

## SANTANDER: DE HÉROE EN LOS CAMPOS DE BATALLA, A FORJADOR DEL ESTADO DE DERECHO



Iván Vila Casado\*  
*Académico correspondiente*

**Resumen:** La vida y obra del general Francisco de Paula Santander está íntimamente ligada a la magna gesta de la independencia definitiva de la hoy República de Colombia y a su configuración como un Estado de Derecho. Santander fue un militar de tiempo completo desde el 26 de octubre de 1810 hasta el 7 de agosto de 1819 cuando, como comandante de la vanguardia del ejército libertador, se llenó de gloria en la Batalla de Boyacá. Conocer con algún detalle la trayectoria militar de Santander permite observar más de cerca la firmeza de carácter y el pundonor de quien renunció a graduarse como abogado para dedicarse, por entero, a luchar por su patria, primeramente, en los campos de batalla y luego, al frente de las responsabilidades del manejo del Estado, recién liberado. En este trabajo, se pone de presente la historia no muy conocida de los numerosos combates en los que intervino el general Santander,

---

\* Miembro correspondiente de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, jurista con altos estudios de profundización en Derecho Constitucional, doctrinante y autor de diversas obras relevantes en Derecho Constitucional, profesor de diversas universidades y directivo de la Universidad Libre.

durante la Primera República Liberal; primero, en las guerras fratricidas y luego, contra las tropas realistas y de la manera en la que fue ascendiendo rápidamente en el escalafón militar. Es de sumo interés la actividad del entonces coronel Santander en Casanare, su reencuentro con Bolívar, en la Guayana venezolana, y la forma como obtuvo el reconocimiento del Libertador, hasta el punto de confiarle el mando supremo de Casanare y la misión de conformar la vanguardia del ejército libertador que habría de invadir a la Nueva Granada, labor en la que se destacaron las capacidades organizadoras de Santander. La supuesta Proclama de Pore, que algunos han convertido en una Constitución atribuida a Santander, es desvirtuada en este artículo con el apoyo de destacados historiadores y con el descubrimiento del documento original, en los archivos del general Santander, el que tan sólo es un borrador de un decreto que debía salir de una reunión de líderes casanareños, que nunca se realizó. Se destacan en este trabajo, las calidades de Santander, como estadista, al frente del gobierno de la República de Colombia y se ponen de presente las divergencias surgidas con el Libertador Simón Bolívar, originadas en las distintas concepciones sobre la dirección del Estado, las que condujeron al rompimiento definitivo de sus relaciones políticas con las graves consecuencias que de allí se derivaron. Finalmente, se trata aquí el concepto de Estado de Derecho para señalar que ese fue, ni más ni menos, el que guio a Santander. Su indeclinable vocación civilista, su defensa permanente de la legalidad y su actuación coherente con sus principios, hicieron de la Nueva Granada, un verdadero Estado de Derecho que lo salvó de caer en manos de los caudillos militares y de los dictadores tropicales, como sucedió en la inmensa mayoría de los países latinoamericanos. Se rechaza, con vigor, la leyenda negra que presenta al prócer neogranadino como un leguleyo carente de grandeza y que ha convertido la palabra *santanderista* en un término peyorativo y descalificador.

**Palabras clave:** Santander, Bolívar, trayectoria militar, Nueva Granada, Casanare, campaña libertadora, Proclama de Pore, República de Colombia, estadista, organizador, Estado de Derecho, santanderismo.

## SANTANDER: FROM HERO IN THE FIELD OF BATTLE TO ARCHITECT OF THE RULE OF LAW

**Abstract:** The life and work of General Francisco de Paula Santander is intimately tied to the great feats that gained the complete independence of what became the Republic of Colombia today, and to its configuration as a State of Rule of Law.

Santander was a full-time military man from the 26<sup>th</sup> of October of 1810 to the 7<sup>th</sup> of August of 1819, when, in the Battle of Boyacá, he was crowned in glory as the Commander of the vanguard of the triumphant liberating army. To become familiar in some detail with Santander's military trajectory will allow us to observe more closely the strength of character and personal dignity of someone who abandoned

the possibility of becoming an attorney to dedicate himself entirely to the struggle for his homeland; first, he did so in the battle fields, and then, as the one responsible for the affairs of the recently liberated State. In this work, the little-known history of the many battles in which General Santander participated is brought forth: at first, in the fratricidal conflicts during the First Liberal Republic, and then, against the royalist troops. This is recounted with detail of how he rose rapidly through the ranks along the way. The actions of then General Santander in Casanare are of utmost interest, as is his repeat encounter with Bolívar in the Venezuelan Guyana; in recognition of the way in which Santander caught his attention, the *Liberator* entrusted to him the Supreme Command of Casanare, with the mission to group the vanguard of the liberation army. These were to be the troops that would invade New Granada; due to his organizing capacity, Santander stood out and excelled in accomplishing the task. The supposed *Pore Proclamation*, which some have turned into a Constitution attributed to Santander, is discussed and discredited in this article, with support from well-known historians and with the discovery of the original document in the General's archives. The document turns out to be simply a draft of a decree that was to have been issued in a meeting of Casanare leaders which never took place.

In this article, Santander's qualities as a statesman heading the government of the Republic of Colombia are highlighted, as is the divergence that arose with the *Libertador* Simón Bolívar as a result of their differing conceptions for the future direction of the State. The latter eventually led to the definitive break in their political relationship, with all the grave consequences that ultimately derived from it.

Finally, the concept of Rule of Law is covered, to point out that it was –no more, no less– that which served as Santander's guide. His unfailing civil vocation, his permanent defense of legality, and his actions coherent with his principles, created in the New Granada a State truly governed by Rule of Law; he saved the Republic from falling in the hands of the military *caudillos* and the tropical dictators, as occurred in the large majority of Latin American countries. In closing, the author vigorously rejects the *black legend* that paints the eminent New Granadian as a mediocre pettifogger, which has turned the word "*santanderista*" into a disqualifying and pejorative term.

**Key words:** Santander, Bolívar, military trajectory, New Granada, Casanare, Campaign for Independence, Pore Proclamation, Republic of Colombia, statesman, organizer, Rule of Law, "*santanderismo*".

## La trayectoria militar

El periplo vital de Francisco de Paula Santander, llamado con toda razón El Hombre de las Leyes y el Fundador Civil de la hoy República de Colombia, es bien interesante. Siendo un niño con solo trece años fue enviado a Santa

Fe, desde su natal Villa del Rosario de Cúcuta, para que se convirtiera en abogado en el Colegio de San Bartolomé. Estuvo becado y fue colegial. Cursó la totalidad de los estudios y tan sólo le faltaba para graduarse, como abogado, la pasantía en la oficina de un reconocido abogado. Pero se presentaron los acontecimientos del 20 de julio de 1810 que iniciaron la independencia de la Nueva Granada en los que su tío el presbítero Nicolás Mauricio de Omaña tuvo una participación importante, como firmante del Acta de Independencia. Estos hechos libertarios cambiaron el rumbo del proyecto de vida que se había forjado el joven hijo de la Villa del Rosario de Cúcuta, al considerar que lo más importante, en ese momento, era atender el llamado a servir a la patria.

La vida militar de Santander fue breve, pero intensa. La inició el 26 de octubre de 1810, cuando ingresó como subteniente abanderado en el Batallón de Infantería de Guardias Nacionales que comandaba el entonces teniente coronel Antonio Baraya, nacido en Girón, quien había iniciado su carrera militar en el ejército español. La actividad militar de este prócer terminó en la decisiva Batalla de Boyacá del 7 de agosto de 1819, luego de la cual, el 21 de agosto, fue ascendido por el Libertador, al grado de General de División; contaba entonces con tan sólo 27 años.

