

La formación de los Estados republicanos en la Nueva Granada y Venezuela

Armando Martínez Garnica

Universidad Industrial de Santander

Inés Quintero Montiel

Universidad Central de Venezuela

Resumen: El artículo analiza el proceso que da lugar a la formación de los Estados republicanos en la Nueva Granada y Venezuela a partir de la crisis política de la monarquía española. Se estudian los procesos electorales, la formación de juntas y el ejercicio de la representación en los congresos que se constituyen en cada una de estas entidades. Se analizan los enfrentamientos que tienen lugar entre monarquistas y republicanos hasta la constitución de la República de Colombia en 1821 y se abordan las iniciativas que se adelantan para formar la nueva nación hasta su disolución en 1830.

Palabras clave: Nueva Granada, Venezuela, Estados republicanos, elecciones, juntas, representación, República de Colombia.

Abstract: In this paper we analyze the process of formation of Republican States in the Nueva Granada and Venezuela resulting from the political crisis of the Spanish monarchy. We study the electoral procedures, the establishment of assemblies and the practice of representation in the congresses instituted in each of these states. We also discuss with the clashes between monarchists and republicans up to the creation of Colombia in 1821, and evaluate the initiatives leading to the formation of the new nation until its disintegration in 1830.

Key words: Nueva Granada, Venezuela, Republican States, electoral procedures, assemblies, representation, Colombia.

El proceso que condujo a la formación de los Estados republicanos en la Nueva Granada y Venezuela forma parte de la compleja mudanza ocurrida en el mundo hispánico a partir de 1808. La crisis de la monarquía española afectó al desarrollo político de las provincias que formaban parte del imperio español de uno y otro lado del Atlántico y, en el caso americano, condujo finalmente a la independencia y a la creación de los Estados nacionales. Estos hechos y sus múltiples manifestaciones han sido atendidos por las historiografías de cada uno de los países que nacieron a la vida independiente. En sus inicios y hasta la primera mitad del siglo XX, gran parte del discurso historiográfico se caracterizó por la presencia de una visión bastante uniforme del proceso independentista. El conjunto se conoce comúnmente como Historia Patria y tiene como características fundamentales la presentación apologética, narrativa y descriptiva de la gesta emancipadora, el culto a los héroes y próceres que hicieron posible la libertad y la satanización del despotismo español como elemento justificativo de la antigua vocación independentista americana.

Esta visión nacionalista y patriótica de la independencia ha sido objeto de un análisis crítico que, en el caso de Colombia y Venezuela, formó parte del proceso de consolidación de las escuelas universitarias de Historia y de la profesionalización y especialización de la disciplina en ambos países. Las nuevas lecturas sobre la independencia surgidas en las dos últimas décadas del siglo XX, tanto en Venezuela como en Colombia, han sido también el resultado del contacto e intercambio con los nuevos enfoques y las renovadas tendencias historiográficas que, en los últimos años, han enriquecido los estudios sobre el proceso de las Independencias en Hispanoamérica¹.

En el caso de Venezuela², los aspectos fundamentales de esta relectura comenzaron al finalizar la década de los sesenta con la crítica del culto a los héroes, fundamentalmente el caso de Simón Bolívar. La obra de Germán Carrera Damas, *El Culto a Bolívar*, es, sin duda,

¹ Una visión actualizada de esta renovación historiográfica puede verse en la compilación de CHUST, M., y SERRANO, J. A.: *Debates sobre la Independencia Iberoamericana*, Madrid-Frankfurt, Iberoamericana Veurvert, 2007.

² Los detalles, autores y obras que forman parte del proceso de revisión historiográfica de la independencia de Venezuela fueron expuestos por QUINTERO, I.: «Historiografía e Independencia en Venezuela», en CHUST, M., y SERRANO, J. A.: *Debates...*, op. cit., pp. 221-236.

el punto de partida de esta revisión historiográfica³. Igualmente, es digno de destacar el esfuerzo de reflexión historiográfica sobre el periodo⁴ y la necesidad de atender sus especificidades regionales como una manera de analizar las distintas y contradictorias respuestas que hubo en las provincias que formaban parte de la Capitanía General de Venezuela⁵. Como parte de esta misma preocupación, ha sido materia de atención el estudio del partido realista y la defensa de la monarquía, en las provincias que se mantuvieron leales a la Regencia y a través del análisis de las manifestaciones de lealtad a la Corona y de rechazo a la independencia que tuvieron lugar en estos territorios durante la guerra⁶.

Dos últimos aspectos han merecido recientemente la atención de los historiadores venezolanos: la historia política y la historia social de la independencia. En el primer caso, destaca el análisis del movimiento juntero como parte de la crisis política de la monarquía y los estudios sobre la representación política, el ejercicio de la soberanía y el impacto de la Constitución de Cádiz en las provincias de Venezuela⁷.

³ Sobre el culto a los héroes, véanse CARRERA DAMAS, G.: *El culto a Bolívar: esbozo para una historia de las ideas en Venezuela*, Caracas, Instituto de Antropología e Historia-Universidad Central de Venezuela, 1969; CASTRO LEIVA, L.: *De la patria boba a la teología bolivariana*, Caracas, Monte Ávila, 1991; y PINO ITURRIETA, E.: *El divino Bolívar. Ensayo sobre una religión republicana*, Madrid, Catarata, 2003.

⁴ Dos ensayos pueden servir de muestra sobre esta preocupación: QUINTERO LUGO, G.: «La leyenda negra y su influjo en la historiografía venezolana de la independencia», *Tierra Firme*, 22 (2004), pp. 203-210; y RÍOS, A.: «Los años de 1810 a 1830 en la historiografía venezolana», en *Anuario de Estudios Bolivarianos*, 3 (1994), pp. 315-340.

⁵ Algunos de los estudios relativos a Maracaibo y Coro son BERBESI, L.: «Maracaibo ante la independencia nacional», *Tierra Firme*, 22-88 (2004), pp. 449-468; CARDOZO GALUÉ, G.: «Actitud autonomista de Maracaibo ante la independencia de Venezuela», *Trienio. Liberación y Liberalismo*, 37 (2001), pp. 105-119; CARDOZO GALUÉ, G., y URDANETA, A.: «Las soberanías de los pueblos durante la independencia de Venezuela: de las regiones a la nación», *Tierra Firme*, 74 (2001). LOVERA REYES, E.: *De leales monárquicos a ciudadanos republicanos. Coro 1810-1858*, Caracas, Academia Nacional de la Historia, 2006; VÁZQUEZ DE FERRER, B.: «El proceso político de Maracaibo en una época de transición. 1799-1830», *Cuaderno de Historia*, 16 (1989), Maracaibo, Universidad del Zulia-Ediciones de la Facultad de Humanidades y Educación.

⁶ Véanse, al respecto, los escritos de LOMBARDI BOSCAN, Á. R.: *Banderas del Rey*, Maracaibo, Universidad del Zulia-Universidad Cecilio Acosta, 2006; STRAKA, T.: *La voz de los vencidos, ideas del partido realista de Caracas, 1810-1821*, Caracas, Universidad Central de Venezuela, 2000.

⁷ ALMER, C. T.: «La confianza que han puesto en mí. La participación local en el establecimiento de los ayuntamientos constitucionales en Venezuela (1820-1821)», en

En el segundo caso, la historia social se ha visto enriquecida con el estudio de los diferentes sectores sociales que participaron en la independencia con el objeto de problematizar la diversidad de intereses y las contradictorias aspiraciones que pueden advertirse en grupos sociales como los pardos o la nobleza criolla⁸.

En el caso del virreinato de la Nueva Granada⁹, la relectura ha sido emprendida en las dos últimas décadas por la más reciente generación de historiadores con una mayor calificación profesional. La eclosión juntera, la participación de los pardos, de los indígenas y de las mujeres, las agendas de los Estados provinciales, la experiencia constitucional temprana, la organización militar y la administración de la «reconquista» monárquica fueron los nuevos temas incorporados a la representación histórica.

La crisis política de 1808

El doctor Santiago Arroyo, un abogado que residía en Popayán, relató en sus *Memorias* el modo como, en el año 1808, «el espíritu apático de los colonos» fue conmovido por las noticias llegadas de Ultramar. Habían transcurrido casi tres décadas desde la sublevación de los comuneros de la provincia del Socorro, reprimida por el arzobispo- virrey Antonio Caballero y Góngora, y nada parecía amenazar

RODRÍGUEZ, J. (coord): *Revolución, Independencia y las nuevas naciones de América*, Madrid, Mapfre, 2005, pp. 365-396; LEAL CUIEL, C.: «Del Antiguo Régimen a la “Modernidad Política” (Cronología de una transición simbólica)», *Anuario de Estudios Bolivarianos*, 10 (2003), pp. 75-123; MEZA, R.: *Las políticas del trienio liberal español y la Independencia de Venezuela 1821-1823*, Mérida, Universidad de Los Andes (inédito), 2004; QUINTERO, I.: *La Conjura de los Mantuanos: último acto de fidelidad a la Monarquía Española*, Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, 2002.

