

HISTORIA INSTITUCIONAL DE GUARNE

Rodrigo Moreno Martínez

Febrero de 2018

Sinopsis: el alcalde como policía y el alcalde como gerente

Este trabajo estudia los cambios institucionales experimentados por la alcaldía de Guarne desde comienzos del siglo XIX hasta el último tercio del siglo XX. Muestra las transformaciones conceptuales y funcionales de la administración local, desde su prefiguración como curato eclesiástico en 1817 hasta el desarrollo complejo de sus unidades administrativas en el año de 1989. Durante estos largos años, las funciones de los alcaldes fueron predominantemente policivas. Hasta la década de 1970, los burgomaestres asumieron la ardua tarea de custodiar el orden público, la moral, las buenas costumbres y el buen juicio de propios y extraños. Esto es importante precisarlo por las ingenuas imágenes forjadas al calor de las administraciones municipales actuales. Los complejos organigramas públicos, que ramifican las dependencias, los órganos y las unidades administrativas, corresponden a una época muy temprana. De resto, la mayor parte del tiempo encontramos jerarquías simples y limitadas a la precaria infraestructura física, cuyo cuidado escandalizaba a los visitantes foráneos por el descuido, el desaseo o la falta de recursos.

Así pues, a la simple estructura administrativa de las otroras alcaldías, invariablemente formada por un alcalde y un secretario, corresponde una oficina pequeña, dotada de unos cuantos insumos. En los inventarios levantados por los alcaldes y los secretarios de gobierno del Departamento de Antioquia, figuran un par de sillas, una mesa, dos anaqueles y el arrume de sumarios criminales, juicios civiles, querellas de policía y libros copiadores, abiertos cada año según la necesidad e iniciativa del alcalde de turno. No sobra decirlo, durante la mayor parte del tiempo, el alcalde o jefe municipal compartió oficinal con su secretario, la cual era objeto de reproches, amonestaciones, sugerencias y reclamos por parte de los visitantes superiores. Con frecuencia, se quejaban de la suciedad, el desorden, la pobreza repulsiva, los negocios inconclusos, la inconsistencia en la foliación de los documentos, la falta de archivo, etc. En alguna ocasión, el gobernador recibió la denuncia de un incómodo lugareño, que había experimentado el repentino sueño del secretario mientras rendía declaración de un juicio criminal.

La aparición del alcalde como gerente y administrador del recurso local es, pues, el resultado de un proceso de larga duración. Contrario a las versiones oficiales y poco fundamentadas, hace doscientos años no pudo haberse creado una administración municipal, ni mucho menos una alcaldía, tal cual la conocemos hoy día. Esta debe

esperar los vaivenes de los siglos XIX y XX para poder figurar como la compleja gerencia local, con administraciones constantemente reestructuradas y burocracias profesionalizadas. ¿Por qué el alcalde fue considerado un policía? ¿De dónde venía? ¿Siempre detentó estas funciones? ¿Cuándo se desligaron de su cuerpo original? Antes de entrar en materia de detalle, conviene trazar en este punto una rápida y conveniente línea de tiempo sobre la historicidad de la alcaldía local, específicamente la de Guarne, que es aquella que nos ocupa.

Cuando se crea la comunidad política autónoma de Nuestra Señora de la Candelaria de Guarne, ya existía en los valles de la Mosca una alcaldía. Pero era pedánea. Es decir, provenía de una antigua tradición hispánica inspirada en el derecho romano, que consistía en enviar funcionarios a los extramuros de gobernación para poder ejercer un mínimo de presencia del Estado, a través del cobro de impuestos, el arbitraje de conflictos familiares y vecinales, la reparación de las vías públicas, la construcción de puentes, el empadronamiento de la población, etc. El alcalde pedáneo de Guarne dependía entonces del cabildo de la ciudad de Rionegro y, dicho sea de paso, era funcionario de esta corporación. En síntesis, las funciones del juez pedáneo eran policivas. Tenía un escaso fuero tributario o administrativo, pero su esencia era llevar el control y el orden a la periferia peligrosa a la frontera indómita de las correas ideológicas del gobierno colonial.

Tras el colapso y la adaptación de las instituciones coloniales, los alcaldes pedáneos fueron bautizados con el nombre de alcaldes parroquiales. Conservaron el antiguo fuero y recibieron otras funciones administrativas. Dependían y eran electos por el gobernador de la provincia y su radio de acción se limitaba a la demarcación física de los antiguos curatos o parroquias, que durante la primera Colombia mutaron de nominación por el de distritos parroquiales. En la década de 1830, ya había alcaldes parroquiales en todo distrito. Ante un estrecho margen de maniobra fiscal, estos primeros alcaldes limitaban su destino burocrático a la iniciación de sumarios civiles y criminales, al conteo demográfico y a la profusión de las leyes, decretos y ordenanzas emitidos por las instancias superiores. Lejos estaban de tener el perfil gerencial de hoy día.

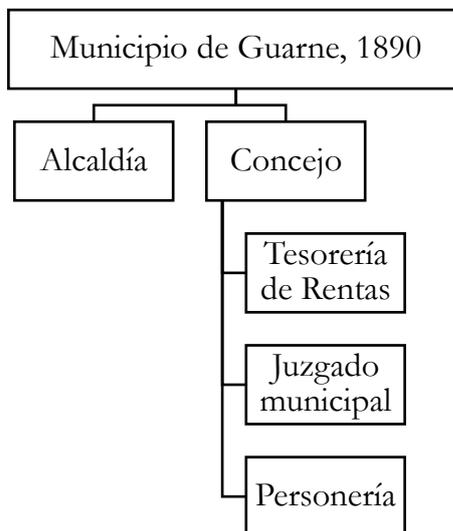
La función policiva de los alcaldes continuó vigente en las siguientes décadas. Fue la base de su existencia y a ella se articularon las funciones añadidas por la legislación nacional. Es preciso anotarlo con contundencia: el alcalde fue siempre el jefe superior de la policía local. Durante el régimen federal (1863-1886), las alcaldías recibieron el nombre de jefaturas municipales, dirigidas por alcaldes encargados de perseguir y punir los vicios, las prácticas represivas y las malas costumbres de los habitantes. No había, por lo tanto, inspecciones de policía autónomas, tal cual las vemos en la actualidad. ¿Qué unidad administrativa dirigía los destinos económicos del municipio?