La primera misión en la que participó Santander fue a órdenes del capitán cartagenero y jurisconsulto Manuel del Castillo y Rada a quien el gobierno de Santa Fe le ordenó, en marzo de 1811, tomarse a Honda e incorporar la provincia de Mariquita a Cundinamarca. En esa misión, Santander actuó como secretario y al final de esta retornó a Santa Fe; en esa campaña nació una profunda amistad entre los dos improvisados militares.

Posteriormente, Santander hizo parte del contingente que Antonio Nariño envió a los valles de Cúcuta, bajo el mando del coronel Antonio Baraya para defender esa región de una posible invasión realista, pero con instrucciones secretas de desorganizar el Estado de Tunja y lograr la anexión de algunas de sus provincias a Cundinamarca. Por influencia de Francisco José de Caldas, el coronel Baraya y todos sus oficiales decidieron abandonar el ejército de Cundinamarca y pasarse a las tropas que defendían el régimen federal de las Provincias Unidas de la Nueva Granada. Santander, respaldó esa decisión y, en su calidad de secretario del comandante, elaboró el acta de la reunión de los oficiales, realizada en Sogamoso.

El 26 de mayo de 1812, el joven subteniente fue ascendido a teniente y cinco días después fue promovido a capitán, en ambos casos, por el gobierno federal, que en esa época tenía como sede a Villa de Leiva, a cuyo servicio continuó Santander su actividad militar. Hizo parte de las tropas de la Confederación que se enfrentaron el 2 de diciembre, cerca de Ventaquemada, a las de Cundinamarca que, al mando del general Antonio Nariño, se dirigían a tomarse la ciudad de Tunja. Las fuerzas centralistas fueron derrotadas y, ante la negativa de Baraya a aceptar la capitulación ofrecida por Nariño, éste se vio obligado a retirarse a Santa Fe para organizar la defensa de la capital, hacia la cual se dirigieron las tropas de Baraya, entre las que se encontraba el capitán Francisco de Paula Santander.

El 24 de diciembre, la capital de la Nueva Granada fue sitiada y estuvo a punto de caer en manos de los federalistas. Pero una serie de errores de los comandantes de esas tropas, Antonio Baraya y Joaquín Ricaurte, permitieron que el ejército de Nariño saliera victorioso, después de un muy duro combate, efectuado el 9 de enero de 1813, en el que murieron centenares de combatientes y fueron hechos prisioneros numerosos oficiales, entre los que se encontraba el capitán Santander, quien resultó seriamente herido.

Tan sólo un mes duró Santander como prisionero en el claustro de San Bartolomé, que era el domicilio de su tío el presbítero Nicolás Mauricio de Omaña. Debido a un canje de prisioneros, propuesto por el gobierno federal y aceptado por Nariño, Santander recobró la libertad y se dirigió a Tunja, en donde el gobierno lo ascendió al grado de sargento mayor, el 10 de febrero de 1813 y lo ubicó como segundo del coronel Manuel del Castillo y Rada, a quien se le designó como comandante general de la provincia de Pamplona y jefe de la vanguardia del Ejército del Norte.

El 28 de febrero de 1813, el coronel Simón Bolívar, al mando de las tropas del Estado de Cartagena y de la Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, llegó a Cúcuta y derrotó allí al coronel español Ramón Correa, con lo que terminó en territorio neogranadino la fulgurante campaña militar que Bolívar había iniciado en Tenerife, sobre el río Magdalena, el 23 de diciembre de 1812, con tropas que le había suministrado el gobierno del Estado de Cartagena, gesta que le permitió liberar Mompox, en donde recibió pertrechos y refuerzos suministrados por los hermanos Gutiérrez de Piñeres y por las diferentes poblaciones

riberañas hasta llegar a Puerto Nacional, hoy Gamarra, y de allí, a la ciudad de Ocaña. En esa población solicitó al gobierno de la Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, con sede en Tunja, que se le asignaran tropas neogranadinas para “marchar rápidamente a defender a Pamplona, a liberar a Cúcuta y a redimir a Venezuela”. La solicitud fue atendida por el gobierno federal, por lo que, a partir de entonces, Bolívar se convirtió en comandante tanto de las tropas del Estado de Cartagena como de la Confederación de la Nueva Granada.

Se deben recordar aquí, dos datos de significativa importancia: el 12 de marzo de 1813, unos días después de la Batalla de Cúcuta, el gobierno de las Provincias Unidas de la Nueva Granada le confirió, al coronel Simón Bolívar, el grado de brigadier general y el título de ciudadano de la Nueva Granada. Lo anterior, significa que, a partir de esa fecha, Bolívar quedó convertido en un neogranadino más y esa condición la mantuvo hasta el fin de sus días. Significa, además, que el genio militar de Bolívar lo llevó a conquistar los más altos honores que se le puedan conceder a un guerrero excepcional, pero nunca se podrá olvidar que el grado de general lo alcanzó en la soleada y acogedora tierra cucuteña. En esta ciudad dejó de ser el coronel Bolívar y entró a la historia universal como el general Simón Bolívar.

Unos días después de la batalla de Cúcuta, arribó a esa ciudad el coronel Castillo y Rada con las tropas que le quedaban, en las que se encontraba su segundo, el sargento mayor Francisco de Paula Santander, tropas que por disposición del gobierno granadino quedaron a órdenes de Bolívar. Fue el primer encuentro entre dos grandes hombres que habrían de cambiar la historia de Colombia.

El coronel Castillo y Rada, se opuso a que las tropas neogranadinas siguieran con Bolívar rumbo a Caracas y así lo hizo saber al congreso federal, porque consideraba temeraria, en exceso, esa campaña y porque quedaban desguarnecidos los valles de Cúcuta y el acceso a la Nueva Granada. Santander compartía esas preocupaciones de su comandante inmediato y amigo entrañable. Sin embargo, acatando las órdenes de Bolívar, Castillo y Rada se internó en tierras venezolanas para atacar al coronel español José Miguel Salomón, en La Grita, Estado Táchira, a quien derrotó en abril de 1813, con una brillante y valiente actuación militar de Santander, como lo

relató el propio coronel Castillo, hazaña que resaltó el general Bolívar en comunicación enviada al presidente Camilo Torres, en la que le solicitaba una distinción para el sargento mayor Santander.

En vista de la creciente animadversión entre Bolívar y Castillo y Rada, este decidió retirarse a su natal Cartagena, en donde en febrero de 1816 fue puesto preso y fusilado por Pablo Morillo. Santander, quedó al mando de las tropas neogranadinas acantonadas en La Grita, sin ocultar su inconformidad por la decisión de Bolívar, avalada por Camilo Torres, de conducir al ejército neogranadino hacia la reconquista de Caracas, empresa inicialmente exitosa a la que se le conoce como Campaña Admirable, pero que al final terminó en una estruendosa derrota que significó la aniquilación de dicho ejército y el sacrificio de centenares de soldados y oficiales, entre los que se encontraban los valerosos jóvenes neogranadinos Atanasio Girardot y Antonio Ricaurte. Los hechos demostraron que tanto Castillo y Rada como Santander tenían razón al advertir al Libertador que su plan era en extremo temerario.

Al partir de Cúcuta, el general Bolívar dejó encargado de esa plaza a Santander con un pequeño contingente de tropas que, posteriormente, solicitó se le enviara a Mérida, petición que fue denegada por el Congreso de Tunja, al considerar que no se podía dejar totalmente desprotegida la frontera.