⁸ CARRERA DAMAS, G.: *Boves: aspectos socioeconómicos de su acción histórica*, Caracas, Ministerio de Educación, 1968; GÓMEZ, A.: *Ciudadanos de color: del affaire de los mulatos al asunto de los pardos, 1787-1912*, Caracas, Universidad Simón Bolívar, 2004 (Tesis de Magister); QUINTERO, I.: *El último marqués Francisco Rodríguez del Toro, 1761-1851*, Caracas, Fundación Bigott, 2005; QUINTERO, I.: «Sobre la suerte y pretensiones de los pardos», en FRASQUET, I. (coord.): *Bastillas, cetros y blasones. La independencia en Iberoamérica*, Madrid, Mapfre-Instituto de Cultura, 2006.

⁹ Los temas, autores y obras que forman parte del proceso de revisión historiográfica de la independencia en las provincias de este virreinato fueron expuestos por MARTÍNEZ, A.: «La independencia del Nuevo Reino de Granada. Estado de la representación histórica», en CHUST, M., y SERRANO, J. A.: *Debates... op. cit.*, pp. 201-220.

la autoridad que ejercía en el virreinato de Santa Fe don Antonio Amar y Borbón. El cambio de situación se inició, entonces, debido a las noticias que llegaron de la Península en 1808, pues «irritaron a los americanos contra los franceses y su emperador», hasta el punto de «ganar la opinión general la insurrección de los españoles que dio principio el 2 de mayo, y formó un incendio de patriotismo en la Península, contra sus injustos dominadores»¹⁰. Fueron los inesperados acontecimientos peninsulares los que «inflamaron la timidez americana, y cual golpe eléctrico la sacaron de la apatía colonial». Pero durante el mes de junio de 1808 nadie podía prever en este reino el trastorno político generalizado que ocurriría en las provincias neogranadinas.

En ese momento, muchas provincias de la Península se encontraban en abierta rebelión tras los levantamientos populares. Buena parte de las ciudades habían formado administraciones de emergencia: juntas integradas por miembros de los antiguos ayuntamientos, el clero, las aristocracias locales y el ejército. Negación del Antiguo Régimen, estas juntas reclamaron y ejercieron la soberanía cuando declararon la guerra a Francia, dispusieron de los caudales del Estado, impusieron tributos y ejercieron las funciones de los tribunales superiores. Con las juntas vino la movilización popular para la guerra contra los franceses.

La noticia de la abdicación del rey Carlos IV en su hijo Fernando VII había llegado a Caracas el 9 de mayo de 1808, y poco tiempo después la orden del nuevo rey para que se alzaran pendones en su nombre y se le jurase fidelidad¹¹. Pero el 16 de julio siguiente dos naves llegadas a La Guaira trajeron noticias contradictorias sobre las renunciaciones de Bayona y la reacción del pueblo de Madrid contra la usurpación francesa. Tal como ocurrió en el vecino Nuevo Reino de Granada, en esta capitania general fue unánime el rechazo a José I Bonaparte y a la ocupación francesa. Pero en la reunión convocada el 17 de julio por el capitán general Juan de Casas, a petición del Cabil-

¹⁰ ARROYO VALENCIA, S.: «Memoria para la historia de la revolución de Popayán (1808-1824)», *Colección de grandes escritores nacionales y extranjeros*, Bogotá, Librería Nueva, 1896 (Biblioteca Popular, XII), pp. 261-262.

¹¹ «Real Cédula de 10 de abril de 1808 librada al Capitán General de Venezuela», en BLANCO, J. F., y AZPÚRUA, R.: *Documentos para la vida pública del Libertador Simón Bolívar*, t. II, Caracas, Ediciones de la Presidencia de la República, Bicentenario del Libertador, 1977, p. 126.

do de Caracas, se expuso la ilegalidad de las renunciaciones de los reyes y la idea de que la Corona no podía ser traspasada sin el consentimiento de la nación¹². Aún más, la mayoría de los asistentes creyó que esta reunión había sido convocada para constituir una Junta Suprema de Venezuela. Entonces, se resolvió no hacer novedad en el gobierno de la provincia¹³. Presionado por estas opiniones, el capitán general solicitó diez días después al Cabildo la constitución de una Junta Suprema de Estado y Gobierno a ejemplo de la de Sevilla¹⁴. Terminado este proyecto, llegó a Caracas un comisionado de la Junta de Sevilla solicitando la subordinación de las autoridades de Caracas a la soberanía de aquélla. Por recomendación de la Audiencia, el capitán general Juan de Casas reconoció la autoridad de la Junta de Sevilla sobre los territorios de su mando, el 5 de agosto de ese mismo año.

Pero esta decisión no extinguió el proyecto formulado para la constitución de una Junta Suprema de Venezuela. Don Antonio Fernández de León, oidor honorario de la Audiencia, y don Francisco Rodríguez del Toro, cuarto marqués del Toro, convocaron varias reuniones de los notables caraqueños para realizar el proyecto. Cuarenta y cinco vecinos principales firmaron el proyecto (el día 22 de noviembre)¹⁵ que llegó a manos del capitán general y éste, de inmediato, los redujo a prisión y les abrió una causa judicial. Cuando los fiscales los absolvieron pareció reinar de nuevo la tranquilidad, tal como ocurría en el Nuevo Reino de Granada, con lo cual esta «Conjura de los Mantuanos» no expresaba, quizás, más que un movimiento autonomista en el marco de la fidelidad al dominio de los reyes Borbones en las Indias¹⁶.

¹² «Acta del Ayuntamiento de Caracas, 16 de julio de 1808», en BLANCO, J. F., y AZPÚRUA, R.: *Documentos...*, op. cit., t. II, p. 148.

¹³ «Acuerdo de la Junta convocada por el Gobernador el 17 de julio de 1808», en BLANCO, J. F., y AZPÚRUA, R.: *Documentos...*, op. cit., t. II, p. 167.

¹⁴ «Oficio del Capitán General al Ayuntamiento, 27 de julio de 1808», en BLANCO, J. F., y AZPÚRUA, R.: *Documentos...*, op. cit., t. I, pp. 170-171.

¹⁵ «Representación de la nobilísima ciudad de Caracas al Capitán General, 22 de noviembre de 1808», en *Conjuración de 1808 en Caracas para formar una Junta Suprema Gubernativa (Documentos Completos)*, t. I, Caracas, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 1968, pp. 111-113.

¹⁶ Los sucesos de Caracas de 1808 están ampliamente analizados en QUINTERO, I.: *La Conjura de los mantuanos. Último acto de fidelidad a la Monarquía*, Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, 2000.

Las elecciones provinciales de 1809

Al comenzar el año 1809, la Junta Central Gubernativa de España y las Indias abrió sus filas a los representantes de los reinos americanos. Los cuatro virreinos y las cuatro capitanías generales americanas tendrían derecho, por primera vez, a elegir sus respectivos diputados ante un cuerpo político de la «nación española».

El decreto de la Junta Central indicaba que en las capitales cabezas de partido debían proceder sus cabildos a nombrar a tres individuos «de notoria probidad, talento e instrucción», de cuya terna luego se escogería uno por sorteo y su nombre sería enviado a la capital del respectivo virreinato, donde su real acuerdo nombraría tres individuos de entre los candidatos seleccionados por los cabildos, de los cuales se escogería al diputado final del reino por sorteo. Como representante de su respectivo reino, el diputado electo llevaría a España las *instrucciones* preparadas por todos los cabildos de su jurisdicción.

En el Nuevo Reino de Granada, los comicios para la selección de su diputado comenzaron con el nombramiento de las ternas de candidatos en cada una de las cabeceras provinciales y su reducción a un nombre por sorteo, un proceso realizado en el seno de los cabildos neogranadinos durante los meses de mayo y junio de 1809. Todos los nombres escogidos en los cabildos fueron enviados al Real Acuerdo de la Audiencia de Santa Fe, donde sus funcionarios los redujeron a una terna. El sorteo final se realizó el 16 de septiembre de 1809, resultando favorecido el mariscal de campo don Antonio de Narváez, prestante figura de Cartagena de Indias, que nunca llegó a embarcarse hacia la Península, pues la disolución de la Junta Central frustró su comisión. No obstante, las elecciones realizadas en estas provincias promovieron entre sus hombres ilustrados la exposición de sus proyectos de recomposición del orden monárquico en las Indias mediante el empleo de un nuevo lenguaje político.

En la Capitanía de Venezuela, las elecciones primarias de los cabildos fueron realizadas durante el mes de mayo de 1809, y la segunda elección se efectuó el 20 de junio de 1809 en el Real Acuerdo. Efectuado el sorteo, resultó elegido el regente visitador Joaquín de Mosquera y Figueroa, natural de la ciudad de Popayán. Pero ocurrió que, al día siguiente, cuatro regidores del Cabildo de Caracas demandaron

la nulidad de esta elección por no ser Mosquera natural de la Capitanía General.

