

MAYORGA GARCÍA, Fernando. (ed. Académico). *Historia Institucional de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. Bogotá, grandes definiciones: 1810-1885. Tomo 1. Bogotá: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y Colegio Mayor Universidad del Rosario, 2011, 254 p.*

Renzo Ramírez Bacca

Ph D en Historia

Profesor Universidad Nacional de Colombia

Medellín, Colombia

La historia constitucional, una herencia del historicismo prusiano, ha sido poco tratada en la historiografía universitaria colombiana. El sesgo contra las miradas positivistas y la prevalencia de la perspectiva política, que ha girado en torno a las interpretaciones sobre la formación del Estado-Nación, son algunas de las razones de este vacío. Por tanto, este ámbito de estudio aparece como un proyecto por construir desde la perspectiva local, regional y nacional. Bajo la dirección académica de Fernando Mayorga García y un grupo de investigadores integrado por Patricia Pecha Quimbay, Carmen Alicia Florián Navas, Mauricio Andrés Galarza Pinzón y Jerónimo Juan Carranza Barés, la obra *Historia Institucional de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. Bogotá, grandes definiciones: 1810-1885. Tomo 1*, evidencia en este sentido, un aporte inédito importante focalizado en el caso de Bogotá Distrito Capital. El texto se presenta como compilación que desarrolla una perspectiva histórica, marcada por la cronología de la historia política y gubernamental del país y tiene en cuenta las nuevas formas de gobierno, los cambiantes estilos burocráticos y territoriales de la ciudad y las distintas contradicciones político-administrativas entre 1810 y 1885.

El fuerte analítico-descriptivo de las distintas interpretaciones se apoya en una sólida base empírica conformada por documentos públicos municipales y, de modo especial, por las distintas constituciones que primaron en la vida del naciente estado colombiano durante el siglo XIX. En algunos casos se presenta cierto exceso de transcripciones pero resulta valioso que en este volumen se ofrezca un listado de documentos históricos y bibliografía utilizada, lo cual dispone un catálogo para investigadores interesados en la historia constitucional del país y del actual Distrito Capital. En tal sentido, en este primer tomo la base empírica o información ofrecida permite comprender los cimientos de la actual Alcaldía Mayor Bogotá, organismo que respalda el proyecto editorial junto con el Colegio Mayor Universidad del Rosario. La presentación es

Reseña: MAYORGA GARCÍA, Fernando. (ed. Académico). *Historia Institucional de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. Bogotá, grandes definiciones: 1810-1885. Tomo 1. Bogotá: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y Colegio Mayor Universidad del Rosario, 2011, 254p.*

realizada por la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C., Clara López de Obregón, quien muestra a la capital como una ciudad en constante cambio y quien rinde cuenta de un periodo complejo: del Cabildo al alcalde por voto popular.

La compilación posee una estructura tradicional: análisis y críticas de fuentes primarias, complementadas con fuentes secundarias de reconocidos autores nacionales e internacionales. En todos los capítulos siempre se manifiesta el contexto histórico en el cual se desarrolla el análisis textual del material primario. Por ejemplo, en relación con la compleja transformación de las instituciones, la autora Florián Navas se apoya en los aportes de David Bushnell, Frank Safford y Javier Ocampo López, para señalar la pugna entre los liberales (de origen neogranadino y participantes de la burocracia judicial, ejecutiva y legislativa), los militares (de origen venezolano y miembros de la oficialidad del ejército) y los conflictos entre Simón Bolívar y Francisco de Paula Santander. La misma autora hace un seguimiento detallado de los cambios institucionales a la luz de las constituciones, decretos y leyes existentes con base en documentos primarios. Al mismo tiempo contextualiza el acontecer institucional con los cambios políticos del periodo estudiado, complementando su trabajo con fuentes secundarias, algunas de tercera mano, donde se destaca la contribución de Mayorga García –director académico del proyecto–, Jaramillo Uribe, G. H. Rodríguez, entre otros.

Hay que señalar, *grosso modo*, que todos los autores se ocupan de marcos temporales específicos. Por ejemplo, Pecha Quimbay trata el periodo 1810-1821, ofreciendo su comprensión sobre la conformación de la Junta Suprema del Nuevo Reino de Granada y el inicio del proceso constitucional de Cundinamarca, en particular las municipalidades de los pueblos, sus dependencias de los cabildos, y la de éstos con respecto al Gobierno y los tribunales de la capital. Es desde el Poder Judicial y los Tribunales de Justicia que se orienta su interpretación para tratar el tema de los “alcaldes ordinarios y el Cuerpo Cívico de la capital del Estado de Cundinamarca”, la composición y organización, y de igual modo la creación del Juez Político como administrador del Cantón. Tiene en cuenta las distintas fases independentistas, incluido el “retorno al Nuevo Reino” del gobierno político-militar del español de Pablo Morillo y su segundo mariscal de campo Pascual Enrile, así como la organización política y administrativa del gobierno y los reglamentos que van a regir para la composición de los poderes públicos bajo el liderazgo de Bolívar, sin descuidar el papel del Congreso de Angustura en 1819 en la constitución de la República de Colombia.