El 18 de octubre de 1813, Santander debió enfrentarse a las tropas enviadas, desde Maracaibo, por el gobernador español, al mando del sanguinario capitán Bartolomé Lizón. En los Llanos de Carrillo, al sur de Cúcuta, se dio un desigual combate, puesto que las tropas españolas triplicaban a las patriotas y estaban mejor entrenadas. A pesar de las acciones heroicas de Santander y de algunos de sus oficiales, la derrota fue total y este héroe logró escapar con vida, con unos oficiales y soldados, y se dirigió al caserío denominado Chopo, hoy Pamplonita, desde donde se puso a órdenes del gobernador de Pamplona, Fernando Serrano, quien había tenido que evacuar a la ciudad mitrada.

Ante la pérdida de Cúcuta y de Pamplona, el gobierno de Tunja decidió enviar al brigadier escocés Gregor Mac Gregor, como comandante del ejército del Norte, y designó a Santander como su segundo. Reorganizadas las tropas patriotas en Piedecuesta, se lanzaron a ocupar Pamplona y lo

lograron, pero un contraataque de Lizón con las guerrillas de Matute y Casas obligó al escocés a retirarse de esa ciudad, inicialmente, a Silos y Cácuta y luego, a Bucaramanga. En Piedecuesta, Mac Gregor reorganizó su ejército con el que recuperó a Pamplona. Envió a Santander a tomarse a Cúcuta, misión que fue cumplida exitosamente, en febrero de 1814, y logró llegar hasta La Grita en Venezuela. Tres meses después, Santander recibió la comunicación de su ascenso al grado de coronel, otorgado por el Colegio Electoral de Pamplona, como reconocimiento a su labor en la reconquista de dicha provincia. Debido a una penosa enfermedad, Mac Gregor renunció al mando y se dirigió a Cartagena. El comando del ejército del Norte le fue encomendado al antiguo profesor de Derecho Custodio García Rivera y, como segundo al mando, fue designado Santander.

En octubre de 1814, el general venezolano Rafael Urdaneta llegó a Cúcuta con las tropas que le quedaban, después de haber sido derrotado por los españoles, en la población de Mucuchíes, Estado Mérida. Allí se unió a las fuerzas neogranadinas que comandaba García Rovira y, ante la decisión de este último de trasladarse a Tunja, como representante de la provincia ante el Congreso federal, la jefatura militar de esas tropas le fue encomendada al general Urdaneta. Poco tiempo después, el general venezolano recibió instrucciones del gobierno de Tunja de dirigirse hacia esa ciudad con ochocientos de los mejores fusileros y encontrarse con el general Bolívar, en Pamplona, para conformar el ejército federal que, finalmente, logró derrotar a las tropas que defendían la provincia de Cundinamarca y entrar victorioso a Santa Fe para la unificación definitiva, aunque tardía, de la Nueva Granada, ya que, en esos momentos, avanzaba rauda la invasión española, al mando del general Pablo Morillo.

El mando de las disminuidas tropas del ejército del Norte, acantonadas en Cúcuta, le fue entregado a Francisco de Paula Santander. Ante la toma de esta ciudad, por tropas muy superiores en número, que habían llegado de Venezuela comandadas por el coronel español Remigio Ramos, Santander recibió órdenes del gobierno de retirarse nuevamente a Chopo en donde se hizo fuerte y logró cortar el avance de los españoles hacia el interior de la Nueva Granada por el nororiente.

En enero de 1815, el gobierno de la Unión, que ya se había instalado en Santa Fe, envió hacia la frontera, un batallón al mando del general Urdaneta,

quien se reunió en Pamplona con Santander, nombrado segundo jefe del ejército del Norte. Ante la evacuación de Cúcuta realizada por el coronel Ramos, Urdaneta y Santander ocuparon, sin resistencia, dicha ciudad el 15 de febrero de 1815. Inmediatamente después, decidieron atacar a los españoles en San Cristóbal, ciudad que lograron tomar, después de una fuerte batalla que duró más de cuatro horas.

Después de ello, el coronel Santander recibió órdenes del gobierno neogranadino de dirigirse a Ocaña para que conformara allí un ejército que tratara de liberar a Mompox. A la Villa del Hacaritama llegó en julio de 1815, pero encontró un ambiente difícil por el escaso apoyo popular a la causa patriota. El objetivo propuesto se hizo imposible de cumplir porque tanto Mompox como toda esa zona del río Magdalena se habían fortificado con tropas enviadas por Morillo.

Entretanto, el coronel de La Calzada había aparecido en la provincia de Pamplona, proveniente de Casanare. En las cercanías de Chitagá se enfrentó y derrotó al general Urdaneta, con lo que se perdió toda la provincia de Pamplona, incluyendo a Cúcuta. Quedó entonces, el coronel Santander en Ocaña bloqueado por fuerzas enemigas: por el sur, por las tropas del coronel de La Calzada y por el norte, por las del general Morillo. Resolvió, entonces, la realización de una arriesgada maniobra para salvar sus tropas; la de tomar la trocha poco usada que comunicaba a Ocaña con Girón, a través de una zona inhóspita y llena de mil dificultades. Esta audaz operación, que constituyó una genial obra de estrategia militar, resultó exitosa y le permitió a Santander llegar hasta Piedecuesta y encontrarse con el general Custodio García Rovira, quien había recibido nuevamente el mando del ejército del Norte de manos de Urdaneta.

Fue precisamente a órdenes de este bravo e inexperto general bumangués que Santander intervino en la famosa batalla del páramo de Cachirí, en donde los patriotas sufrieron una grave y trascendental derrota. En ese entonces, ya las tropas de Pablo Morillo se dirigían triunfalmente hacia Santa Fe. García Rovira y Santander lograron escapar de la persecución de los españoles y dirigirse al Socorro para reorganizar lo poco que quedaba de las tropas neogranadinas. Ante ese desastre, el gobierno de la Federación decidió relevar a García Rovira y nombrar jefe del ejército al general francés Manuel Roergas Serviez, quien se hacía llamar simplemente Manuel de

Serviez, y a Francisco de Paula Santander, como segundo jefe del ejército de la República.

Ante la inminente toma de Santa Fe, por parte de Morillo, Camilo Torres renunció a la presidencia y fue reemplazado por José Fernández de Madrid, joven médico y abogado en derecho canónico cartagenero, quien ordenó a Serviez dirigir las tropas hacia el Cauca, a lo que el militar se opuso, con el argumento de que lo lógico era seguir hacia los llanos de Casanare. El presidente insistió y ante la negativa de Serviez le ordenó a Santander que asumiera el mando y enrumbara hacia el Cauca. El joven militar rosarino consideró que Serviez tenía toda la razón, por lo que se negó a cumplir la orden presidencial y, en lugar de ello, acompañar al general francés con los sobrevivientes del ejército de la República en la loca carrera de alcanzar los Llanos Orientales, perseguidos muy de cerca por el capitán español Antonio Gómez. En esa tarea, Serviez tomó la audaz decisión de llevarse consigo la Virgen de Chiquinquirá para despertar la mística de los pobladores, aunque su conducción les generaba serios problemas a las tropas, como lo había advertido Santander.

El 6 de mayo de 1816, entró Morillo a Santa Fe, recibido bajo arcos triunfales con estallido de cohetes y el ruido de las campanas de las iglesias al vuelo, en medio del júbilo general. El cronista José María Caballero escribió: “Las mujeres era cosa de ver cómo salieron como locas por las calles con banderitas y ramos blancos gritando vivas a Fernando VII”, según cita que hace la historiadora Pilar Moreno de Ángel en su monumental obra sobre Santander<sup>1</sup>. Ese nefasto día puede ser señalado como el del final de la Primera República Liberal formada en el antiguo virreinato de la Nueva Granada, nacida el 20 de julio de 1810 y consolidada el 26 de julio de ese mismo año, con el Acta de la Junta Suprema en la que se resolvió desconocer a la Junta de Regencia de España y a toda autoridad que de ella dependiera, lo que significó la soberanía plena del nuevo Estado, al que se debe denominar Provincias Unidas de la Nueva Granada.