Examinado este asunto por el Consejo de Indias, se tomó la decisión de declarar nula la elección «por no ser Mosquera natural de las provincias de Venezuela», ordenando la realización de una nueva elección¹⁷. El 23 de noviembre siguiente, la Junta Central envió a América un nuevo reglamento. Una de esas nuevas disposiciones hacía referencia a la conveniencia de que los diputados fueran naturales de las provincias a las que iban a representar o, en su defecto, personas con vecindad en ellas, siempre que fuesen americanos de nacimiento. Una nueva regla fue la prohibición de elegir diputados que ocupasen altos empleos de gobierno, tales como los de gobernador, intendente, oidor, asesor, oficial real o administrador. Fue entonces cuando se amplió la participación electoral pues, en adelante, los comicios deberían realizarse no solamente en las ciudades cabeza de partido, sino en todas las ciudades que tuviesen cabildo. Finalmente, se reguló la selección de la terna final de personas entre todos los candidatos elegidos por las ciudades: en adelante no sería solamente el Real Acuerdo sino una comisión integrada por dos ministros de dicho cuerpo, dos canónicos nombrados por el Cabildo de la capital de provincia y los regidores, y dos vecinos nombrados por el Cabildo¹⁸.

El 11 de abril de 1810 se reunió el Cabildo de Caracas para realizar la nueva elección. Pero a los pocos días de ésta, el 19 de abril de 1810, se conoció la noticia de la disolución de la Junta Central y de la conformación de la Regencia, motivo que sirvió a la causa de la constitución de la Junta Conservadora de los derechos de Fernando VII.

Además de la realización de estas elecciones, la Junta Central ordenó que se redactaran instrucciones para los diputados que viajarían a la Península. Para el diputado de la Capitanía de Venezuela sólo se conoce hasta ahora la *instrucción* preparada por el Cabildo de Nueva Valencia, pero para la jurisdicción del virreinato de Santa Fe se

¹⁷ Resolución del Consejo de Indias, declarando nula la elección de Don Joaquín Mosquera y Figueroa, 6 de octubre de 1809, Archivo General de Indias, Caracas, Leg. 177. ALBORNOZ, T.: *La visita de Joaquín Mosquera Figueroa a la Real Audiencia de Caracas (1804-1809)*, Caracas, Academia Nacional de la Historia, 1987, p. 244.

¹⁸ Copia fiel de la Real Orden de 23 de noviembre 1809, que establece las normas para la elección de los diputados que hayan de asistir como representantes y vocales ante la Junta Suprema Central Gubernativa. *Actas del Ayuntamiento de Valencia*, t. XXXVI, núm. 59, ff. 3-5.

conocen ocho *instrucciones* preparadas para su diputado. La *instrucción* de Quito fue dirigida y entregada al diputado del Perú, José de Silva y Olave, quizás porque era natural de Guayaquil y porque ya se encontraba en este puerto con destino inmediato a la Nueva España. El examen de estas *instrucciones* muestra el grado de modernidad política que se había alcanzado en estas entidades políticas indianas de la monarquía cuando se inició la primera experiencia hispánica de representación en los nuevos cuerpos políticos que surgieron durante la crisis monárquica de 1808-1814¹⁹.

La eclosión juntera de 1810

La primera Junta que se formó en el virreinato de Santa Fe fue la que se instaló el 10 de mayo de 1809 en la cabecera de la Audiencia de Quito, presidida por Juan Pío Montúfar, marqués de Selva Alegre. Considerando que José I Bonaparte había sido coronado en Madrid, que los franceses ya habían conquistado casi toda la Península y que se había disuelto la Junta Central, el marqués de Selva Alegre comunicó a todos los cabildos que el pueblo de Quito se había «convencido de que ha llegado el caso de corresponderle la reasunción del poder soberano». Por esta razón, los diputados de los barrios de Quito habían declarado el cese en las funciones del presidente y de la Audiencia para erigir una Junta suprema e interina que, en adelante, gobernaría el reino de Quito en nombre de Fernando VII, hasta que recuperara el dominio de la Península o llegara a América a imperar. Un nuevo tribunal de justicia, denominado Senado y dividido en dos Salas (Civil y Criminal), reemplazó a la Audiencia. La existencia de esta primera Junta fue efímera, pues los gobernadores españoles de las provincias circundantes (Cuenca, Guayaquil y Popayán) y los virreyes de Santa Fe y Lima se le opusieron y enviaron hacia Quito sus fuerzas armadas. Sorprendida por esta respuesta que no calcularon sus dirigentes, ella misma se disolvió y entregó el mando al anterior presidente depuesto, el conde Ruiz de Castilla²⁰.

¹⁹ La fuente de todo lo dicho sobre las elecciones e instrucciones en este apartado es ALMARZA VILLALOBOS, Á. R., y MARTÍNEZ GARNICA, A. (eds.): *Instrucciones para los diputados del Nuevo Reino de Granada y Venezuela ante la Junta Central Gubernativa de España y las Indias*, Bucaramanga, Universidad Industrial de Santander, 2008.

²⁰ Una copia manuscrita del Acta de erección de la Junta de Quito del 10 de agos-

Trasladada a la isla de León por los hechos de la guerra de resistencia contra las tropas francesas, la Junta Central convocó a Cortes y el 29 de enero de 1810 traspasó el mando a un Consejo de Regencia que se instaló dos días después con cinco miembros. Este Consejo envió hacia Sudamérica a tres comisarios regios para gestionar su lealtad, de los cuales uno de ellos, natural de Quito, debía hacerlo en el Nuevo Reino de Granada. Se trataba de don Antonio de Villavicencio (1775-1816). En su camino entre Cartagena y Santa Fe tuvo que asistir al proceso de eclosión de las juntas provinciales que comenzó durante el mes de julio de 1810 en El Socorro, Cali, Santa Fe, Honda y Pamplona. En Cartagena logró contener temporalmente el proceso con un triunvirato negociado entre el gobernador y el Cabildo, pero después de la formación de la Junta de la capital del virreinato terminó instalándose en esta ciudad su Junta Suprema provincial gubernativa.

Antes de que se iniciara este proceso en el Nuevo Reino ya se había formado en Caracas una Junta provincial. Durante la Semana Santa de 1810, los miembros del Cabildo caraqueño compelieron al capitán general Vicente de Emparan para que la formara, dada la noticia de la disolución de la Junta Central y de la formación de un Consejo de Regencia cuya autoridad fue puesta en duda. Ante su resistencia y renuncia, el 19 de abril, un Cabildo ampliado convocó la constitución de una Junta Suprema provincial que se instaló cuatro días después²¹. Se enviaron comisionados al exterior y emisarios a todas las provincias de la Capitanía General de Venezuela para reconstruir la legitimidad de esta autoridad espuria con un proceso electoral general. El respaldo a la acción de los caraqueños fue expresado ese mismo año por las provincias de Cumaná, Margarita, Barinas, Mérida y Trujillo, constituyéndose juntas en las ciudades de Cumaná (27 de abril de 1810), Barinas (5 de mayo de 1810) y Mérida (16 de septiembre de 1810)²². En cambio, las provincias de Maracai-

to de 1810, así como del proceso penal que fue seguido posteriormente contra todos sus miembros, puede leerse en el Archivo General de la Nación (Bogotá), sección Archivo Anexo, Historia, rollos 5-10.

²¹ «Instalación de la Junta Suprema de Venezuela. Acta del Ayuntamiento de Caracas, 19 de abril de 1810», en BLANCO, J. F., y AZPÚRUA, R.: *Documentos...*, op. cit., t. II, pp. 391-392.

²² QUINTERO MONTIEL, I., y MARTÍNEZ GARNICA, A.: *Actas de formación de juntas y declaraciones de independencia (1809-1822)*, t. I, Bucaramanga, Universidad Industrial de Santander, 2008.

bo y Guayana y la ciudad de Coro prefirieron acatar la autoridad de la Regencia.

El 22 de mayo de 1810 se congregó en Cartagena el Cabildo para considerar una representación del síndico procurador, que pidió la creación de una Junta superior de gobierno provincial. Se acordó la erección de «una nueva forma de gobierno», un triunvirato provisional compuesto por dos diputados del Cabildo y el gobernador. Durante la sesión del día 14 de junio, el comisario regio se pronunció contra la pretensión de «mando absoluto» del gobernador. Éste fue destituido y el teniente de rey Blas de Soria fue llamado por el Cabildo para que se encargara del mando político y militar de la plaza y provincia.

El 3 de julio de 1810, el comisario Villavicencio llegó a Mompós, un día después de que una turba hubiera obligado al comandante Vicente Talledo a huir de la villa, resolviendo el conflicto que mantenía con el Cabildo. El Cabildo extraordinario del 6 de agosto de 1810 restauró la independencia provincial de Mompós con respecto a Cartagena, reasumiendo una soberanía para negociar en Santa Fe, bien ante su Junta Suprema, bien ante el Congreso General del Reino.