En cambio la ya mencionada Florián Navas analiza la organización del territorio y las principales decisiones que tomaron los gobernantes de la ciudad en su condición de provincia, cantón o cabecera de cantón entre 1821 y 1853. El punto de partida es la primera Constitución de 1821 y su disposición sobre la ciudad, entonces inscrita al Departamento de Cundinamarca en calidad de provincia, así como la Ley del 25 de junio de 1824, que divide la República en doce departamentos, en donde Bogotá se convierte en capital de uno de ellos. La descripción de las funciones de gobernador y la manera en que estaba diseminado el poder local junto a sus figuras abarca hasta 1837, año en que termina el mandato de Santander y fue nombrado José Ignacio Márquez, candidato que contó con el apoyo de los bolivarianos.

Debe recordarse que en el país se desata otra guerra civil que dura hasta 1842, precisamente por la aplicación de una ley que fue adoptada en 1821, y que se relacionaba con la supresión de los conventos que albergaran menos de ocho religiosos para destinar sus locales y bienes al fomento de las misiones y de la educación. En consecuencia, el nombramiento de ciertos cargos públicos varía, el Jefe Político que antes se nombraba de entre una terna presentada por el Consejo Municipal al gobernador, a partir de 1841 lo hace éste de modo directo sin consultar al ente colegiado. En adelante sólo habrá un alcalde en cada distrito parroquial, cargo que debía ejercerse “a partir de esta Ley de atribuciones correspondientes al personero comunal”¹. En el año de 1843 cuando se realizó la segunda Constitución de la República de la Nueva Granada que mantuvo la organización político-administrativa existente, se precisaron mejor los términos distrito parroquial y parroquia. El primero administrado por un alcalde y un cabildo, y el segundo –su administración espiritual– por un párroco.

En el tercer capítulo, Galarza Pinzón analiza el “espectro” de seis constituciones sobre el código político y municipal de Bogotá entre 1853 y 1860. Resalta la división entre gólgotas o radicales, draconianos y conservadores. Es con José María Obando, representante de los draconianos, que se promulga la Constitución de 1853, en respuesta a la anterior de 1843 que “no satisfacía las necesidades de la Nación”. Hay que señalar que esta carta facultó a las provincias para expedir su propia constitución, prohibió la esclavitud, estableció el sufragio universal para mayores de 21 años y dispuso la elección por votación popular y directa del Presidente, Vicepresidente, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Procurador General de la Nación y los Gobernadores de la provincia, entre otras facultades. El autor transcribe el documento constituyente sobre la autonomía territorial, así como sobre las competencias del Gobierno Central, y la escogencia de funcionarios públicos, resaltando que “ésta Constitución no profundizó sobre la organización de las provincias, ni la forma de escogencia de sus funcionarios del Poder Ejecutivo”². En todo caso, de la anterior carta se desprende la Constitución de la provincia de Bogotá en diciembre de 1853, señalando la ausencia sobre su división territorial, aunque ésta sí se aclara con Ordenanza 197. Luego se crea el Estado de Cundinamarca con las provincias de Bogotá, Mariquita y Neiva. Siguiendo el mismo camino lo lograron Antioquía, Santander, hasta constituirse un total de 8 estados que cubrieron un total de 36 provincias entre 1858 y 1863. Asimismo, se definieron las funciones del Ejecutivo, el nuevo ordenamiento territorial, y las funciones del alcalde, pero no se hizo referencia a la organización o administración de los Estados, aunque sí se brindó un marco general dentro del cual se fijaron las acciones de éstos. Los Estados ratificaron a la Confederación Granadina como parte integral de los mismos, y también designaron a quienes conformaban el poder ejecutivo, a cargo de un Magistrado con el título de Gobernador del Estado. El Régimen de los departamentos tendría un Prefecto; y en lo local, para los Distritos, las cabeceras se clasificaban en ciudades, villas, parroquias y

¹ MAYORGA GARCÍA, Fernando. (director académico). *Historia Institucional de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. Bogotá, grandes definiciones: 1810-1885. Tomo 1*. Bogotá: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y Colegio Mayor Universidad del Rosario, 2011, p. 84.

² *Ibid.*, p. 101.

Reseña: MAYORGA GARCÍA, Fernando. (ed. Académico). *Historia Institucional de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. Bogotá, grandes definiciones: 1810-1885. Tomo 1. Bogotá: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y Colegio Mayor Universidad del Rosario, 2011, 254p.*

aldeas, dependiendo de su población y recursos, y los alcaldes quienes pasaban a ser "...agentes administrativos del Prefecto del Departamento y el poder ejecutivo, y de libre nombramiento y remoción del Prefecto"³.