---

<sup>1</sup> MORENO DE ÁNGEL, Pilar, *Santander Biografía*, Bogotá, Planeta, 1989, p. 146.

## Santander en Casanare

Mientras Morillo se aproximaba a Santa Fe, el coronel Santander lograba llegar con mucha dificultad a Casanare, acompañando a su jefe el general Serviez como segundo comandante de lo que quedaba del ejército de la Nueva Granada. Arribó a Pore en el mes de junio de 1816. Comenzó allí una nueva etapa en su vida de militar patriota, mucho más conocida que la que hasta aquí se ha puesto de relieve.

El 1º de julio, Serviez y Santander se reúnen en Chire con las tropas que dirigía el general Rafael Urdaneta. Comoquiera que en Casanare actuaban varios grupos de patriotas de manera dispersa, a instancias del coronel venezolano José Miguel Valdés, se efectuó una reunión de jefes militares en la población de Arauca, el 16 de julio. Allí se dispuso, por votación, designar a quien fuera el último gobernador de Pamplona, Fernando Serrano, como presidente de Casanare y, de manera sorpresiva, al coronel Santander como general en jefe del ejército. Dos meses después, oficiales llaneros se pronunciaron a favor de exigir que la jefatura del ejército fuera ejercida por el teniente coronel José Antonio Páez, uno de los suyos. Santander entendió la situación y aceptó renunciar para que se escogiera al llamado León de Apure y se puso a su disposición. Este organizó tres divisiones de caballería y puso al frente de cada una de ellas a Urdaneta, a Santander y a Serviez. Una de las primeras decisiones de Páez fue decretar que Serrano cesaba en sus funciones de presidente y se declaró investido de la suprema autoridad civil y militar.

La unión de este ejército no duró mucho. Santander participó junto a Páez en la campaña de Apure, pero ante los disensos presentados entre los diferentes jefes patriotas y el difícil entendimiento con el líder de los llaneros venezolanos decidió, en enero de 1817, pedirle pasaporte a Páez para pasar a Venezuela y dirigirse a la provincia de Guayana para unirse al ejército que comandaba el general Manuel Carlos Piar, lo que le fue concedido.

En el camino se enteró de que el general Bolívar había regresado de Haití y se dirigía desde Barcelona hacia Guayana. Decide entonces ir en busca del Libertador para examinar la manera cómo se podría reorganizar el ejército neogranadino. El encuentro con el Libertador se dio en la Villa de Pao el 12 de abril de 1817. Bolívar lo recibió con inocultable frialdad, recordando

las desavenencias que se habían presentado en Cúcuta en 1813, pero lo incorporó como ayudante de su Estado Mayor. Comenzó entonces, la fructífera cooperación entre ellos, la que habría de conseguir dos años más tarde la independencia de la Nueva Granada.

A partir de ese momento, Santander acompañó a Bolívar en las campañas que le permitieron hacerse a Angostura y Guayana la Vieja, entre julio y agosto de 1817. Angostura se convertiría en la sede del gobierno de Venezuela y sitio estratégico por su conexión con las Antillas, a través del río Orinoco. El 24 de septiembre, Bolívar crea el Estado Mayor General de los ejércitos libertadores y nombra a Soublette como jefe y a Santander, su subjefe. Reconoce en el joven neogranadino su valeroso comportamiento militar y su lealtad al Libertador. Santander participa el 12 de febrero de 1818, en la batalla de Calabozo en donde derrotaron a Morillo, pero no lo pudieron capturar y, luego, en la del Sombrero, el 16 de febrero. Posteriormente, reemplazó a Soublette como jefe del Estado Mayor Central, por su enfermedad, entre el 20 de febrero y el 15 de marzo de 1818 y, después, desde finales de marzo hasta el mes de junio de ese mismo año. En la posterior campaña, en Aragua y Guárico, logran triunfar en Villa del Cura el 10 de marzo y sufren las derrotas frente a Morillo en Semen, el 16 de febrero y, el 17 de abril en el Hato Rincón de los Toros, Guárico, en donde Santander logra salvarle la vida a Bolívar. Por su meritoria participación en la campaña de 1818, Simón Bolívar le otorga a Santander la condecoración como miembro de la Orden de los Libertadores el 16 de julio<sup>2</sup>.

Ante la poca fortuna obtenida en la campaña en Aragua, Guárico y los valles de Caracas, Bolívar se retira a San Fernando de Apure y luego a Angostura. Allí decide desistir de su idea de avanzar hacia Caracas y, en su lugar, dirigirse a la liberación de la Nueva Granada.

Con ese propósito, el 12 de agosto de 1818, en Angostura, Simón Bolívar asciende a general de brigada de los ejércitos de Venezuela, al coronel Francisco de Paula Santander y, unos días después, lo nombra comandante general de la provincia de Casanare, con la misión de formar la división de vanguardia del ejército libertador de la Nueva Granada y dirige una proclama a los granadinos. Segrega así, la provincia de Casanare del mando de

---

<sup>2</sup> Ibid., p. 162.

Páez y la coloca bajo la personal dirección de Santander. En comunicación dirigida el 17 de agosto al coronel venezolano Juan Galea, comandante general de la provincia de Casanare, Bolívar le comunica:

[...] ordeno que Ud. y la división que se halla en esa provincia queden bajo las órdenes y a disposición del general Santander encargado de dirigir las operaciones de ella, y facultado por mí para aumentarla, organizar y darle movimiento conforme a las instrucciones que ha recibido del gobierno; tomando para eso cuantas medidas crea necesarias. Todas las autoridades locales de la provincia de Casanare quedan sujetas y obedecerán las órdenes del jefe del ejército general de brigada Francisco de Paula Santander<sup>3</sup>.

De esa manera, quedó el héroe neogranadino investido de toda autoridad política y militar en Casanare, lo que le permitió organizar esa provincia, agrupar bajo su mando a todos los grupos de patriotas que allí se encontraban para preparar la invasión hacia Santa Fe y liberar la mayor parte de la que había sido la república de las Provincias Unidas de la Nueva Granada.

Lo que sigue para Santander es bastante conocido. Convenció a Bolívar de que la campaña libertadora debía ser a través del páramo de Pisba, la ruta más abrupta y difícil, pero la que ofrecía menor resistencia, por parte de los españoles, para acceder al altiplano cundiboyacense. Como comandante de la división de vanguardia del ejército libertador, encabezó el paso del páramo y el arribo a la población de Socha el 4 de julio de 1819. Allí espera al Libertador para iniciar la victoriosa marcha hacia la capital neogranadina participando en las batallas Gámeza, Tópaga, Pantano de Vargas y en la definitiva Batalla de Boyacá, el 7 de agosto. Dos semanas después, el 21 de agosto, Bolívar asciende a Santander a general de división, el más alto logro por el valiente hijo de la Villa del Rosario de Cúcuta. Tenía entonces 27 años y allí termina su gesta militar y comienza la de estadista.