En la ciudad de Pamplona se produjo, el 4 de julio de 1810, un motín que destituyó al corregidor Juan Bastús y Falla, un catalán. Las funciones del corregidor fueron depositadas en el Cabildo y en algunos beneméritos y eclesiásticos que «reasumieron provisionalmente la autoridad provincial». Pero el acta que formalizó la Junta provincial sólo fue firmada el 31 de julio en un Cabildo abierto que fue convocado para dar respuesta a la posibilidad de establecer en Santa Fe una «confederación general». Fue entonces cuando «el pueblo todo, reasumiendo la autoridad que residía en nuestro legítimo soberano, el señor don Fernando VII», eligió la Junta provincial, integrada por los miembros del Cabildo y seis vocales más. Esta Junta acordó la conservación de la religión católica, la obediencia a Fernando VII, la adhesión «a la justa causa de la nación» y la «absoluta independencia de esta parte de las Américas de todo yugo extranjero».

El amotinamiento de los vecinos de la villa de Nuestra Señora del Socorro contra su corregidor, el asturiano José Francisco Valdés Posada, se produjo durante los días 9 y 10 de julio de 1810. El día 11 se constituyó la Junta local de gobierno con los miembros del Cabildo y seis beneméritos que fueron asociados, invitándose a los otros dos cabildos que integraban el corregimiento (San Gil y Vélez) a eri-

gir una Junta provincial de gobierno. Para manifestar «a la faz del universo la justicia y legitimidad» de la Junta erigida, se aseguró que los socorranos estaban decididos a conservar la provincia «a su legítimo soberano, el señor don Fernando VII, sin peligro de que los favoritos de Godoy, y los emisarios de Bonaparte, nos esclavicen dividiéndonos».

En Santa Fe, el síndico procurador había vuelto a solicitar al Cabildo, el 28 de mayo de 1810, la organización de una Junta provincial «antes de obedecer al Consejo de Regencia». Durante la mañana del viernes 20 de julio, día de Santa Librada, Joaquín Camacho encabezó una diputación que le pidió directamente al virrey fijar la fecha de realización de la Junta, pero éste se negó vigorosamente a hacerlo. Movilizada por chisperos, la turba de los barrios aledaños a la catedral protagonizó un motín de grandes proporciones que concluyó con un Cabildo extraordinario, celebrado durante la noche y en el que se erigió una Junta con la denominación de «Suprema del Nuevo Reino». El acta del Cabildo extraordinario dio cuenta del depósito interino del gobierno supremo del reino en la Junta constituida, encargada de redactar una Constitución. El nuevo gobierno constitucional sólo podría abdicar «los derechos imprescriptibles de la soberanía del pueblo» en la persona de Fernando VII, «siempre que venga a reinar entre nosotros», y quedaría sujeta al Consejo de Regencia mientras existiera en la Península. Aunque esa Junta Suprema Gubernativa del Reino quedó presidida formalmente por el virrey Amar y dirigida realmente por el doctor José Miguel Pey, éste ordenó días después el apresamiento de aquél y de los oidores de la Audiencia, hecho que rompió con la autoridad de la Regencia.

La Junta provincial de Santa Marta se organizó el 10 de agosto de 1810. Examinada en Cabildo extraordinario la noticia de la deposición del virrey Amar y de la Real Audiencia, se acogió la propuesta de organizar una Junta. La transición al sistema de juntas provinciales resultó aquí tranquila, por lo que no debe extrañar el juramento de cada uno de los presentes para «derramar su sangre y sacrificar su vida en defensa de la religión y del muy amado monarca Fernando VII», ni su adhesión a la autoridad del Consejo de Regencia. Esta provincia encabezó la acción de mantenimiento de la fidelidad al Consejo de Regencia y al nuevo virrey del Nuevo Reino, Benito Pérez Valdelomar, que vino desde La Habana a establecer su nueva sede en Panamá.

Las noticias de la constitución de la Junta de Santa Fe promovieron la erección de las juntas provinciales de Popayán (11 de agosto), Cartagena (13 de agosto), Neiva (17 de agosto), Antioquia (30 de agosto), Chocó (31 de agosto) y Nóvita (27 de septiembre). En la ciudad de Tunja, la organización de su Junta provincial no tuvo lugar hasta el 11 de octubre. En cambio, en la villa de Honda se organizó el 25 de julio²³.

Al finalizar el año 1810, todas las provincias del Nuevo Reino de Granada y de la Capitanía General de Venezuela habían sido forzadas a optar entre dos opciones: acatar la autoridad del Consejo de Regencia o proclamar su soberanía «en el nombre del rey Fernando VII». Se trataba de la acción autonómica contra la fidelidad a ultranza, si bien la primera aún no se atrevía a expresar la opción de independencia con respecto a la monarquía.

La opción de los congresos provinciales y sus resultados

La legitimidad del poder supuestamente soberano de las juntas era espuria: la Junta de Santa Fe fue resultado de la sesión extraordinaria y nocturna del 20 de julio de 1810, cuya licencia le fue arrancada al virrey Amar y Borbón y en la que un «tribuno del pueblo» proponía candidatos al tumulto y éste los confirmaba con sus gritos²⁴. La

²³ Las actas y documentos constitutivos que dan cuenta de este proceso pueden verse en QUINTERO MONTIEL, I., y MARTÍNEZ GARNICA, A.: *Actas de formación de juntas...*, *op. cit.*

²⁴ El virrey Amar relató al Consejo de Regencia que, durante la noche del 20 al 21 de julio de 1810, se había «derrumbado la observada gradación de autoridades» al ser «anegadas con vaivén de una desenfrenada muchedumbre del pueblo». Esa noche se había «alistado entre la turbamulta y vocería del pueblo» una Junta Superior de Gobierno espuria, ante la cual no valieron las «diversas exposiciones» que el virrey le hizo de «la legitimidad de mis títulos y la imprescriptible necesidad de dar evasión a los expedientes que dimanasen de la Regencia, cuya obediencia estaba promulgada por bando». Revestidos «por sí mismos con los nombres de patriotas y patriotismo», el desenfreno de los santafereños había «sacado de sus quicios las legítimas autoridades con sólo el bullicio de haber reasumido el pueblo sus derechos parciales», al punto que nombraron vocales de «una Junta de Gobierno que cargó con las atribuciones de la Soberanía». Carta del virrey Amar y Borbón al secretario del Consejo de Regencia (La Coruña, 13 de enero de 1811), Archivo General de Indias, publicada en HERRÁN BAQUERO, M.: *El virrey Don Antonio Amar y Borbón. La crisis del régimen colonial en la Nueva Granada*, Bogotá, Banco de la República, 1988, p. 305.

Junta de la villa del Socorro se formó tras el disturbio que obligó al corregidor José Valdés a refugiarse, el 10 de julio de 1810, en el Convento de los Capuchinos donde, vencido por el asedio, debió entregarse para salvar su vida. Y en Pamplona fue también un tumulto aquello que despojó del mando al corregidor Juan Bastús el 4 de julio de 1810. La renuncia del capitán general Vicente de Emparan fue forzada por un complot del Cabildo de Caracas con las fuerzas armadas encargadas de su seguridad.

Fue así como la primera tarea de las juntas fue organizar elecciones para institucionalizar el nuevo régimen representativo a fin de darle legitimidad a sus mandatos. Pero los resultados de las convocatorias a los congresos generales de las provincias del Nuevo Reino y de la Capitanía General marcaron una importante diferencia para el futuro: fallido el primero y exitoso el segundo.

El 22 de diciembre de 1810 fue instalado en Santa Fe el primer Congreso de las provincias del Nuevo Reino de Granada, provincias que habían reasumido en sí la soberanía. Estuvieron presentes en el acto los diputados de las juntas provinciales del Socorro, Neiva, Santa Fe, Pamplona, Nóvita y Mariquita, pues las de Cartagena y Antioquia se negaron a enviar sus diputados. El juramento que todos prestaron en sus posesiones confirma las lealtades básicas de las provincias en ese momento: conservación de la religión católica, sostenimiento de los derechos de Fernando VII contra el usurpador del trono, defensa de la independencia y soberanía del reino contra cualquier invasión externa, y reconocimiento único de la autoridad depositada por los pueblos en las juntas de las cabeceras provinciales. Las deliberaciones y la disolución de este Congreso marcaron el derrotero político de la transición al régimen de la primera República en el Nuevo Reino, pues la disputa por la representación de las ciudades y villas que no eran cabeceras provinciales en el régimen anterior terminó por frustrarlo.

En efecto, cuando el apoderado de la Junta de Sogamoso solicitó ingreso al Congreso se encontró con la resistencia de Camilo Torres, el diputado de la Junta de Pamplona, quien sostuvo que solamente serían admitidos los diputados de «las provincias habidas por tales en el antiguo gobierno», pues la pretensión de Sogamoso amenazaba con «disolver la sociedad hasta sus primeros elementos».