Hasta las últimas décadas del siglo XX, fue la corporación municipal —hoy concejo municipal— la entidad encargada de definir el presupuesto, los rubros de egresos, la administración y la administración del territorio. Los acuerdos de rentas y gastos —suscritos en diciembre o enero de cada año— definían, por ejemplo, las fuentes de ingresos de la localidad y el destino económico del peculio recaudado.

En la estructura administrativa del siglo XIX, los concejos concentraron el poder y la administración de los municipios. La burocracia local de finales de siglo lo muestra. En la visita practicada por el prefecto de la Provincia del Centro, al cual pertenecía Guarne, las oficinas locales estaban constituidas por la alcaldía, el concejo, la tesorería de rentas y el juzgado. En el acta de visita, suscrita el 29 de abril de 1891, el prefecto arrojaba un panorama desolador de la oficina del alcalde, compuesta por 1 mesa, 2 estantes, 3 sillas, 1 taburete, 1 escaño y 1 banca. El desaseo y el descuido parecían teñir la atmósfera de la oficina. Y la primera recomendación del funcionario fue una inmediata reforma.¹ A renglón seguido continuaba la descripción de los procesos criminales, los negocios civiles, las querellas de policía y los libros abiertos durante el año de operación. Después de terminar de amonestar contra la indisciplina burocrática del burgomaestre, el prefecto continuaba con el examen de las otras oficinas.

A renglón seguido, pasaba revista por el recinto del concejo municipal, ubicado en el segundo piso de la casa consistorial del municipio. El examen de esta unidad no era profuso y solo describía el número de cabildantes y la asistencia programa a las sesiones corporativas. Luego se detenía por la tesorería de rentas, órgano sufragáneo del anterior. En ella, inspeccionaba con cuidado los libros de contabilidad y todas las minucias adjuntas a las cuentas de ingresos y egresos del municipio. La tesorería de rentas era quizá la entidad más compleja del Guarne de finales del siglo XIX. La unidad estaba dividida en cinco secciones, a saber: **i)** Fondos Comunes, **ii)** Cuenta de Caminos, **iii)** Colecturía de Hacienda, **iv)** Administración municipal de Hacienda y **v)** Administración de Correos. La visita terminaba por un repaso de la oficina del juzgado y de sus sumarios incoados. Una vista gráfica del municipio a finales del siglo XIX, sería esta:

¹ AHA, Fondo Gobierno Municipios, tomo 739, flo. 45.



Fuente: AHA, *Fondo Gobierno Municipios*, tomo 739, flo. 50v.

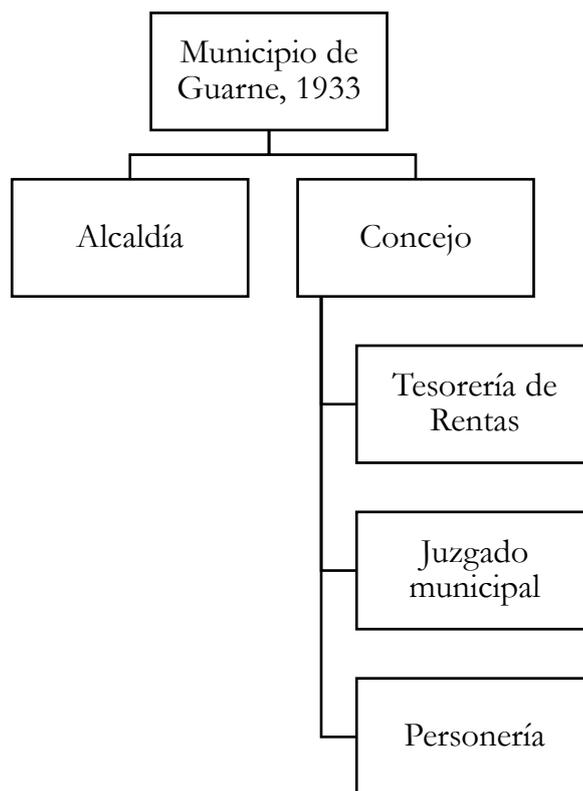
La estructura básica de la alcaldía no cambió sustancialmente en las dos primeras partes del siglo XX. El alcalde seguía siendo el jefe de policía. Esto es posible afirmarlo a partir de cinco fuentes: el *Código de régimen político y municipal*, el *Código de policía*, las visitas de funcionarios de la gobernación, el hallazgo fortuito de estructuras administrativas y la documentación producida por los alcaldes durante el lapso de sus gestiones. Hagamos un repaso por cada una de ellas.

Como su nombre lo indica, el *Código de régimen político y municipal* está dividido en dos secciones: lo **político** y lo **municipal**. La primera parte estudia la jerarquía subordinada de los poderes ejecutivos a escala departamental. Comienza en la gobernación y termina en las alcaldías municipales. Especifica los cargos, las funciones, las responsabilidades y los alcances de cada nivel, cuyo último escalafón lo ocupaban siempre los alcaldes. A las tareas policivas, el código les sumaba una que otra labor relacionada con la vigilancia y el recaudo fiscal, como la expedición de guías para la venta de tabaco o el degüello de ganado, las cuales fungían como permisos pagos por particulares para expender carne en la jurisdicción del municipio. Casi todo el archivo municipal está dotado de sendos libros copiadorees de guías de tabaco o de degüello, actividad económica predominante en el Guarne de antaño.

