presidencia de la República de Venezuela, Caracas.

Picón Rivas, Ulises (1944). **Índice Constitucional de Venezuela**, Editorial Elite, Caracas.

Portillo, José María (1874). **Comentarios a la Constitución Federal reformada**, Imprenta Nacional, Caracas.

Urdaneta Quintero, Arlene y Pineda Moran, Nury (1988). **Acuerdos, Leyes y Decretos de la Asamblea Legislativa del Estado Zulia 1857-1908**, Universidad del Zulia, Maracaibo.

Urdaneta Quintero, Arlene (1998). **Autonomía y federalismo en el Zulia**, Gobernación del Estado Zulia-Editorial Tropykos. Caracas.

Urdaneta Quintero, Arlene (1992). **El Zulia en el Septenio de Guzmán Blanco**, Universidad del Zulia- Editorial Tropykos, Caracas.