Al valorar la brillante carrera militar de Santander es pertinente afirmar que es mezquino desconocer sus méritos militares, como lo hacen algunos historiadores malquerientes del prócer neogranadino. Fue un guerrero inteligente y audaz que escaló paulatinamente todos los grados de la oficialidad por sus virtudes militares. Su gesta en Casanare, la remontada de

<sup>3</sup> PUYO VASCO, Fabio y Gutiérrez Cely, Eugenio, *Bolívar día a día*, Barcelona, Editorial Océano, 2008, p. 545.

los Andes al frente de la vanguardia del ejército libertador y su valiente y decisiva participación en las batallas del Pantano de Vargas y de Boyacá son, entre otras, pruebas irrefutables de su heroísmo, reconocido generosamente por el Libertador en carta enviada al general Santander el 25 de febrero de 1820, desde el Cuartel General ubicado en ese momento en la ciudad del Socorro.

Se considera de interés, el sintetizar el avance ininterrumpido de Francisco de Paula Santander en el escalafón militar.

- **Subteniente abanderado:** 26 de octubre de 1810, en el Batallón de Infantería de Guardias Nacionales de Santa Fe.
- **Teniente:** El 26 de mayo de 1812, por el gobierno de las Provincias Unidas de la Nueva Granada.
- **Capitán:** 31 de mayo de 1812, por el gobierno de las Provincias Unidas de la Nueva Granada.
- **Sargento mayor:** 10 de febrero de 1813, por el gobierno de las Provincias Unidas de la Nueva Granada.
- **Coronel:** 4 de julio de 1814, por el Colegio Electoral de Pamplona.
- **General de brigada:** 12 de agosto de 1818 en Angostura, por el Libertador Simón Bolívar.
- **General de división:** 21 de agosto de 1819 por el Libertador Simón Bolívar en Santa Fe.

## La supuesta Constitución de Pore

El 27 de noviembre llegó Santander a Guanapalo en viaje que había iniciado en Angostura. Lo primero que hizo fue convocar al coronel Juan Nepomuceno Moreno, a la sazón gobernador de Casanare, para obtener su reconocimiento como jefe supremo de la provincia, por orden de Bolívar, y exigirle un informe sobre la situación de las tropas patriotas. Logró luego que los coroneles Antonio Arredondo, Ramón Nonato Pérez y Juan Galea pusieran fin a sus rivalidades y se sometieran a su autoridad.

Al hablar de la inmensa obra de Santander, como el primer y más grande estadista que ha tenido, la hoy República de Colombia, es necesario comenzar por desmentir la falsedad de haberse organizado un congreso de representantes de Casanare en la ciudad de Pore, el 18 de diciembre de

1818, del que habría salido una proclama que, algunos historiadores con exceso de celo regional han elevado a la condición de primera constitución de la hoy República de Colombia. Además, han llegado hasta el punto de considerar que el coronel Juan Nepomuceno Moreno, a quien Santander, como jefe supremo de Casanare, lo había ratificado como gobernador de Casanare, se convirtió, gracias a esa supuesta constitución, en el primer presidente de la Nueva Granada. Esa mentira llegó hasta el punto de hacer incurrir al gobierno nacional, en el enorme error de hacer colgar en la galería de presidentes de Colombia, un retrato del coronel Moreno como presidente interino de la Nueva Granada, desde el 18 de diciembre de 1818 hasta el 11 de septiembre de 1819.

Todo el embrollo se ha originado, a partir de una fotocopia de un documento, sin firma y fecha, al que se le ha denominado Proclama de Pore, documento que fue acogido por el profesor Carlos Restrepo Piedrahita, en su libro sobre el Congreso Constituyente de la Villa del Rosario de Cúcuta. De allí, desafortunadamente, yo lo tomé y lo incluí en mi libro *Historia del constitucionalismo colombiano*, publicado en 2018 por el Grupo Editorial Ibáñez de Bogotá. Este es el momento de corregir tan grande equivocación.

Hay que comenzar por señalar que ni en la numerosa producción epistolar de Santander, ni en sus memorias, se encuentra mención alguna de ese supuesto congreso que él habría organizado; tampoco, en cartas o documentos de sus contemporáneos. Contra esa falacia tergiversadora de la historia constitucional colombiana se ha pronunciado la propia Academia Casanareña de Historia, con sede en Yopal, la que en una carta abierta de comienzos de 2019, denominada “Puntos de vista del Centro de Historia de Casanare hoy Academia Casanareña de Historia”, firmada por su presidenta Nubia Castillo Barón y por el historiador Hernán Antonio Fajardo Becerra, en la que señalaron: “No hay documento histórico en que conste de la citación y desarrollo de un congreso constitucional en la Provincia de Casanare o que se haya “reunido un congreso provincial de los representantes del Estado Libre de Casanare”, ni quien los eligió, ni quienes fueron los representantes y a quien representaban y en qué documentos constan las determinaciones adoptadas en dicho congreso constitucional, si lo hubo”.

El documento de los académicos casanareños demuestra, con documentos provenientes del general Santander, que el coronel Juan Nepomuceno Moreno en ningún momento ejerció la supuesta presidencia de la Nueva Granada. En efecto, se cita allí la carta enviada por Santander al Libertador Bolívar el 2 de diciembre de 1818, desde la población de Guanapalo, en la que le informa que el coronel Moreno ha preferido continuar al mando de la caballería y no, en las labores como gobernador de Casanare:

Tengo el honor de comunicar a V.E. haber llegado a este pueblo de la provincia de Casanare el 27 del pasado, después de la muy trabajosa y larga navegación. Inmediatamente hice venir al gobernador Moreno, que tenía el mando general de la provincia, para informarme del estado en que se halla, y hacerme cargo de sus tropas y de los demás artículos que son consiguientes a mi comisión.

El gobierno político de la provincia lo he dejado en el ciudadano Moreno, como hombre que goza del mejor crédito e influjo en ella, y que se manifiesta muy interesado en el mejor éxito de mi comisión; pero queriendo no ser separado del mando de caballería, en cuya tropa más que en ninguna otra tiene su influjo, estoy dispuesto a concedérselo en clase de interino, y nombrar un teniente gobernador que se entienda en los negocios civiles de la provincia, para que Moreno no lo haga en otra cosa que en su caballería, sin dejar de tener el nombre de gobernador.

Para ahondar en la labor de desmontar la supuesta Constitución de Pore es pertinente acudir a la autorizada opinión de Hermes Tovar Pinzón, historiador de la Universidad Nacional y Ph D. de la Universidad de Oxford, quien en concepto solicitado por la Academia Casanareña de Historia y fechado el 3 de marzo de 2019, sostuvo:

Debo afirmar que vistos los archivos de Indias de Sevilla, de la Academia de Madrid, del Archivo de Simancas, del Archivo Histórico Nacional de Madrid, del Archivo del Viso en España, del Archivo Museo Naval de Madrid, del Museo Británico y del Archivo General de la Nación de Colombia, al igual que otros archivos regionales y bibliotecas internacionales, en donde he investigado acerca de la historia colonial y de la Independencia, nunca he hallado testimonios acerca de que la ciudad de Pore haya redactado una Constitución en el año de 1818, ni mucho menos que esta noble ciudad haya sido capital de la Nueva Granada. Una constitución no se redacta en una semana y normalmente lo hace un grupo de ciudadanos que sesionan en un lugar particular. Normalmente existen unos discursos con sus elo-

gios, unos cargos constitucionales y unos actos de posesión. Son muchos hechos que hubieran dejado registros escritos y lugares de culto político que, los ciudadanos hubieran conservado en su memoria y transmitido de generación en generación. Si estos hechos no existieron no es posible, en sana lógica, que el coronel Juan Nepomuceno Moreno haya sido presidente de una república que no preserva los borradores constitucionales, ni el lugar donde se pudieron congregarse los delegados para redactar la constitución de Pore e instalar el congreso que nombraría un presidente.