El *Código de policía* preció las funciones de los alcaldes en esta rama. Básicamente, los dotó de facultades para incoar y sentenciar procesos civiles y criminales de importancia reducida o de menor cuantía. También los empoderaba para solucionar querrelas civiles y proveer sanciones verbales al instante de conocer la hostilidad inmediata de las partes. También precisaba el fuero policivo de los alcaldes, que redundaba en prácticas judiciales, del fuero jurídico de los juzgados. En la práctica, ambos terminaron cruzando las fronteras porosas de la administración de justicia local, hasta el punto de chocar en la resolución final de los casos criminales y los negocios civiles.

Por su parte, la visita de la burocracia departamental es particularmente útil y valiosa. Primero porque ofrece una radiografía del estado físico y administrativo de la alcaldía en las diversas épocas estudiadas. Muestra el lento proceso de maduración de la institución desde el siglo XIX hasta el siglo XX. Arroja luz sobre los cambios graduales en la documentación y la transformación física del lugar. Así, por ejemplo, la alcaldía de Guarne de 1890 solo disponía de una mesa, dos sillas y unos cuantos objetos. Por el contrario, casi un siglo después, la oficina estaba dotada de otras oficinas y toda la compleja infraestructura de los años ochenta y noventa. Esta suerte de inventarios, consignados en actas, revelan entonces los cambios en el funcionamiento, la infraestructura material y la realidad social a la cual debían enfrentarse los alcaldes en las pasadas décadas. Segundo: dichos inventarios son muestras de la rutina administrativa de los alcaldes. Evidencian las tipologías, series y asuntos documentales, como hoy lo denominaría la ley de archivos. Y, a la hora de verificar los cuadros de clasificación, sirven de guías para determinar qué tipologías sobrevivieron y cuáles desaparecieron.

Las estructuras administrativas también son particularmente útiles. En este punto, conviene decir que no encontramos organigramas visibles antes de la década de 1960. Solo hay cuadros jerárquicos con relaciones de dependencia. Así, la estructura administrativa levantada por el concejo en el año de 1933 sirve de ejemplo. No solo muestra la conformación interna de las dependencias municipales, sino también la asombrosa permanencia del sistema de relaciones y subordinaciones internas. En dicho cuadro figuran los nombres de los empleados, el cargo que desempeñan, las funciones que ocupan, el año de nacimiento, el lugar de origen, el salario mensual, la autoridad superior y una casilla de observaciones. Si se compara esta organización con la de 1890, el lector encuentra una similitud diferenciada por pequeños cambios introducidos durante casi cincuenta años de distancia y diferencia. En términos gráficos, esta estructura sería así:



Fuente: AMG, Alcaldía, documentos de estadística, 1933, s/f.

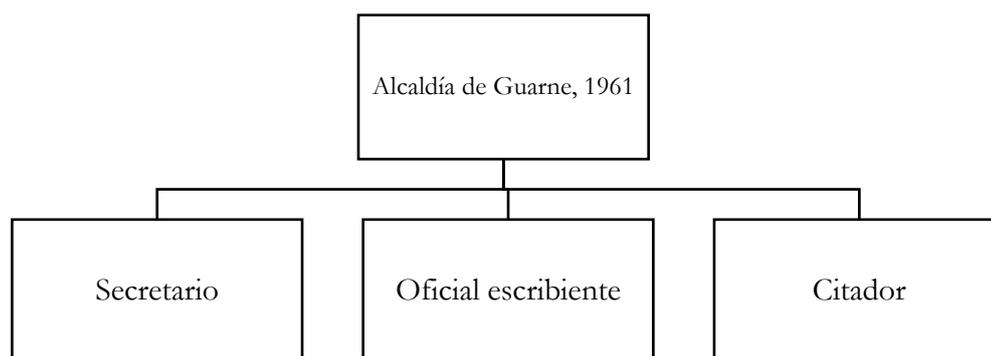
Hay que añadir que el concejo tenía, además de su secretario, un fontanero, un electricista y médico oficial. El alcalde, por su parte, contaba con su secretario personal y cuatro policías financiados por rubros del municipio. El concejo, por su parte, dentro de su amplia órbita burocrática, gobernaba la famosa Junta Municipal de Caminos, una compleja institución local, cuyas raíces se hunden en el siglo XIX, y que tenía como propósito recaudar, gastar y planear el sostenimiento y la expansión de los caminos por el municipio. Esta Junta estuvo integrada por principales y suplentes, llevaba libros de contabilidad —de los cuales es posible llevar un consecutivo en el archivo—, establecía un padrón censatario del patrimonio local, cobraba impuestos directos y atendía los reclamos por abusos, deficiencias, fallos o inconformidades en el acopio de estos tributos. Durante el Estado de sitio del presidente Mariano Ospina Pérez (1949-1950), las diversas dependencias del concejo integrarán el fuero temporal del alcalde, hasta la reanudación del Estado de derecho en 1961.

Por último, el inventario documental del archivo local no plantea mayores divergencias en cuanto a las labores policivas del alcalde. Para empezar, la mayor parte de la documentación corresponde a los sumarios criminales y los negocios civiles adelantados por su oficina en compañía del secretario. Naturalmente, estas series presentan asuntos documentales diversos, propios de la introducción jurídica de nuevos delitos y la conceptualización de nuevas infracciones y prácticas delictivas.

Pero, en esencia, el corazón documental de la alcaldía alude a la práctica policiva y judicial del burgomaestre. Adicional a los sumarios, conviene resaltar el *corpus* documental de los libros copiadore. Estos manuscritos revelan la otra faceta cotidiana de la alcaldía; aquella dedicada a las labores rutinarias de enviar comunicaciones, anotar la posesión de los empleados, el decomiso de las armas, los decretos de policía, las visitas practicas a las boticas de la población, el copiadore de sentencias, el registro cuantitativo de los sumarios, los permisos para abrir casas de juegos, la ejecución del presupuesto anual, etc.

Las diferencias conceptuales e institucionales del alcalde cambiaron de rumbo en la segunda mitad del siglo XX. La declaración de Estado de sitio del presidente Mariano Ospina Pérez en 1949-1951 alteró la tradición policiva de los alcaldes. El decreto 3590 del 14 de noviembre de 1949 suspendió las facultades legislativas que la ley le confería a los concejos municipales y las entregó al alcalde. En Guarne, esta medida se hizo efectiva con la resolución del 9 de febrero de 1950, a partir de la cual el alcalde fue facultado para aprobar en todas sus partes el plan de trabajo de las dependencias del concejo, como la ya citada Junta de Caminos, antesala de la secretaría de planeación (Resolución del 9 de febrero de 1950).