El 5 de enero de 1811, el diputado de Neiva planteó el problema de la representación política que había surgido en este Congreso:

como «los pueblos» habían reasumido la soberanía al faltar en el trono el rey Fernando VII, España ya no podía sojuzgar a Santa Fe. Por extensión, esta ciudad tampoco podía hacerlo con las demás provincias neogranadinas, ni éstas con los pueblos de sus respectivas jurisdicciones. En consecuencia, si se concedía la independencia a Santa Fe habría que concederla también a las provincias y «a todos los trozos de la sociedad que pueden representar por sí políticamente, quiero decir, hasta trozos tan pequeños que su voz tenga proporción con la voz de todo el Reyno». En consecuencia, las 40.000 almas del pueblo de Sogamoso eran libres y las autoridades de Tunja no tenían derecho alguno para impedirlo, pues esa población era suficiente para que se erigiera en provincia, ya que la de Neiva tenía 45.000 y la de Mariquita 26.000 almas. Este nuevo principio del tamaño de la población para la erección de gobiernos provinciales autónomos puso sobre nuevas bases el asunto de la representación política en el régimen republicano.

El diputado de Nóvita puso en claro las dos opciones del tránsito a un nuevo Estado republicano: o se transferían todas las soberanías de las provincias al Congreso, para que éste representara el supremo cuerpo nacional y le diera una constitución al Estado neogranadino, o se adoptaba un régimen federativo de provincias que retenían en sí su soberanía. Como los santafereños no estaban dispuestos a renunciar a su soberanía y aspiraban a conservar la posición central del Nuevo Reino, el Congreso terminó disolviéndose. La consecuencia inmediata fue la constitución del Estado soberano de Cundinamarca, por una parte, y la unión federal de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, por otra. Fue así como la primera *Constitución de Cundinamarca* (30 de marzo de 1811) determinó que la soberanía residía esencialmente «en la universalidad de los ciudadanos» de ese Estado, mientras que el *Acta de federación* (27 de noviembre de 1811) presentó al Congreso de las Provincias Unidas (Antioquia, Casanare, Cartagena, Pamplona, Tunja y Popayán) como «el gran representante de la nación» y la esperanza de la convocatoria a una gran convención, preparada por los «sabios de la Unión», que les daría una constitución estatal y los dispondría a aceptar «un gobierno liberal».

La suerte del Congreso general de las provincias de la Capitanía General de Venezuela fue otra pues, al instalarse el 2 de marzo de 1811, se disolvió la Junta de Caracas, convirtiéndose sin discusión en

el depositario legítimo de la soberanía sobre todas las provincias²⁵. La gran mayoría de los diputados eran miembros de la nobleza caraqueña, pertenecían a las principales familias, ostentaban cargos en los cabildos de las ciudades, tenían haciendas, obtenían beneficios de la actividad comercial, habían asistido a la Universidad, ocupaban altos rangos en la oficialidad del ejército o eran miembros de la institución eclesiástica. Fue así como en los meses siguientes sus deliberaciones condujeron sin dificultad a la declaración de la Independencia del 5 de julio²⁶, con los votos afirmativos de la absoluta mayoría de los representantes. En sólo quince meses el movimiento autonomista había llegado a ser un movimiento independentista. Una única carta constitucional fue redactada y aprobada el 21 diciembre de 1811²⁷, con lo cual un nuevo orden republicano abolía los privilegios y los fueros, consagraba la igualdad de los ciudadanos y eliminaba todas las leyes que establecían limitaciones y discriminaciones contra los pardos. No obstante, cuando apenas habían transcurrido seis meses de esta primera experiencia constitucional, la República sucumbió.

Las disensiones internas, el rechazo que despertó entre la población la declaración de la Independencia, las desercciones de los soldados y oficiales que tenían a su cargo la defensa de la República, el apoyo de los pardos a los ejércitos fieles a la Regencia, el funesto evento del terremoto, la desmoralización creciente de la población, el temor que suscitó el alzamiento de los esclavos y la imposibilidad de sostener económica y políticamente al debilitado gobierno, condujeron al fracaso de la primera República venezolana²⁸. En cambio, la primera República neogranadina duraría hasta la llegada del ejército enviado desde la Península por el rey Fernando VII, pese a sus guerras civiles y sus dificultades.

²⁵ «Instalación del primer Congreso General Constituyente de Venezuela, 2 de marzo de 1811», en BLANCO, J. F., y AZPÚRUA, R.: *Documentos...*, op. cit., t. III, pp. 27-28.

²⁶ «Congreso General de Venezuela, Acata de Independencia, 5 de julio de 1811», en BLANCO, J. F., y AZPÚRUA, R.: *Documentos...*, op. cit., t. III, pp. 170-173.

²⁷ «Constitución Federal para los Estados Unidos de Venezuela, 21 de diciembre de 1811», en BLANCO, J. F., y AZPÚRUA, R.: *Documentos...*, op. cit., t. II, pp. 395-422.

²⁸ Sobre este complejo periodo, véase PARRA PÉREZ, C.: *Historia de la Primera República*, 2 vols., Caracas, Academia Nacional de la Historia, 1959.

La resistencia regentista y la restauración monárquica

Con el apoyo del «partido canario» y de la ciudad de Coro y las provincias de Guayana y Maracaibo, que habían permanecido fieles a la Regencia, el ejército realista al mando de Domingo de Monteverde se impuso sobre las fuerzas leales a la República, comandadas por el generalísimo Francisco de Miranda. El 24 de julio de 1812 se firmó una capitulación²⁹ y el territorio de la antigua Capitanía General de Venezuela quedó bajo la autoridad de Monteverde, que fue nombrado capitán general el 3 de septiembre de ese mismo año. La Constitución de Cádiz se juró en la mayoría de las provincias a pesar de las resistencias de Monteverde de aceptar los postulados liberales de la carta gaditana³⁰.

Mientras tanto, la mitad de las provincias del Nuevo Reino de Granada seguían fieles a la Regencia y algunas experimentaron el ordenamiento de la Constitución de Cádiz. Las provincias de Pasto, Barbacoas, Iscuandé, las sabanas de Corozal, Santa Marta, Riohacha, Panamá, Veraguas y Valledupar se opusieron militarmente a los Estados provinciales que declararon la independencia.

Benito Pérez Valdelomar, nombrado nuevo virrey del Nuevo Reino, comenzó a ejercer el cargo desde su llegada a La Habana, y lo acompañaron, desde 1811, los funcionarios de la Audiencia que habían huido de Santa Fe. Desde allí se coordinaron las actuaciones de todas las fuerzas fieles a la Regencia, en inteligencia con las fuerzas leales de la Audiencia de Quito. En la provincia de Santa Marta se había producido, desde el 22 de diciembre de 1810, una contraemancipación triunfante: esta provincia se convirtió en el fortín de la resistencia realista.

El realismo a ultranza de la provincia de Pasto, celosa de su autonomía con respecto a Popayán, es legendario por la captura de Antonio Nariño, comandante de las tropas enviadas desde Santa Fe a

²⁹ «Capitulación de Miranda y Monteverde, 25 de julio de 1812», en BLANCO, J. F., y AZPÚRUA, R.: *Documentos...*, *op. cit.*, t. III, pp. 686-687.

³⁰ La jura de la Constitución de Cádiz en Venezuela así como la resistencia de Monteverde a poner en práctica los mandatos de la constitución de la monarquía son desarrollados por QUINTERO, I., y ALMARZA, Á.: «Autoridad militar vs. legalidad constitucional. El debate en torno a la Constitución de Cádiz (Venezuela, 1812-1814)», *Revista de Indias*, 68-242 (2008), pp. 181-206.

someterla. Al enviarlo preso a Quito, los pastusos estaban convencidos de haber cumplido los deberes con su patria provincial.

Venezuela sufría, mientras tanto, una sangrienta guerra a muerte entre la reacción republicana y el dominio de Monteverde. Desde el éste, Santiago Mariño pudo tomar Maurín, y desde el oeste ingresó Simón Bolívar con tropas granadinas y venezolanas. La derrota que Manuel Piar le infringió a Monteverde en Maturín (25 de mayo de 1813) y los triunfos de Bolívar en La Grita y Mérida cambiaron el panorama para los republicanos. Bolívar dictó en Trujillo, el 15 de junio de 1813, su decreto de guerra a muerte³¹, el comienzo del auténtico horror de la guerra civil. Las derrotas y destierro de Monteverde produjeron su reemplazo con José Tomás Boves, con quien la guerra irregular se generalizó y la destrucción alcanzó sus mayores niveles³². En 1814, el panorama era una insurrección generalizada de pardos, llaneros y negros esclavos contra todo el orden social anterior.

Manuel Rodríguez Torices, gobernador de Cartagena, fue quien primero dio noticia al Congreso de las Provincias Unidas del inminente riesgo de restauración del régimen monárquico en la Nueva Granada. En su opinión, la reconquista monárquica empezaría por Cartagena, no sólo por ser la puerta de entrada a la Nueva Granada, sino porque Santa Marta era el asilo de los enemigos de la experiencia republicana.