[...] Es claro entonces, que el 18 de diciembre de 1818 no pudo haber una Constitución de la Nueva Granada, ni elección de Juan Nepomuceno Moreno como presidente porque el encargado de ejercer el poder en la provincia de Casanare era el general Francisco de Paula Santander. Y dada la abundante correspondencia y escritos dejados por este personaje, si hubiera existido la supuesta presidencia de Moreno, con seguridad que abundarían las descripciones sobre tales acontecimientos. Al contrario, en su comunicación del 14 de diciembre de 1818, el general Santander pone de presente el sometimiento y control de los diversos caudillos que operaban en esta provincia.

El reconocido historiador Armando Martínez Garnica, fue requerido mediante derecho de petición por el abogado e historiador Pedro Nel Pinzón para que, como director del Archivo General de la Nación, certificara la validez de la Proclama de Pore y el nombramiento y ejercicio como presidente de la Nueva Granada del coronel Juan Nepomuceno Moreno. El profesor Martínez Garnica es historiador y magister en Historia, tiene un doctorado en Historia del Colegio de México y es miembro de número de la Academia Colombiana de Historia. Ha escrito numerosas obras, resultado de sus investigaciones sobre la historia nacional y su línea de investigación versa sobre lo que denomina *Biografía de la nación colombiana*. La respuesta al derecho de petición fue expedida el 28 de diciembre de 2018 y en uno de sus apartes el doctor Martínez Garnica dice:

La crítica interna de un documento debe entonces dar cuenta de sus posibles anacronismos en el contenido, de su autoría unívoca, de su contexto histórico, y de la caracterización precisa de su tipología documental. Vamos a ello. Para empezar, el documento publicado no tiene las firmas de quienes autorizaron su aprobación, su expedición y su “publicación por bando”. Solo en el encabezamiento se mencionan unos “representantes del estado libre de Casanare reunidos en congreso”, sin identificar su número

ni sus nombres. Falla grave para la determinación de su autoría. Como las seis comunicaciones datadas el 18 de diciembre de 1818 por el general Santander están firmadas por este en el sitio de La Laguna, podemos descartar que este general sea uno de los firmantes del decreto dado en el sitio de Pore, pues no pudo estar al mismo tiempo en dos lugares.

En la parte final de su respuesta, el doctor Martínez Garnica precisa las obligaciones de los historiadores al afirmar:

Las peculiares representaciones históricas son construidas por los historiadores a partir de las mejores fuentes disponibles en cada época, y empleando el método propio, que es la crítica de todas las fuentes que están disponibles. No solo son fuentes los residuos documentales y las sobrevivencias, sino también las memorias y la misma historiografía. Criticar las representaciones de los colegas es entonces un deber profesional de los historiadores, porque ningún texto histórico es sagrado o invulnerable a la crítica. En consecuencia, un texto histórico no se defiende en estrados judiciales sino en seminarios o congresos de pares. Esta práctica es rutina diaria en todas las sociedades civilizadas, excepto en la nuestra, donde la mentalidad mágica y religiosa hace que cualquier comentario crítico sea interpretado como una afrenta personal o como una amenaza a las posiciones sociales. Pero, aunque el camino de la ciencia es largo y tortuoso, plagado de cardos y espinas, toda sociedad moderna está obligada a recorrerlo.

### **Apareció el original del documento de Pore.**

Ante la evidente debilidad de un documento en fotocopia y sin firma alguna, el historiador Pedro Nel Pinzón Guiza ha venido insistiendo en que en alguna parte debía estar el original y que allí tenía que estar consignada la Proclama que él había convertido en Constitución de Casanare o Acto Constituyente del Estado Llanero de Casanare. Pero, para sorpresa de todos, el original del documento apareció. Armando Martínez Garnica lo encontró en el propio Archivo General de la Nación, en la colección transferida por la Academia Colombiana de Historia, Fondo Francisco de Paula Santander, carpeta 4 de la caja 1.

Según lo explica Martínez Garnica, el documento no es apócrifo por cuanto fue escrito de su propia mano por Santander como un borrador de lo que sería un decreto, no una constitución, pero que nunca firmó porque las

circunstancias no permitieron realizar el acto previsto y, por lo tanto, ese proyecto no se cristalizó. En efecto, desde mediados de octubre de 1818, Bolívar había decidido convocar el congreso constituyente venezolano en Guayana para febrero de 1819. Fiel a su ideario de unir a Venezuela con la Nueva Granada, el Libertador ordenó que la Nueva Granada debía hacer parte de ese congreso, representada por la única provincia libre, la de Casanare. Le asignó a Santander la tarea de propiciar la escogencia, por votación, de cinco representantes de Casanare al congreso, el mismo número que le correspondía a cada uno de los estados venezolanos, labor que el general neogranadino realizó con eficiencia. Se conservan las actas de esas elecciones en el Archivo General de la Nación.

Es evidente que las circunstancias no favorecían la reunión de un congreso provincial de representantes de Casanare, en lugar de acudir al llamado del Libertador a participar en el Congreso de Angostura. Hubiera sido un desaire a Bolívar de muy graves consecuencias para la proyectada campaña libertadora de la Nueva Granada. Vino luego la ingente labor de organizar las tropas y la logística necesaria para la vanguardia que habría de ascender al páramo de Pisba y derrotar a los españoles en la llanura cundiboyacense, ardua labor que exigió toda la atención y los esfuerzos de Santander.

El borrador del decreto que debía ser aprobado por representantes del Estado libre de Casanare, tiene el mérito de indicar que su propósito era asegurar la autonomía de la provincia de Casanare respecto de Venezuela. Sobre este aspecto, Martínez Garnica, en artículo aún inédito que generosamente me permitió examinar, afirma:

El proyecto político que subyace en este proyectado decreto, nunca datado, firmado ni emitido, era el de asegurar la autonomía de la provincia de Casanare, como “Estado libre”, respecto de Venezuela. Partiendo de la idea de que esta provincia (“Estado”) era la única de la Unión Granadina que se halla “enteramente libre”, podía reclamar el “derecho incontestable para representar él solo toda la federación” granadina que había sucumbido en 1816. Sobre esta “declaración”, el Estado del Casanare quedaba legalmente autorizado para tratar los negocios políticos y militares “con toda la plenitud de poder y de autoridad” que todas las antiguas provincias de la Unión granadina habían depositado en el Congreso federal. Con estas facultades, el Estado de Casanare podía instituir un gobierno provisorio que

dirigiera los negocios públicos de la federación, integrado por una junta de cinco miembros que representase al Congreso y un presidente de la Nueva Granada. Como este solo podría ser elegido cuando existieran tres estados libres, mientras tanto ejercería sus funciones el gobernador del Casanare, es decir, el general Santander. Este gobierno provisorio levantaría y disciplinaría tropas, confirmaría los ascensos concedidos por el capitán general Simón Bolívar a los oficiales del ejército del Casanare, estrecharía la alianza entre la Nueva Granada y Venezuela, y reconocería al jefe supremo de Venezuela como capitán general de los ejércitos del Casanare.

Este proyecto político del general Santander restituía la dignidad de la provincia del Casanare que había sido aplastada por el general Páez cuando la subordinó a la provincia de Barinas y la puso bajo la autoridad de oficiales venezolanos.

Con lo ya presentado, se considera que ha quedado plenamente demostrada la falacia sobre una supuesta constitución realizada por arte de magia en Pore, en diciembre de 1818 y la presidencia de Juan Nepomuceno Moreno, mentiras que tergiversan de manera grave la historia del derecho constitucional colombiano. El coronel Moreno fue un valiente militar casanareño que luchó con valor por la independencia nacional, pero nunca fue presidente de Casanare. Quienes hicieron incurrir al presidente Iván Duque en el “oso” de colocar el cuadro con la imagen del coronel Moreno en la Galería de presidentes de la Casa de Nariño, deberían sugerirle al presidente que corrija ese error. También podrían hacerlo las muy respetadas academias nacionales de Historia y de Jurisprudencia.