La medida fue suspendida al año siguiente y las dependencias regresaron a su antiguo orden. Casi una década después, la alcaldía había solicitado al concejo municipal robustecer la nómina de empleados dependientes, debido al incremento de los oficios y la imposibilidad de atender todas las demandas. Según actas de la visitaduría administrativa de la gobernación, para el año de 1961 la oficina estaba compuesta de cuatro empleados: el alcalde municipal, el secretario, el oficial escribiente y el citador.



Fuente: AHA, *Fondo Gobierno Municipios*, tomo 647, flo. 31.

La transformación irreversible del alcalde y su despacho llegó en la década de 1970. Varios acontecimientos marcaron el comienzo de esta nueva realidad administrativa. En primer lugar, el acuerdo nro. 27 del 17 de mayo de 1970 creó la inspección municipal de policía, la cual funcionó en la cabecera del distrito y bajo la dirección de

un inspector municipal. Este cambio respondió a la necesidad de dejar al alcalde como un verdadero administrador, con el fin de adelantar y atender el progreso y las necesidades demandadas por el municipio. En el contexto de la historia institucional, este acuerdo es histórico, puesto que por primera vez en más de un siglo libera al alcalde de su misión policiva, y le otorga tareas administrativas. Desde entonces, el alcalde pasó a ser administrador de los programas de: alumbrado público, acueducto y alcantarillado, matadero, cárcel, talleres, personal y educación.

Según el acuerdo nro. 1 del 8 de diciembre de 1972, la alcaldía, además de su secretario, su oficial escribiente y su citador, disponía de un conductor de vehículos, de un citador de oficinas públicas, de un distribuidor de alimentos, de dos celadores y de un inspector de impuestos y servicios. Adicionalmente, administraba la oficina de Talleres, la Inspección de Policía, la Cárcel, la oficina de Educación y Cultura, la oficina de Acueducto y Alcantarillado, el Matadero público y la oficina de Aseo. Así pues, el último tercio del siglo XX introdujo los últimos y definitivos cambios del régimen municipal. El *Código de régimen político y municipal* de 1986 finiquitó el proceso, al concebir el alcalde como gerente y no como jefe máximo de la policía local. Y desde entonces las reestructuras administrativas, rastreables desde el año de 1989, comenzaron a figurar en el panorama local como obligación de cada administración popular.

Nota introductoria: el siglo XIX y su historia institucional

Este informe aborda los diversos cambios del régimen político y municipal experimentados en el contexto distrital de Guarne, tras el colapso de las instituciones coloniales y durante la formación del embrionario Estado republicano. De entrada, es importante afirmar que la localidad no recibió la categoría de municipio en 1817, según rezan las monografías locales y las historias de viejo cuño.² En dicho año, el gobernador de la entonces provincia de Antioquia, previo aval del vicario superintendente eclesiástico con sede en Medellín, le otorgó a Guarne la categoría de *parroquia*, unidad territorial heredada del régimen colonial y empleada, básicamente, para designar ciertas comunidades políticas nucleadas en torno a un templo, sufragáneas así mismo de ciudades con entidades corporativas mayores, como Santiago de Arma de Rionegro.

Por lo tanto, es anacrónico e inapropiado pensar —e incluso hablar— de una administración municipal autónoma durante la primera mitad del siglo XIX. Los abogados, jurisconsultos y leguleyos liberales que organizaron el país de entonces dosificaron con cautela el uso de esta categoría para señalar las diversas jerarquías del orden político y administrativo. Un repaso rápido por la legislación regional revela la escasa —por no decir nula— referencia a la categoría de municipio, tal cual se conoce en la actualidad. Así, por ejemplo, la ordenanza provisoria del régimen político y municipal del Estado soberano de Antioquia, expedida por su legislatura constituyente el 14 de septiembre de 1855, usaba el término *distrito* para caracterizar cada una de las circunscripciones territoriales de la geografía política antioqueña.³ De hecho, y como se revelará más adelante, habrá que esperar hasta el último tercio del siglo XIX para encontrar entidades municipales autónomas y con rasgos administrativos parecidos a los imaginarios, nociones y conceptos de municipio que en la actualidad imperan.

En este orden de ideas, la reconstrucción de la historia institucional de Guarne en el complejo e inestable siglo XIX debe partir de dos cuestiones fundamentales. Por un lado, es imprescindible entender los cambios en el ordenamiento jurídico, político y administrativo del territorio nacional, para poder captar la lenta, sutil y segura formación de instituciones municipales autónomas al finalizar la centuria. Por otro lado, hay fases temporales en donde es imposible e impensable diseñar estructuras organizacionales, simplemente porque los empleados de los llamados *distritos* eran subordinados de menor rango, muchas veces forzados a cumplir sus destinos públicos en contra de su voluntad.

² Así lo citan las diversas historias locales del municipio. Véase: Luis Alfonso Díaz Ospina, *Historia de Guarne* (Medellín: Impresos el Día, 1990) 16 y Horacio Sánchez, *Guarne, Real de Minas* (Medellín: Pabón Gráficas, 2010) 12.

³ *El Constitucional de Antioquia*, trimestre I, núm. 2, Medellín, 13 de octubre de 1855, págs. 1-2.