Las noticias europeas provocaron que las provincias fortalecieran un poder ejecutivo general con el objetivo de repeler cualquier intento militar enviado por la Corona. Fue así como, el 11 de agosto de 1814, se firmaron los pactos que permitieron el ingreso de Cundinamarca en la unión federal que representaba el Congreso de las Provincias Unidas: los asuntos de guerra y hacienda se centralizaban en un poder ejecutivo general, mientras que los asuntos legislativos quedaban en el Congreso, en tanto «cuerpo deliberante». Los gobiernos de las provincias serían ejercidos por gobernadores, dependientes en asuntos de guerra y hacienda del poder ejecutivo, y las legislaturas provinciales reducirían su actuación a los asuntos económicos. Pero la resistencia de Manuel Bernardo Álvarez a ratificar los pactos fue

³¹ «Decreto de Guerra a Muerte, 15 de junio de 1813», en BOLÍVAR, S.: *Escritos Fundamentales*, Caracas, Monte Avila Editores, 1993, pp. 60-63.

³² Las cifras de esta destrucción pueden verse en LOMBARDI BOSCÁN, Á. R.: *Banderas del rey (la visión realista de la Independencia)*, Maracaibo, Universidad del Zulia-Universidad Católica Cecilio Acosta, 2006.

interpretada por el Congreso como un retorno al estado anterior, en el que «las provincias de la Nueva Granada deben someterse de nuevo a un virrey que resida en Santa Fe». Fue así como, al volver de Venezuela las tropas derrotadas de Bolívar y Urdaneta, el Congreso resolvió enviarlas contra Cundinamarca, intentando anexionarla por la fuerza. Efectivamente, esta provincia fue tomada el 12 de diciembre, con lo cual el Congreso emprendió, el primero de enero de 1815, el camino hacia su nueva sede de Santa Fe.

En febrero de 1815 zarpó de Cádiz un Ejército Expedicionario de Tierra Firme, bajo las órdenes de don Pablo Morillo, para restablecer el régimen de la monarquía en Venezuela y el Nuevo Reino de Granada. En agosto puso sitio a Cartagena, que tomó por hambre, y pasó luego a ocupar el territorio interior. El virrey Francisco de Montalvo y la Audiencia se instalaron de nuevo en Santa Fe, y en Cartagena se colocó como gobernador el brigadier Gabriel de Torres y Velasco. La provincia de Popayán fue ocupada por tropas a órdenes del brigadier Juan Sámano, que por su acción de la Cuchilla del Tambo mereció tanto aprecio de Morillo que terminó como nuevo virrey en Santa Fe.

La actitud inicial de Morillo, así como los excesos del virrey Sámano no facilitaron la confianza de los vasallos ni reanimaron las producciones. La voluntad revanchista de los nuevos gobernantes frustró el proyecto de reconstrucción de las lealtades antiguas con el monarca. Las pugnas jurisdiccionales entre el virrey Montalvo y Morillo complicaron la situación política, así como las asignaciones y el gasto de las reales rentas. Finalmente renunció Montalvo, y el Ministerio de Guerra nombró a don Juan Sámano en su reemplazo, que tomó posesión el 9 de marzo de 1818. Removió muchos empleados para colocar a sus partidarios, entorpeciendo la administración que había reorganizado su antecesor. Endureció el trato con respecto a los reales vasallos, así como los sistemas de vigilancia y control, aumentando la tensión social. El sorpresivo resultado de la batalla de Boyacá le obligó a marcharse a Cartagena, donde concluyó su mandato, pues, el 11 de junio de 1820, se juró allí la obediencia a la Constitución de Cádiz³³.

³³ Para una visión reciente de la época de la reconquista española de la Nueva Granada, véase CUÑO, J.: *El retorno del Rey. El restablecimiento del régimen colonial en Cartagena de Indias (1815-1821)*, Castelló de la Plana, Universitat Jaume I, 2008.

Constitución de la República de Colombia

El 10 de agosto de 1819 entró el general Simón Bolívar a Santa Fe, tras dirigir la campaña que culminó con el triunfo de Boyacá sobre los ejércitos leales a la Corona. La legitimidad de las órdenes que desde entonces comenzó a dictar el general Bolívar provenía del acto de su confirmación en el cargo de presidente interino de Venezuela ante el Congreso de Angostura (17 de febrero de 1819) y del *Reglamento* aprobado el día siguiente por este cuerpo para el ejercicio de tan alto cargo. Se trataba de facultades de mando para la República de Venezuela en proceso de liberación, pero el hecho militar del campo de Boyacá y la toma de Santa Fe le llevaron a extender sus facultades a las que llamó «provincias libres de la Nueva Granada». Fue así como, el 10 de septiembre de 1819, emitió el decreto que estableció en las Provincias Libres de la Nueva Granada un gobierno provisional, hasta que un Congreso general de diputados de Venezuela y la Nueva Granada pudiese reunirse para determinar «la forma permanente de gobierno».

El 21 de septiembre de 1819, cuando el Libertador regresó a Venezuela, comenzó la primera administración del general Santander: inicialmente de las Provincias Libres de la Nueva Granada y, desde el 12 de febrero del 1820, cuando se ratificó en Bogotá la *Ley Fundamental* de la República de Colombia (17 de diciembre de 1819), del nuevo Departamento de Cundinamarca. El 7 de septiembre de 1821, el Congreso de Colombia eligió al general Santander como vicepresidente de esta nueva República que se integró con las provincias de Venezuela y Nueva Granada.

El proyecto original de unir dos cuerpos políticos (un virreinato y una capitania general) que tenían una larga tradición de distinción y separación gubernamental en una sola República, Colombia, provino de dos generales venezolanos, Simón Bolívar y Pedro Gual, y de un publicista neogranadino, Francisco Antonio Zea. Durante los debates del Congreso constituyente de la Villa del Rosario de Cúcuta fueron reivindicados los atributos básicos de ese nuevo cuerpo político: un gobierno centralizado, popular y representativo, dividido en tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial). La posición favorable a un gobierno central se impuso por mayoría a la posición federal, pero solamente después de una larga deliberación y porque esta última

pudo ser tachada de impracticable en la circunstancia de guerra que aún se experimentaba, la cual requería fuerza concentrada y enérgica contra los enemigos externos. En consecuencia, el territorio de la República de Colombia sería dividido en departamentos, los cuales agruparían las antiguas provincias. Así fue como la ley fundamental de la unión de los pueblos de Colombia, originalmente aprobada por el Congreso de Venezuela, fue ratificada por el Congreso de Colombia el 12 de julio de 1821: los pueblos de la Nueva Granada y Venezuela quedaron en adelante reunidos en «un solo cuerpo de nación, bajo el pacto expresado de que su gobierno será ahora y siempre popular representativo». El territorio de esta nueva nación, que se llamaría *República de Colombia*, sería el comprendido dentro de los límites de la antigua Capitanía General de Venezuela y del virreinato del Nuevo Reino de Granada.

La primera ley de ordenamiento territorial dividió la República en siete departamentos (Orinoco, Venezuela, Zulia, Boyacá, Cundinamarca, Cauca y Magdalena), agrupadores de 23 provincias antiguas. Cada departamento sería regido por un intendente, agente inmediato del presidente de la República, con las mismas facultades concedidas por las *Ordenanzas de intendentes de la Nueva España* (Madrid, 4 de diciembre de 1786) en las causas de justicia, política, hacienda y guerra. Cada provincia seguiría teniendo su propio gobernador, subordinado al respectivo intendente, y estaría integrada por cantones, cuya administración estaría a cargo de jueces políticos. El ejercicio jurisdiccional de estos funcionarios se guiaría por la *Instrucción de Corregidores* (Madrid, 15 de mayo de 1788). Todo lugar que actuara como cabecera de cantón tendría la calidad de ciudad o villa, con derecho a tener su propio Cabildo. En las parroquias seguirían existiendo dos alcaldes pedáneos. El octavo departamento fue el del Istmo, reconocido por el Decreto del 9 de febrero de 1822, una vez que sus habitantes se liberaron «por sus propios esfuerzos y el patriotismo», integrado por las provincias de Panamá y Veraguas.

Una vez liberado el sur por el Ejército Libertador, fue incorporado el noveno departamento, Quito, en cuya capital debía funcionar una Corte Superior de Justicia y que estaba integrado por las provincias de Quito, Cuenca, Jaén, Quijos, Mainas y Loja. La entrevista de Guayaquil (26 de julio de 1822) confirmó la incorporación del décimo departamento, cesando la acción del protectorado de Buenos Aires que pesaba sobre él. La Junta Superior de Gobierno de Guaya-

quil había firmado con el comisionado del gobierno de Colombia, el general Antonio José de Sucre, el 15 de mayo de 1821, un convenio que ponía a esta provincia bajo el protectorado de Colombia y la comprometía a aportar tropas y armas para la liberación de las provincias del sur de Quito, así como a recomendarle a la Junta Electoral la libre agregación a la República de Colombia. Efectivamente, el 31 de julio se realizó la asamblea electoral guayaquileña que «declaró por aclamación que desde aquel momento quedaba para siempre restituida a la República de Colombia».