### **Santander estadista**

Una vez culminada su gesta militar, de manera brillante, en la batalla de Boyacá, el 7 de agosto de 1819, comienza para Santander una nueva labor, la de estadista, para lo cual le sirvió enormemente su formación jurídica en el Colegio de San Bartolomé. El Libertador Simón Bolívar, quien desde el 16 de febrero de ese año ostentaba el cargo de presidente constitucional de la República de Venezuela por nombramiento del Congreso de Angostura, se convirtió, a partir del 7 de agosto, en el mandatario de la Nueva Granada, la que quedó anexada de hecho a Venezuela. En alocución pronunciada en Santa Fe el 8 de septiembre afirmó:

Mi ambición no ha sido sino la de libertaros de los horribles tormentos que os hacían sufrir vuestros enemigos y restituiros al goce de vuestros derechos para que instituyáis un gobierno de vuestra espontánea elección. El Congreso General residente en Guayana de quien dimana mi autoridad y a quien obedece el Ejército Libertador, es en el día el depósito de la soberanía nacional de venezolanos y granadinos. Los reglamentos y leyes que ha dictado este Cuerpo Legislativo son los mismos que os rigen y son los mismos que he puesto en ejecución<sup>4</sup>.

En esa calidad, Bolívar expidió un decreto el 11 de septiembre mediante el cual dispuso acerca del gobierno de las tierras recién liberadas y al respecto, señaló:

Deseando dar a las Provincias libres de la Nueva Granada un gobierno provisional mientras que el Congreso General resuelve la convocación de la representación nacional a quien corresponde elegir la forma permanente de gobierno, he venido en decretar y decreto lo siguiente:

Artículo 1o. El gobierno de las Provincias libres de la Nueva Granada será ejercido en mi ausencia por un vicepresidente.

Artículo 2o.- El título, funciones y atribuciones del vicepresidente de la Nueva Granada serán las mismas que concede al vicepresidente de Venezuela el reglamento del 26 de febrero último.

Artículo 3o.- El señor General de División Francisco de Paula Santander está nombrado vicepresidente de la Nueva Granada<sup>5</sup>.

La República de Colombia fue creada con la Ley Fundamental de Angostura, expedida el 17 de diciembre de 1819, la dividió el nuevo Estado en tres grandes departamentos: Venezuela, Quito y Cundinamarca, cuyas capitales serían Caracas, Quito y Bogotá, respectivamente, con lo que desapareció el nombre de Santa Fe. Para Cundinamarca se designó como vicepresidente a Santander y en esa dignidad permanecería hasta el Congreso constituyente de la Villa del Rosario de Cúcuta de 1821, en donde fue elegido vicepresidente de la República de Colombia para un período de cinco años.

<sup>4</sup> Ibid., p. 678.

<sup>5</sup> Ibid., p. 680.

Fue como vicepresidente de Cundinamarca cuando comenzó a tomar cuerpo el carácter civilista de Santander. El Hombre de las Leyes en proclama dirigida a sus conciudadanos, el 2 de diciembre de 1821, pudo expresarse con genial visión política y con singular acierto diciéndoles: “Las armas os han dado la independencia; las leyes os darán la libertad”<sup>6</sup>.

## **Bolívar y Santander: dos concepciones diferentes del gobierno del Estado**

Por encima de las hazañas guerreras de Santander, el más importante de los próceres neogranadinos, su mayor gloria radica en la inconmensurable obra de organizar la República de la Gran Colombia, conforme con los cánones de la civilidad y con el respeto a las leyes, tarea que pudo desarrollar en mejores condiciones cuando ejerció la presidencia del Estado de la Nueva Granada y legó a las siguientes generaciones de colombianos, hasta ahora, la sólida convicción de que lo que más conviene a la salud política de los pueblos es la opción por la democracia y el rechazo frontal a las dictaduras y a los caudillismos militares.

La vida de Santander estuvo ligada por mil razones a la de Bolívar y ese entrelazamiento vital se ha proyectado en la historia. La relación entre los dos héroes, el Libertador y el fundador civil de la República, es inescindible, tanto si se la considera a partir de la intensa y fructífera relación personal y política que los unió, especialmente entre los cinco años que van de 1821 a 1826, como si se la analiza desde la perspectiva de las muy serias y profundas divergencias que, lamentablemente, los separaron, desde ese último año, hasta el final de los días del prócer caraqueño.

Se trata de dos personalidades distintas que la historia unió en la heroica gesta de liberar un pueblo y construir un Estado. Bolívar, como Napoleón, fue un genio militar, un visionario impetuoso que con arrojo e inextinguible energía buscó y labró su gloria, la que vinculó a la libertad de los pueblos americanos. Al igual que Napoleón, no sentía mucho apego a la ley precedente, especialmente, cuando ella aparecía como un obstáculo frente a sus designios y propósitos: prefería su propia legalidad.

---

<sup>6</sup> MORENO DE ÁNGEL, Op. cit., p. 259.

Santander fue un organizador sereno y práctico. Luchó con valentía y sin desmayo contra los españoles hasta la victoria en el suelo patrio. Luego, asumió de manera seria y responsable la inaplazable tarea de construir la República. Fue ante todo un estadista apegado en forma incondicional a la ley, a la que siempre se subordinó sin tener en cuenta si se ajustaba o no a su particular modo de ver las cosas. Son conocidos sus reparos a ciertos aspectos de la Constitución de 1821, pero, a pesar de ello, nunca vaciló en defenderla aún a costa de enfrentarse con el Libertador y de perder una amistad para él muy preciada.

No se acepta en la historiografía contemporánea, en la que se pretende hacer de la historia una verdadera ciencia, la actitud de algunos historiadores y políticos que, tanto en el pasado como en la actualidad, para resaltar los inmensos méritos de Bolívar consideran necesario difamar a Santander y viceversa. Los actores protagónicos de la historia colombiana no fueron dioses ni demonios; fueron hombres de carne y hueso con virtudes y defectos, con aciertos y desaciertos; fueron grandes en momentos cumbre de su ciclo vital, pero dueños también de actuaciones mezquinas e indefendibles que los hagiógrafos de oficio pretenden ocultar.

El choque frontal entre Bolívar y Santander fue algo inevitable; tuvo sus raíces en su divergente visión acerca del gobierno del Estado. La Constitución boliviana llevó el enfrentamiento a un punto irreversible. El asunto no fue meramente coyuntural; obedeció a razones que en el fondo son ideológicas. Con el fin de asegurar la libertad de los pueblos recién liberados, Bolívar consideraba necesario asumir la presidencia vitalicia con derecho a elegir su sucesor, dicho de otro modo, convertirse en un monarca sin corona. Santander se horrorizaba de sólo pensar en esa posibilidad; no concebía un Estado diferente al liberal y democrático diseñado en la Constitución de Cúcuta. No sólo pensaba así, sino que no tuvo ninguna duda para hacérselo saber con toda franqueza y energía al Libertador, cuando conoció que éste pretendía implantar en Colombia la Constitución boliviana.

Como es ampliamente conocido, a partir de allí las desavenencias entre los dos próceres se tornaron en irreversibles; se ampliaron y agravaron con el fracaso de la convención de Ocaña y la asunción de la dictadura, por parte de Bolívar, con la consiguiente eliminación de la vicepresidencia y destitución en la práctica de Santander. Vinieron luego, el ominoso

atentado contra la vida del Libertador, la prisión y destierro de Santander y, por último, la disolución de la Gran Colombia. Bolívar, un mes antes de su muerte, se dolió de estos episodios en la célebre carta enviada al general Urdaneta en la que afirmó: “El no habernos compuesto con Santander nos ha perdido a todos”.