Así pues, conviene partir de una primera caracterización de los niveles administrativos y las composiciones territoriales del siglo XIX. Para empezar, no hay constancia en este ordenamiento. Muy por el contrario, el lector deberá disponer de una cuota moderada de paciencia para captar los cambios, a veces frenéticos, a veces pausados, del régimen político y administrativo. No sobra tampoco llamar la atención sobre la falta de estabilidad en las congregaciones distritales. Guarne es una clara muestra. Desde su erección como parroquia en 1817 hasta la citada ley provisoria de 1855, el distrito dependió de Rionegro. En esta fase, la historia institucional de Guarne es rastreable desde los informes y mandos de dirección elaborados por los jefes políticos del entonces cantón de Oriente o cantón de Córdoba. Años más tarde, el código político y municipal del Estado soberano de Antioquia de 1864 cambió su circunscripción territorial y lo añadió a la prefectura del Centro, cuya cabecera era Medellín.⁴ Esta nueva composición perduró medio siglo más, hasta las reformas del ordenamiento político y territorial del país hechas por el presidente Rafael Reyes (1904-1909) que liquidaron las prefecturas y limitaron la dependencia de los municipios a las gobernaciones.⁵ En última instancia, esta es una historia institucional de constantes cambios.

Sin más preámbulos, los niveles del ordenamiento administrativo del siglo XIX rastreables en la legislación nacional y regional son los siguientes:

Nivel territorial 1: Departamentos

Los departamentos fueron entidades territoriales con jurisdicción sobre varias provincias. Tuvieron una existencia efímera entre 1821 y 1832, lapso en el cual duró la primera República de Colombia;⁶ además, respondieron a la necesidad de administrar la extensa geografía nacional, que abarcaba los actuales territorios de Panamá, Venezuela, Ecuador, parte de la Amazonía occidental brasileña y el norte del Perú. Para su administración, la ley orgánica del 8 de octubre de 1821 creó la figura de los intendentes, cuya función era dirigir el conjunto de provincias y cantones agrupados en los límites de cada departamento. En realidad, esta organización del territorio descansaba sobre la experiencia previa de las institucionales coloniales hispanoamericanas, puesto que la figura del intendente fue expresamente cooptada de

⁴ Ley 13 del 23 de agosto de 1864. *Constitución, leyes y decretos expedidos por la Asamblea Constituyente del Estado Soberano de Antioquia* (Medellín: Imprenta de Isidoro Isaza, 1895) 61.

⁵ Humberto Vélez, “Rafael Reyes: quinquenio, régimen político y capitalismo (1904-1909)”. *Nueva Historia de Colombia*, tomo I: “Historia política, 1886-1946”, coord. Álvaro Tirado Mejía (Bogotá: Planeta, 1989) 198.

⁶ Aunque la historiografía del siglo XIX y buena parte del siglo XX la conoció como la Gran Colombia, la moderna historiografía y una revisión juiciosa de la ley permiten saber su nombre original: República de Colombia. Para efectos de precisión conceptual, se utilizará el simple nombre de Colombia y no el rimbombante e ideológico término de Gran Colombia. Véase: Daniel Gutiérrez Ardila, *Un nuevo reino. Geografía política, pactismo y diplomacia durante el interregno en Nueva Granada (1808-1816)* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010).

las reformas administrativas impulsadas en Hispanoamérica en el último tercio del siglo XVIII; cuyo propósito era concentrar en una institución presuntamente eficaz las ramas de hacienda, justicia, policía y economía de guerra.⁷ Esta pretensión quiso implantarse en la prematura república, cuya desaparición en 1832 borró de la cartografía jurídica la noción, función y existencia de los departamentos e intendentes.

El fracaso de este nivel básicamente respondió a dos circunstancias. La primera obedecía a la amplísima geografía física del país y la segunda, a las divergencias políticas de los gobiernos regionales. Una sinopsis de la organización del Estado revela de plano la complejidad de gobernar un territorio extenso sin la burocracia estructurada apropiada para un Estado de tamañas dimensiones (véase anexo 1).

Nivel territorial 2: provincias, Estados y departamentos

Este segundo nivel corresponde, según el periodo, a las provincias, los Estados y los departamentos. Básicamente, agrupaba un número determinado de territorios, denominados —según las variaciones constitucionales— como cantones, circuitos municipales o prefecturas. Durante la primera mitad del siglo XIX, exactamente hasta 1855, Antioquia fue una provincia constituida por un número variable de cantones. La llegada del periodo federal y los inminentes cambios institucionales le dieron el nombre de Estado de Antioquia. Desde la constitución federal de 1863, pasó a denominarse Estado Soberano de Antioquia, con régimen político, jurídico y administrativo especial. Esta figura sobrevivió hasta la llegada de la Regeneración de Rafael Núñez en 1886 y la subsecuente constitución centralista, que le dio el nombre definitivo de Departamento, el cual ha perdurado hasta la actualidad.

Este nivel estuvo en manos de un magistrado con el título de gobernador o presidente del Estado. Adicionalmente, disponía de una cámara distrital, cámara provincial, legislatura estatal o asamblea departamental, cuyos nombres o funciones variaban según el periodo, la ley y la constitución. La extensión externa y la composición interna de estas unidades no siempre fue estable y definida. El Estado Soberano de Antioquia tenía unas fronteras distintas a las del actual Departamento de Antioquia, puesto que se alargaba en el sur por el Gran Caldas hasta Manizales, y descontaba la compleja prefectura apostólica de Urabá. Pese a estas variaciones territoriales, este

⁷ El artículo 5 de la citada ley orgánica reza lo siguiente: “En calidad de jefe del departamento tendrá en todo él las mismas facultades que se declaran a los intendentes de México en las cuatro causas de justicia, policía, hacienda y económica de guerra, por la ordenanza e instrucción dada en Madrid a 4 de diciembre de 1786, la cual se observará por todos los magistrados y súbditos de la república en todo lo que no sea contrario al presente sistema de gobierno, ni esté derogado por la constitución y leyes establecidas o que se establecieren. Véase: Ley del 8 de octubre de 1821. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 1 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 99.

segundo nivel territorial sobrevivió al inestable siglo XIX y logró consolidarse y establecerse en el siglo XX.