Durante la sesión del 7 de septiembre de 1821 se realizaron en el Congreso constituyente los comicios para la elección de los dos más altos funcionarios del poder ejecutivo: Simón Bolívar fue elegido primer presidente, y el general Francisco de Paula Santander derrotó al general Antonio Nariño en la pugna por la vicepresidencia. Tres *ta-reas* fueron debatidas por los legisladores de la Villa del Rosario de Cúcuta, todas ellas referidas al legado social e institucional del Estado español en las Indias. Desde los tiempos de la monarquía de los Austrias y, gracias al triunfo del partido lascasiano en la Corte del emperador Carlos V, la política proteccionista de los indios había desarrollado un gran *corpus* legislativo que había tornado en tarea permanente del Estado tanto la protección como la subsistencia del estamento indígena, organizado en forma de «repúblicas de indios», con sus peculiares funcionarios y separado de la «república de los españoles». El ideario liberal de la construcción de naciones de ciudadanos políticamente iguales subvirtió esta política, reduciéndola exclusivamente a los «indios salvajes o bravos» que, en tiempos anteriores, se habían mantenido en las selvas, ajenos tanto a la tributación como a la evangelización. La tarea republicana era la igualación de los indios a los ciudadanos, con el impacto fiscal que ello suponía tanto para la hacienda pública como para los propios indios, cuya carga tributaria fija *per cápita* los exceptuaba del pago de las alcabalas y de las demás contribuciones que pagaban todos los ciudadanos. Dado que la supresión de la categoría de «indio» era, desde la perspectiva liberal, una tarea con el tiempo contado, se consideraba circunstancial, una concesión a un legado social del régimen anterior.

Lo mismo puede decirse de la tarea de manumisión de los esclavos, pues el principio del respeto a la propiedad privada impedía su inmediata liberación e inclusión en el cuerpo de los ciudadanos libres. La rica hacienda pública inglesa había permitido la compra inmedia-

ta de todos los esclavos a sus propietarios y su igualación política, pero este procedimiento era imposible de efectuar con la escasa hacienda pública de Colombia. La manumisión fue el procedimiento que se adecuó a esta circunstancia, lo cual requería una diligencia permanente de los administradores de los fondos de manumisión pero, al fin y al cabo, se trataba de una tarea circunstancial del Estado con los días contados. Y la tercera tarea de este tipo fue la abolición del Tribunal de la Inquisición, un legado del régimen anterior que el ideario liberal no podía soportar, por lo que pudo ejecutarse sin dificultad gracias a la cooperación de la jerarquía eclesiástica.

La agenda de Colombia

Los primeros secretarios del Despacho ejecutivo de Colombia nombrados por el Libertador Presidente fueron Pedro Gual (Relaciones Exteriores), José Manuel Restrepo (Interior), José María del Castillo (Hacienda) y Pedro Briceño Méndez (Guerra y Marina). La residencia del gobierno supremo se fijó en Bogotá, debido a su localización más conveniente para proseguir la guerra de liberación en la Audiencia de Quito. Dado que el Libertador Presidente emprendió de inmediato la campaña libertadora de la Audiencia de Quito, el vicepresidente Santander fue quien ejerció efectivamente la jefatura del Estado hasta bien entrado el año 1827.

Las tareas permanentes de la Administración Santander comenzaron con su deber de *gobernar la nación*³⁴. Los diez departamentos de Colombia fueron encomendados a sus respectivos intendentes, todos militares, acompañados de abogados como tenientes asesores. La Legislatura de 1825 compuso la actuación de estos intendentes con la Ley Orgánica de los Departamentos y Provincias pues, aunque les conservó amplias facultades gubernativas, los despojó de las funciones judiciales. Al igual que los gobernadores de las provincias, no podían conocer negocios contenciosos ni llamar los autos pendientes en los juzgados. Pero, además, se separó el mando civil del militar, reservado este último a los comandantes departamentales, excepto en

³⁴ La información de esta sección ha sido tomada de MARTÍNEZ GARNICA, A.: *La agenda de Colombia (1819-1830)*, Bucaramanga, Universidad Industrial de Santander, 2009.

Pasto y Apure, por razones de orden público. Una cadena de mando político quedó bien establecida con esta ley orgánica que diferenció las funciones específicas de los intendentes municipales, los gobernadores provinciales, los jefes políticos municipales de los cantones y los alcaldes (municipales y parroquiales). Cada intendente y cada gobernador estaba acompañado en su despacho por un juez de hacienda y un secretario, más algunos oficiales auxiliares. Las antiguas provincias fueron conservadas como divisiones departamentales y sus gobernadores también fueron escogidos entre los militares, auxiliados por abogados asesores. El último eslabón de la «cadena de la administración» quedaba constituido por los jueces políticos, que ejercieron el poder público en los cantones, la unidad de fragmentación jurisdiccional de las provincias. En las cabeceras de cantón siguieron existiendo los cabildos, a quienes los efectos de la guerra libertadora habían despojado de las rentas de propios, por lo que muy pocos pudieron invertir en obras de utilidad pública.

Las tareas de formación del Estado incluían la *construcción de la Hacienda Pública*. El Congreso de Colombia redujo todos los tribunales de cuentas que hasta entonces existían a uno solo, llamado en adelante Contaduría General de Hacienda, encargada del examen y fenecimiento de todas las cuentas de las tesorerías y administraciones de todos los ramos de las rentas públicas, con jurisdicción coactiva sobre quienes presentasen alcances. El Congreso eliminó las alcabalas que gravaban las producciones nacionales, el tributo de los indígenas, el derecho de sisa y de mazamorreros, y el estanco de aguardientes. Uno de los impuestos más productivos era el que se cobraba en las aduanas de los puertos, consolidado en uno solo con el nombre de derecho de importación, cuyo monto fluctuó entre el 15 por 100 y el 35 por 100 del valor declarado de las mercancías cargadas en buques nacionales. El derecho de toneladas cobrado a los buques se mantuvo, y todos los demás impuestos pagados en los puertos se redujeron a uno solo llamado derecho de consumo, tasado en un 3 por 100 sobre el aforo de las mercancías importadas.

Los diezmos eran una renta importante pues, aunque sostenían el culto católico, dejaban una parte considerable a la nación. Era una contribución que gravaba la agricultura, la ganadería y los esquilmos de lana desde los primeros tiempos del Estado indiano. Modificando el régimen indiano de distribución de la masa de los diezmos, el nuevo régimen republicano se reservó la novena parte de toda la masa,

más otros dos novenos de la mitad de ésta que correspondían a las vacantes eclesiásticas y otras porciones pequeñas de algunas diócesis. Pero en su recaudación y manejo y en el resto de la distribución no se produjo novedad alguna.

En general, la República heredó el conjunto de impuestos indirectos del régimen indiano, pero aspiró a un único impuesto personal directo, pues los hombres de imaginación liberal consideraban que los impuestos directos construían la ciudadanía moderna. El Congreso constituyente decretó la recaudación de una contribución directa sobre las rentas y ganancias de los ciudadanos, pero la tarea de los jueces políticos era ardua: integrar en cada parroquia juntas calificadoras y nombrar colectores, formar listas de contribuyentes y después convocar a los ciudadanos «para que manifiesten en Dios y en conciencia cuánto es el valor de los capitales de cada uno y cuál es la ganancia que anualmente les producen». Después, había que fijar en lugares públicos las listas de contribuyentes de cada parroquia con su respectiva contribución. Aunque el secretario de Hacienda creía que la ley era «extremadamente moderada y sencilla», su aplicación en todas las parroquias de Colombia fue una tarea difícil de realizar. Las dificultades eran el resultado de la ausencia de un catastro descriptivo de bienes y de la escasez de numerario, pero también del mínimo peso de la conciencia ciudadana requerido para su introducción.

La segunda tarea básica de formación de Estado es la de *construcción de la fuerza pública*. El genio militar del Libertador Presidente y el esfuerzo de los neogranadinos produjeron la realización del proyecto colombiano contra todas las dificultades que opusieron las tropas realistas, al punto que en 1823 el vicepresidente Santander pudo decir con orgullo: «Somos ciudadanos de una patria ganada a fuerza de sangre, de lágrimas y de sacrificios, somos miembros de una sociedad reconocida de hecho por las potencias más respetables y de derecho por el primer pueblo libre de la tierra. Tenemos un ejército acostumbrado a vencer y animado de los sentimientos más patrióticos».

La primera *Ley Orgánica Militar* fue aprobada por la Legislatura de 1826: se estableció el principio de que la fuerza armada nacional se compondría de todos los colombianos llamados por ley al servicio de las armas (de dieciocho a treinta años de edad y por sorteo) y que su objeto era «defender la independencia y libertad de la República, mantener el orden público y sostener el cumplimiento de las leyes». El tamaño del ejército permanente sería fijado anualmente por el

Congreso y la conscripción se repartiría entre todas las intendencias, provincias, cantones y parroquias. La misma Legislatura de 1826 emitió la *Ley Orgánica de la Milicia Nacional*. Su principio organizativo era el de que todo ciudadano tenía el deber de «estar pronto en todo tiempo a servir y defender la patria», llegado el caso de alguna invasión exterior o de alguna conmoción interior. La ley diferenció la milicia auxiliar de la cívica. Los gobernadores tendrían el mando de la milicia auxiliar en sus respectivas provincias. Complementó esta Legislatura su trabajo con la aprobación de la *Ley Orgánica de la Milicia de Marina*.