## El Estado de derecho

Ahora bien, volviendo al enunciado de este trabajo, hay que decir que el concepto Estado de Derecho se le atribuye al jurista alemán Robert von MOHL, quien lo introdujo en la discusión general sobre la política y el derecho del Estado en 1829. Para dicho autor, el Estado de Derecho aparece como una nueva *especie* de Estado: el Estado de la razón, el Estado del entendimiento, en el que se gobierna, según la voluntad general racional y sólo se busca lo mejor, de modo general.

El concepto se popularizó en la fórmula propuesta por el también jurista alemán Otto Mayer para quien el Estado de Derecho se expresa en los siguientes tres componentes:

- a) La supremacía de la ley sobre la Administración.
- b) La subordinación a la ley, y sólo a la ley, de los derechos de los ciudadanos, con exclusión, por tanto, de poderes autónomos de la Administración que puedan incidir sobre ellos.
- c) La presencia de jueces independientes con competencia exclusiva para aplicar la ley, y sólo la ley, a las controversias surgidas entre los ciudadanos y entre éstos y la administración del Estado.

Esa era, ni más ni menos, la concepción de Santander sobre el manejo del Estado. La expresó con claridad en su discurso de posesión como vicepresidente de la República de Colombia el 3 de octubre de 1821 en la Villa del Rosario de Cúcuta en el que juró acatar en forma irrestricta la Constitución que el Congreso constituyente acababa de adoptar, documento que responde, en un todo, a los lineamientos de la fórmula enunciada por Mayer.

El general Santander hubiera podido optar por el caudillismo militar. Al fin y al cabo, era el héroe de la independencia más importante nacido en la Nueva Granada y su prestigio en estas tierras sólo era superado por el del

Libertador. Pero prevaleció en él su apego a la legalidad, su respeto por lo aprendido en sus estudios de jurisprudencia. Es muy dicente lo que al respecto cuenta la historiadora Pilar Moreno de Ángel al referir que en alguna ocasión el vicepresidente Santander recibió en su despacho a un grupo de antiguos compañeros de armas que se sorprendieron al encontrar sobre su escritorio un sable desnudo y encima de él un ejemplar de la Constitución de 1821. Santander les explicó que eso significaba que en adelante la espada de los libertadores debía estar sometida a la Constitución y a las leyes de la República<sup>7</sup>.

Nadie puede, razonablemente, poner en duda que el asentamiento definitivo de la República de Colombia fue posible, gracias a los triunfos militares de Bolívar en el sur y, a la extraordinaria labor realizada por Francisco de Paula Santander, al frente del poder ejecutivo, con estricto sometimiento a la Constitución y a las leyes, actividades complementarias que no estuvieron exentas de fricciones ante las continuas exigencias del Libertador de hombres y vituallas para la guerra y la invariable conducta de Santander de evitar la arbitrariedad y de atender las peticiones de Bolívar, previo agotamiento de los procedimientos constitucionales y legales, dado que se trataba de una campaña militar que se realizaba en el extranjero. De allí surgió la leyenda negra que presenta al prócer neogranadino como un leguleyo carente de grandeza y que ha convertido la palabra *santanderista* en un término peyorativo y descalificador.

En honor a la verdad histórica, no se puede aceptar esa infamia. La indeclinable vocación civilista de Santander, su defensa permanente de la legalidad y su actuación coherente con sus principios hizo de la Nueva Granada un verdadero Estado de Derecho y la salvó de caer en manos de los caudillos militares y de los dictadores tropicales, como sucedió en la inmensa mayoría de los países latinoamericanos.

Santander, dio ejemplo con su propia vida. Hay que recordar que él fue elegido en 1833 presidente del entonces Estado de la Nueva Granada en elecciones realizadas conforme a la Constitución de 1832, para un período de cuatro años. Para sucederlo, una vez terminado su mandato de gobierno, resultó triunfador en las elecciones, su enemigo personal político, José Ig-

---

<sup>7</sup> Ibid., p. 207.

nacio de Márquez, quien venía de ser su vicepresidente y con quien había tenido fuertes disputas públicas y privadas. Algunos militares, le sugirieron al presidente Santander que no le entregara el poder a de Márquez y que diera un golpe de Estado. Pero él se negó a ello y, por el contrario, recibió personalmente, en palacio, al nuevo presidente una vez posesionado, luego de lo cual se fue para su casa.

El procedimiento de sucesión constitucional se repitió con la entrega del poder de José Ignacio de Márquez a Pedro Alcántara Herrán, de éste a Tomás Cipriano de Mosquera, luego a José Hilario López y, así sucesivamente, hasta el presente, con muy contadas y breves interrupciones. Muy pocos países latinoamericanos pueden decir lo mismo en lo que se refiere al respeto a las reglas de juego constitucionales. Por ejemplo, en Venezuela, la situación fue muy diferente. Según lo expresado por el historiador tachirense y expresidente de Venezuela Ramón J. Velásquez, en conferencia dictada hace unos años en la Universidad Libre de Cúcuta, sólo en marzo de 1964, con la posesión de Raúl Leoni, se dio por primera vez, en toda la historia de Venezuela, el hecho de que un presidente elegido constitucionalmente, Rómulo Betancourt, entregara el mando a un sucesor Raúl Leoni, elegido también en la forma prevista por la Constitución. En contraste, en Colombia, en el período que va de 1833 a 1962, en 27 oportunidades los presidentes elegidos por la vía constitucional entregaron el mando a sucesores elegidos de la misma manera.

Hay que agregar algo más. Si bien es cierto que, en el siglo XIX y a comienzos del siglo XX, hubo varias guerras civiles en Colombia, también lo es, que todas ellas fracasaron en su intento de tumbar los gobiernos, con excepción del levantamiento liberal de finales de 1860 contra el gobierno conservador de Mariano Ospina Rodríguez. Los revolucionarios entraron victoriosos a Bogotá, en julio de 1861, pero no encontraron en la presidencia a Ospina, porque en marzo de ese año se había terminado su período constitucional y como no se habían podido efectuar elecciones debido a la guerra civil, había entregado el mando al Procurador General de la Nación, el abogado cartagenero Bartolomé Calvo, llamado a llenar el vacío por mandato constitucional.

En el proceso histórico colombiano se aprecia, pues, en todo lo que vale, la herencia institucionalista del general Santander, el respeto a las formas

previstas en el ordenamiento jurídico, en el muy sensible y delicado tema de la conducción del Estado. Es fácil inferir, entonces, que el término *santanderismo* resulta identificado con el respeto a la legalidad y la defensa del Estado de Derecho y, por ende, con el rechazo al despotismo y a la arbitrariedad, razón por la cual todos los demócratas somos de una u otra manera *santanderistas*.

### **Referencias bibliográficas**

MORENO DE ÁNGEL, Pilar, *Santander Biografía*, Bogotá, Planeta, 1989.

PUYO VASCO, Fabio y Gutiérrez Cely, Eugenio, *Bolívar día a día*, Barcelona, Editorial Océano, 2008.

### **Bibliografía**

PÉREZ LUÑO, Antonio, *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Madrid, Tecnos, 1995.

VILA CASADO, Iván, *Fundamentos del derecho constitucional contemporáneo*, 2ª edición, Legis, 2012.

VILA CASADO, Iván, *Historia del constitucionalismo colombiano*, Grupo Editorial Ibáñez, 2019.