Nivel territorial 3: cantones, circuitos municipales, departamentos y prefecturas

El tercer nivel corresponde a las divisiones internas de las provincias, los Estados y los departamentos. La ley orgánica de 1821 le dio el título de cantón a dichas divisiones, cuyas cabeceras fungían de asiento de las corporaciones cabildantes heredadas del régimen colonial. El arribo de las constituciones federales a mitad de siglo le concedió facultad a los Estados de nombrar, segregar, agrupar o crear nuevos cantones con otros nombres, conocidos como circuitos municipales. Estos, a su vez, recibieron el nombre de departamentos, tras la firma de la constitución de 1863. La carta nacional de 1886 les cambió de nuevo el nombre por prefecturas, hasta los cambios políticos del quinquenio reformista de Rafael Reyes (1904-1909), que terminó por liquidarlos del panorama nacional.

Los cantones dispusieron de un mando ejecutivo y corporativo. El primero estuvo en manos de un juez o jefe político, elegido en un momento por el concejo municipal de la cabecera del cantón, en otro momento por el gobernador. Cuando el nombre de cantón fue remplazado por el de circuito municipal, departamento o prefectura, el empleado recibía el nombre de prefecto, hasta su desaparición en el citado quinquenio reformista de Reyes. De manera simultánea y paralela, los cantones tenían órganos corporativos claramente heredados del régimen colonial, cuya existencia organizaba la vida cotidiana, cultural, política y económica del territorio sufragáneo a su jurisdicción. En un primer momento, estas corporaciones recibieron el título de cabildo o ayuntamiento, desprendido de la legislación y la práctica indiana. Estuvieron formados por alcaldes de primer y de segundo orden; por alcaldes pedáneos y de la santa hermandad, por comisarios, fiscales, alféreces reales, escribanos, etc. La prescripción jurídica de estos funcionarios estaba dada de antemano por la práctica y la ley española, puesto que atendían, solucionaban y ordenaban la vida social en el seno de las actividades ordinarias y rutinarias de la población. Al despuntar la década de 1820, los cabildos pasaron a denominarse municipalidades, posteriormente recibieron el nombre de concejos municipales y, al mediar el siglo, volvieron a llamarse cabildos.

La función de estas corporaciones varió a lo largo de las décadas y en armonía con las exigencias demográficas y políticas del siglo XIX. Al heredar la tradición hispánica, los cabildos y las subsiguientes municipalidades asumieron cargos judiciales. Esa era la razón de ser de los alcaldes de primer y de segundo voto, o de los alcaldes ordinarios de primer y segundo orden. Cada año celebraran reuniones inaugurales para elegir los diversos oficios, cargos y cupos del cabildo. Entre ellos figuraban los alcaldes

pedáneos, que atendían problemas de justicia de menor envergadura, fiscalizaban el arreglo y la composición de los caminos y regulaban parte de la vida en las facciones rurales del cantón.⁸ Estos alcaldes pasaron a denominarse alcaldes parroquiales en la década de 1820, cuya residencia se encontraba en las parroquias o distritos parroquiales, último nivel de esta clasificación. Al mediar la década de 1825, el presidente Simón Bolívar suprimió las municipalidades y desbrozó el terreno político para la creación de los concejos municipales, cuyo nombre llegaría a ser definitivo al finalizar el siglo.

La extensión, creación, supresión o anexión de cantones, circuitos municipales o prefecturas estuvo en manos del jefe político o prefecto, previo estudio del territorio, la población y los intereses de los ciudadanos. Como era de esperar, el número de cantones y prefecturas y las fronteras externas de los mismos variaron con el paso de las décadas. La ley orgánica del 8 de octubre de 1821 contabilizó cinco cantones en la provincia de Antioquia, entre los cuales figuraban los de Antioquia, Medellín, Rionegro, Santa Rosa y Nordeste.⁹ Treinta años después, la ordenanza provisoria del 14 de septiembre de 1855 contabilizaba nueve circuitos municipales.¹⁰ Cinco correspondían a los antiguos cantones; los otros cuatro fueron creados en respuesta a la expansión demográfica y a la colonización antioqueña en las tierras del sur, el suroeste y el nordeste, entre los cuales figuraban Amagá, Marinilla, Salamina y Sopetrán.

Años previos a la llegada del periodo federal, el territorio de Antioquia estuvo formado por nueve circuitos municipales, otrora conocidos como cantones. Cada circuito tenía su respectiva cabecera, lugar de asiento del cabildo cantonal o del cabildo de circuito. Estas subdivisiones disponían de un número variado de distritos, con extensiones territoriales igualmente divergentes. Este fraccionamiento administrativo era una respuesta directa al principio de simetría burocrática, ya que, como podrá observarse, algunos circuitos disponían de mayores unidades, puesto que los distritos variaban en extensión, complejidad, desarrollo económico y estructura poblacional. Vale la pena resaltar la permanencia de ciertas corporaciones preexistentes al orden republicano, como los cabildos de Antioquia, Rionegro, Medellín y Marinilla, cuyo funcionamiento data del régimen español. Con excepción de Salamina, cuya preminencia respondió al éxito de la colonización antioqueña, las otras cabeceras fueron poblados de relativa envergadura que alcanzaron protagonismo económico y

⁸ Beatriz Patiño Millán, *Criminalidad, ley penal y estructura social en la provincia de Antioquia, 1750-1820* (Bogotá: Universidad del Rosario, 2013) 149.

⁹ Ley del 8 de octubre de 1821. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 1 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 99.

¹⁰ *El Constitucional de Antioquia*, trimestre I, núm. 2, Medellín, 13 de octubre de 1855, págs. 1-2.

político en la primera mitad del siglo XIX. Entre ellas figuraban Santa Rosa, Sopetrán, Amagá y Amalfi.