La tarea de *construcción de la nación colombiana* se fundó en dos procesos de larga duración: el de la integración política de las provincias y el de la integración social de los estamentos y castas. Frente a esos dos legados del régimen antiguo, el proyecto nacional se fundó en la política de integración social y política. La Ley de Libertad de Partos de Esclavas aprobada en la Villa del Rosario, así como la Ley del 4 de octubre de 1821, que igualó a los indígenas con todos los ciudadanos, tenían como meta la integración social.

La educación pública fue uno de los medios adoptados para la construcción de la ciudadanía. El Congreso de Colombia hizo sancionar, el 6 de agosto de 1821, las tres leyes básicas de la educación pública de toda la nación: al menos un colegio con un mínimo de dos cátedras (gramáticas española y latina, filosofía y matemáticas) debía establecerse en cada una de las provincias, y en cada poblado tendría que haber una escuela de primeras letras y principios de aritmética; los edificios y bienes de los conventos suprimidos se aplicarían a los colegios; en cada convento de religiosas existiría una escuela de niñas, y el gobierno regularía los planes de estudio y reformaría las constituciones de los colegios existentes. Se entendió, entonces, que «la educación pública es la base y fundamento del gobierno representativo, y una de las primeras ventajas que los pueblos deben conseguir de su independencia y libertad».

En cumplimiento de estas leyes el gobierno decretó en 1821 el modo como debían administrarse los bienes y las rentas de los conventos suprimidos, y constituyó una comisión de cinco publicistas para formar el plan único de estudios y los reglamentos de los colegios. La ley que suprimió todos los conventos que no tuvieran ocho religiosos y que aplicó sus bienes, rentas y edificios a la dotación de los colegios o casas de enseñanza provinciales fue cumplida a fondo:

en 1822 fueron suprimidos 39 conventos y en 1826 se cerró una docena más. La República comenzó su existencia con cuatro universidades, situadas en Quito, Caracas, Mérida y Bogotá. El gobierno adoptó como política educativa para las escuelas primarias la difusión del método de enseñanza mutua que propuso en Inglaterra el pedagogo Joseph Lancaster, y un decreto de 1822 intentó establecer tres escuelas normales para difundir esta didáctica especial en Bogotá, Caracas y Quito.

La disolución de Colombia

El primer acontecimiento decisivo del proceso político que condujo a la disolución de Colombia se originó, paradójicamente, con la ejecución de un decreto del poder ejecutivo de agosto de 1824 que ordenaba un alistamiento general de milicias. El comandante general José Antonio Páez suspendió su ejecución en Caracas hasta diciembre de 1825, pero el 6 de enero del siguiente año citó a todos los hombres en el convento de San Francisco para alistar una milicia reglada. Dado que el número de los congregados era muy inferior al de los citados, el general dispuso que salieran a las calles varias patrullas de tropa para conducir por la fuerza a cuantos hombres encontrasen, sin distinción de edad ni empleo. Esta orden fue cumplida entre las once de la mañana y las tres de la tarde, y «todo el mundo fue a parar a San Francisco, sin valerle excepción». Las quejas de muchos padres de familia al intendente suspendieron hasta el día siguiente el cumplimiento de la orden de conscripción de la milicia reglada y se pudo restablecer la calma.

Nada se hubiera derivado de este incidente caraqueño si la municipalidad no hubiera decidido informar a la Cámara de Representantes, pidiendo que en adelante sólo se exigiera una milicia cívica. En Bogotá fue examinado el informe y se resolvió acusar formalmente al general Páez ante el Senado por el procedimiento usado en Caracas. El Senado acogió la acusación y lo suspendió de su cargo, llamándolo a comparecer ante una comisión especial que sería nombrada para instruirle el proceso. Aunque el general Páez se mostró dispuesto a entregar el mando al general Juan de Escalona, un tumulto organizado en Valencia lo aclamó y pidió su reposición en el ejercicio de sus funciones, como «único remedio para evitar los desastres de este

departamento y la ruina cierta y segura en que irá a involucrase». Esta posición fue acogida por otras poblaciones y por la misma municipalidad de Caracas. La inesperada crisis de Venezuela sacudió a todos los departamentos de Colombia. Las municipalidades de Guayaquil y Quito la percibieron como «un movimiento hacia el sistema federal, apartándose de la unión de Colombia» y, por ello, manifestaron su obediencia a las leyes colombianas pero, también, su deseo de adelantar la convocatoria a una convención constituyente para «consolidar la seguridad exterior y la paz interior de la nación». Ya de regreso de su campaña del Perú, el Libertador Presidente marchó a Caracas para salvar la existencia de Colombia. Con un decreto de olvido y con varias medidas pudo lograrlo. Pero no por mucho tiempo. Una gran convención de Colombia, convocada por la Legislatura de 1827, se propuso como solución a la crisis política de 1826. El 2 de marzo de 1828 debía instalarse en Ocaña.

Dos proyectos constitucionales opuestos se enfrentaron en la gran convención: el liberal, preparado por los diputados Vicente Azuero, Francisco Soto y Diego Fernando Gómez; y el favorable a aumentar las facultades del poder ejecutivo, preparado por José María del Castillo. El retiro de un grupo de veinte diputados hirió de muerte a la gran convención. Mientras los diputados regresaban a sus provincias con la noticia de la frustración de tan grandes expectativas políticas, muchos pueblos de la República se pronunciaron a favor de la cesión de todo el mando al Libertador Presidente. Los poderes excepcionales que le fueron concedidos, hechos efectivos después del atentado contra su vida del 25 de septiembre de 1828, fueron el argumento para las rebeliones de varios jefes militares.

La separación definitiva de Venezuela fue un hecho cumplido el 13 de enero de 1830, cuando el general Páez emitió el decreto por el que, aceptando el pronunciamiento de «los pueblos de Venezuela», se organizaba un nuevo gobierno. La separación de las provincias del sur fue otro hecho cumplido, éste el 13 de mayo, cuando las corporaciones reunidas en Quito se pronunciaron por su constitución en «un Estado libre e independiente», conforme al «ejercicio de su soberanía». Mientras se reunía una convención constituyente, encargaron supremo mando civil y militar al general Juan José Flórez. El pronunciamiento de Quito fue respaldado por los vecindarios de Guayaquil, Cuenca, Ibarra, Otavalo, Ambato y Latacunga. Los tres departamentos del sur (Ecuador, Guayaquil y Azuay) se reunirían en una conven-

ción constituyente para establecer un Estado independiente, aunque vinculado de alguna manera federativa a Colombia, respetando «su amor y eterna gratitud al Libertador Simón Bolívar». El general Flórez designó la ciudad de Riobamba, capital de la provincia de Chimborazo, como sede de la convención constituyente, cuya apertura debía hacerse el 10 de agosto.

La constitución del Estado de la Nueva Granada con lo que quedaba del «resto de Colombia» impuso al general Domingo Caicedo, encargado del poder ejecutivo, la restitución de las provincias de Pasto y el Cauca, cuyos diputados habían estado presentes en la convención constituyente de Ecuador. Fue así como el 8 de agosto de 1831 este vicepresidente de Colombia dictó un decreto que afirmaba su postura respecto al Departamento de Cauca, que había sido siempre «parte integrante de lo que antes comprendía el virreinato y Capitanía General de Nueva Granada» y que, como tal, había enviado a sus diputados a la convención constituyente de Colombia de 1830, que habían firmado la carta constitucional que allí fue aprobada. La razón de «no someterse a un régimen arbitrario» hizo que se agregara al gobierno del Ecuador pero, una vez restablecido el gobierno constitucional en el Centro de Colombia, ese motivo se esfumaba. Considerando entonces que el principio *uti possidetis* era «la regla que ha dirigido a todos los estados de la América del Sur», el decreto mencionado convocó a Cauca a elegir sus diputados ante la convención constituyente de la Nueva Granada, «en cualquier tiempo». En consecuencia, el secretario del Interior comunicó al prefecto de Cauca que debía atenerse al mencionado principio para conservar «en obediencia a los pueblos que forman la sección central» y restablecerlos a la Nueva Granada. El tercer Estado colombiano estaba entonces listo para constituirse en una convención netamente neogranadina, tal como efectivamente ocurrió en Bogotá desde noviembre de 1831. La *Ley fundamental* de la Nueva Granada fue aprobada por la convención constituyente el 17 de noviembre de 1831, definiendo como su territorio el legado recibido por la jurisdicción de la Audiencia de Santa Fe. El 29 de febrero de 1832 fue aprobada la primera Constitución del Estado de la Nueva Granada, con lo cual la antigua República de Colombia quedaba dividida para siempre en tres nuevos Estados nacionales.