Aunque para el caso de Bogotá, el instrumento que realmente designará sus funciones es el Código de Régimen Político y Municipal, el cual Galarza Pinzón desmenuza con transcripciones literales de algunos de sus articulados, pero con un especial énfasis en cómo se hizo el ordenamiento territorial y su régimen político; donde la figura del alcalde es de importancia vital para el funcionamiento del Estado y en especial sus responsabilidades como funcionario municipal y como jefe de policía.

En el cuarto capítulo Carranza Barés analiza la problemática de la ciudad en los Estados Unidos de Colombia y la Regeneración de Núñez (1861-1885). El autor interpreta la lucha por la autonomía de Bogotá, como eje de la política nacional⁴. También contextualiza los vaivenes de la política nacional, entre otros el levantamiento del general Tomás Cipriano de Mosquera en 1860, el Pacto de la Unión entre los Estados de Cauca y Bolívar para enfrentar el Gobierno conservador de Mariano Ospina Pérez, la aceptación de la presidencia por parte de Mosquera en la Capital y la expedición de una nueva constitución nacional en 1863. Las presidencias de Mosquera entre 1861-1864 y 1866-1867 fueron definitivas para proclamar un estado federado a ultranza, al sancionar para la República de los Estados Unidos de Colombia como confederación a perpetuidad de los ahora nueve estados soberanos. La Constitución del 63 permitió *grosso modo* la configuración de un periodo presidencial a dos años, la disminución de las atribuciones del Ejecutivo, las libertades individuales de imprenta, de cultos, de tenencia de armas y municiones, la separación absoluta entre la Iglesia y el Estado, y la conformación de un Congreso con un Senado de Plenipotenciarios y una Cámara de Representantes. En esa constitución sí hay mayor claridad sobre los asuntos que competen al Gobierno general y los que corresponden a los Estados Soberanos. Fue Mosquera, elegido presidente por la Convención de Rionegro, quien promulgó la erección de un Distrito Federal para asiento del gobierno general de la República, una cuestión presente en la política colombiana del momento, señala Carranza Barés⁵. Divide la ciudad en cuatro secciones, que son los anteriores distritos parroquiales, pero que serán administradas por alcaldes, nombrados por el jefe municipal. Sin embargo, la ciudad y su territorio recibieron el impacto de nuevos decretos ya por el gobernador del Estado de Cundinamarca, el Presidente de la República o la misma municipalidad de Bogotá. Ello generó choques con el cabildo y produjo fuertes debates en torno a su incorporación al Estado de Cundinamarca y su vez al Estado Nacional. Se tomaron algunas medidas, como por ejemplo afirmar, por parte del presidente, su derecho de representación a través de "mandar uno o más diputados de la Cámara de Representantes del Congreso de los Estados Unidos de Colombia"⁶, lo cual creó contradicciones entre la Municipalidad y el Estado de Cundinamarca.

³ *Ibid.*, p. 115.

⁴ *Ibid.*, pp. 125-209.

⁵ *Ibid.*, p. 129.

⁶ *Ibid.*, p. 131-132.

Finalmente, la Constitución Política de Cundinamarca de 1865 acepta la división del Estado en departamentos⁷, y luego la Asamblea Legislativa de 1866 sancionó la Ley sobre división territorial y por ende una nueva división en la administración política del Estado, quedando compuesto por seis departamentos y tres círculos electorales. El autor valora los cambios en los círculos administrativos y espacios territoriales; al igual que también transcribe decretos sobre la organización de la administración ejecutiva del Estado, la creación del Distrito de Federal, la división administrativa de la ciudad, la gobernación, los nombramientos del gobernador del Distrito Federal y sus funciones. En fin, se trata de un capítulo extenso cuyo contenido está constituido en gran parte por transcripciones de documentación oficial, y donde se abordan las propuestas, respuestas y contradicciones que giraron en torno al papel que debía jugar la municipalidad del Distrito Federal con respecto al Estado de Cundinamarca y al Estado Federal.

Finalmente, hay que decir que el libro abarca un periodo muy convulsionado que refleja pugnas personales y políticas en torno a las directrices político-administrativas y donde el funcionario de turno tenía una idea distinta sobre las funciones y roles de los empleados más representativos del nivel distrital, aspecto que desencadenaba crisis institucionales de modo frecuente. De esta forma se invita a continuar con la lectura del segundo volumen de esta obra, que promete una mayor comprensión sobre la compleja dinámica del estado colombiano, en particular de su capital y centro, durante el siglo XX.

FECHA DE RECEPCIÓN: 31/07/2012
FECHA DE APROBACIÓN: 15/10/2012

⁷ Ibid., p. 138.