Provincia de Antioquia, 1855					
División por circuitos municipales					
Circuitos municipales	Capital	Distritos			
Antioquia	Antioquia	Antioquia	Buriticá	Sabanalarga	Anzá
		Dabeiba	Cañasgordas	Ituango	San Andrés
		Urao	Quebradaseca		
Medellín	Medellín	Medellín	Belén	Envigado	Barbosa
		Caldas	San Cristóbal	Heliconia	Santo Domingo
		La Estrella	Copacabana	Hatoviejo	
		Itagüí	Girardota		
Amagá	Amagá	Amagá	Jericó	Fredonia	Titiribí
		Andes	Nueva Caramanta	Concordia	
Marinilla	Marinilla	Marinilla	Cocorná	Vahos	Santuario
		San Carlos	Guatapé	El Peñol	El Carmen
Rionegro	Rionegro	Rionegro	Santa Bárbara	Guarne	La Ceja
		Concepción	Sabaletas	El Retiro	San Vicente
Nordeste	Amalfi	Zaragoza	Amalfi	Remedios	Nechí
		Nechí	Yolombó	San Bartolomé	
Santa Rosa	Santa Rosa	Santa Rosa	Anorí	Entrerriós	San Pedro
		Belmira	Campamento	Yarumal	Angostura
		Carolina	Don Matías	Zea	
Salamina	Salamina	Abejorral	Manizales	Sonsón	Neira
		Aguadas	Salamina	Pácora	Sargento
Sopetrán	Sopetrán	Sopetrán	Córdoba	Ebéjico	Liborina
		Sacaojal	San Jerónimo		

Fuente: Ordenanza del 14 de septiembre de 1855. *El Constitucional de Antioquia*, Nro. 2.

La llegada del régimen federal alteró la distribución interna de los circuitos municipales. Para empezar, cambió el término circuito por el de departamento, gobernado por un prefecto. Hubo cinco departamentos entre 1863 y 1886, con cinco cabeceras delimitadas. También redefinió la distribución de los distritos y varió la sede política del gobierno regional. Entre los cambios más notorios, por ejemplos, desplazó poblaciones de los antiguos cantones o circuitos del oriente y del suroeste

hacia el Departamento del Centro, cuya capital era Medellín. Adicionalmente, fundió antiguas circunscripciones contiguas, como la de Rionegro y Marinilla, para crear el Departamento de Oriente, con sede política en la conservadora Marinilla, férrea opositora de las ideas liberales del concejo municipal de Rionegro. En conclusión, cantones, circuitos municipales, departamentos o prefecturas fueron unidades territoriales con un amplio margen político de maniobra, pensados inicialmente para administrar el conjunto variopinto de territorios rurales dispersos en la quebrada geográfica de Antioquia.

Estado soberano de Antioquia, 1864					
División por circuitos municipales					
Departamento	Capital	Distritos		Corregimientos	
Occidente	Sopetrán	Sopetrán	Antioquia	Buriticá	Belmira
		Anzá	San Jerónimo	Cañasgordas	Ebéjico
		Sucre	Urrao	Frontino	Liborina
				Sabanalarga	
Centro	Medellín	Medellín	Envigado	Andes	Támesis
		Amagá	La Estrella	Concordia	Valparaíso
		Barbosa	Fredonia	Caldas	Yolombó
		Heliconia	Guarne	San Cristóbal	
		San Pedro	Titiribí	Bolívar	
		Itagüí	Jericó	Copacabana	
		Girardota	Santo Domingo	Nueva Caramanta	
Oriente	Marinilla	Marinilla	La Ceja	Canoas	
		Concepción	Nare	El Carmen	
		El Peñol	Rionegro	Cocorná	
		El Retiro	Santa Bárbara	Guatapé	
		Santuario	San Vicente	San Carlos	
		Vahos			
Norte	Santa Rosa	Santa Rosa	Anorí	Cruceres	Higuerón
		Amalfí	Carolina	Cáceres	Ituango
		Remedios	Yarumal	Campamento	Nechí
		Angostura	Don Matías	Entreríos	San Andrés
				San Bartolomé	Zaragoza
				Zea	
Sura	Salamina	Salamina	Aguadas		

		Abejorral	Sonsón		
		Aranzazu	Neira		
		Pácora	Sonsón		

Fuente: Ley 13 del 23 de agosto de 1864. Asamblea Legislativa del Estado de Antioquia, *Boletín oficial*, nro. 50.

Nivel 4: parroquias, distritos parroquiales, municipios

En el último nivel de la jerarquía se encuentran las unidades más pequeñas pero abundantes del régimen político y administrativo del Estado republicano, conocidas inicialmente como parroquias, después como distritos parroquiales y, finalmente, pasaron a denominarse municipios, gracias a la legislación finisecular del centralismo colombiano. El concepto parroquia alude básicamente a una comunidad política nucleada, estructurada, asentada y organizada en torno a un templo. Aspiraba superar la rudeza de la vida en las ruralidades más penosas, para trascender hacia un estilo de vida urbano, civilizado y congregado. En Antioquia, la erección de parroquias fue un fenómeno que despuntó en la segunda mitad del siglo XVIII hasta llegar a la centuria subsiguiente. En principio, cada parroquia debía contar con un número aproximado de 1500 feligreses con capacidad pecuniaria de responder por las obligaciones económicas del clero secular asentado en las iglesias. No tenían independencia política o administrativa, puesto que regularmente dependían de los cabildos a los cuales estaban adscritos.

La división eclesiástica del territorio en parroquias sirvió para cimentar, en el siglo XIX, las bases de la sectorización distrital del fuero civil. Por disposición de la ley fundamental del 11 de marzo de 1825, las parroquias pasaron a disponer de alcaldes parroquiales con embrionarias funciones judiciales y fiscales, elegidos por la corporación cabildante más cercana.¹¹ Al existir una previa demarcación del espacio, estos alcaldes constituyeron la presencia del Estado republicano en las fragosidades más cercanas y recónditas de la provincia. Fueron el vínculo entre el poder central de los cabildos o concejos municipales y la población asentada más allá de las ciudades o villas cabezas de cantón, circuito municipal o departamento. Desde 1830, el Estado central facultó a las corporaciones cantonales para crear consejos comunales en aquellas parroquias con la población suficiente y ciudadanos cualificados dispuestos a trabajar a favor de la república. Estos consejos, suprimidos al finalizar la década de 1840, sentaron los principios del gobierno local, puesto que al mediar el siglo el Estado central dispuso la creación de embrionarios cabildos parroquiales, cuyo desarrollo desembocó en la constitución de los concejos municipales que en la actualidad figuran.

¹¹ Ley del 11 de marzo de 1825. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 2 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 17.

Las historiografías locales y las monografías municipales han simplificado este proceso al anunciar de forma reiterada y sin los principios básicos de la crítica histórica la fundación definitiva de municipios en fechas específicas. Normalmente, tienden a confundir la erección de una parroquia en erección de municipio. Esta práctica recurrente ha llevado a una terrible confusión al momento de pensar la reconstitución cronológica de los archivos y de las estructuras administrativas municipales, puesto que ¿cómo creer que hubo fondos documentales autónomos en un ente territorial que no tenía independencia política de una corporación mayor a la cual debía obediencia y rendición de cuentas? ¿Cómo hablar de un concejo municipal inexistente en un distrito parroquial incapaz de sostener corporación alguna por sus propios medios? Calificar de pérdida documental archivos que no existieron simplemente porque no existía la entidad productora es, a todas luces, un despropósito y una evidente falta de conocimiento de la historia política e institucional del siglo XIX.

Los comienzos del régimen republicano: de la centralización a la aparición de diversas jurisdicciones, 1821-1830

Intendentes

El artículo 8 de la Constitución de Cúcuta de 1821 dividió el territorio nacional en departamentos, provincias, cantones y parroquias. Para su desarrollo y amplitud, la ley orgánica del 8 de octubre de 1821 estableció el régimen político de estas unidades territoriales. Precisó en primer lugar el número de departamentos (véase anexo 1) y encargó a los intendentes el mando político de cada departamento. Básicamente, concentraban cuatro funciones supremas: las de justicia, hacienda, policía y guerra. Eran los encargados de circular entre los gobernadores de las provincias y otras autoridades del departamento las leyes, los decretos y las órdenes superiores. Conocían en primera instancia las causas civiles contra los gobernadores de su jurisdicción y, en tiempos de guerra, autorizaban disposiciones plenas para la comandancia eficaz de las fuerzas armadas.¹²

Una nueva ley fundamental, expedida el 11 de marzo de 1825, precisó y amplió las funciones de los intendentes. Los definía como agentes naturales e inmediatos del poder ejecutivo en sus respectivos departamentos. Tenían la misión de velar por la tranquilidad general; por el buen orden, la seguridad de las personas y la hacienda personal de los ciudadanos. Eran elegidos por el ejecutivo central, previa terna enviada por el senado de la república. Los intendentes eran los encargados de:

- 1 Verificar las elecciones en las asambleas parroquiales, celebradas cada cuatro años en el mes de octubre, para dar cumplimiento a los artículos 12 y 13 de la Constitución Política de 1821
- 2 Velar por el desempeño de las municipalidades establecidas en cada capital cabecera de cantón
- 3 Promover la agricultura, la industria y el comercio en sus departamentos
- 4 Cuidar de la celebración de las fiestas anuales
- 5 Remitir al ejecutivo un padrón de los nacidos, casados y muertos del departamento
- 6 Adoptar las medidas necesarias para atajar epidemias o enfermedades contagiosas
- 7 Establecen cementerios en cada parroquia de la provincia
- 8 Desempeñar los negocios de patronato eclesiástico
- 9 Cuidar de la buena administración de las rentas nacionales
- 10 Aprobar los remates de la hacienda nacional
- 11 Verificar el estado de las finanzas del departamento

¹² Ley del 8 de octubre de 1821. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 1 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 97-98.

- 12 Inspeccionar el repartimiento de bagajes, alojamientos y subsistencia para las tropas
- 13 Cuidar del pago oportuno del regimiento militar asentado en sus departamentos
- 14 Dictar las órdenes y providencias necesarias para el auxilio local de las tropas militares
- 15 Librar el dinero necesario para las obras de fortificación de plazas, construcción y reparos de los cuarteles del departamento, y compra de los útiles para maestranza y artillería, previo visto bueno de la Hacienda Nacional
- 16 Disponer del auxilio de la fuerza armada necesaria para conservar o restablecer la tranquilidad en las provincias, la seguridad de los caminos y demás objetos de su resorte.¹³

En relación con los cantones, definía los límites de los cantones, los reunían en torno a la dirección de un mismo jefe político y creaba una nómina de las municipalidades existentes en cada cabecera de cantón.¹⁴

La ley del 11 de marzo de 1825 suprimió la figura política de los intendentes y departamentos, y en su remplazo creó a los prefectos departamentales, con las mismas atribuciones prescritas para las intendencias en las pasadas leyes.¹⁵ Adicionalmente, el decreto del 23 de diciembre de 1828 facultó a los prefectos para vigilar y hacer cumplir las leyes alusivas a la policía en todo el departamento de su jurisdicción.¹⁶ Por último, la ley del 21 de noviembre de 1831 borró del plano jurídico las prefecturas y la división del país en departamentos, ya que la disolución de esta primera república era un hecho consumado. Desde entonces, los gobernadores de las provincias quedaron supeditados al gobierno central. Además, asumirían las funciones y deberes otrora atribuidos por las leyes a los prefectos departamentales.¹⁷

Gobernadores

Era el jefe político de cada una de las provincias y, por extensión, tenía la condición de agente subordinado al intendente departamental. Como los intendentes, eran nombrados por el ejecutivo central, después de conocer ternas propuestas por el senado de la república para un periodo de tres años. Asumían las funciones de:

¹³ Ley del 8 de octubre de 1821. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 1 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 97-98.

¹⁴ Decreto del 6 de julio de 1824. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 7 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 203-204.

¹⁵ Ley del 11 de marzo de 1825. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 2 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 17-34.

¹⁶ Decreto del 23 de diciembre de 1828. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 3 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 464-466.

¹⁷ Decreto del 21 de noviembre de 1831. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 4 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 308-309.

- 1 Comunicar a los jefes municipales y demás subalternos las leyes del congreso y los decretos del ejecutivo
- 2 Realizar una visita general al territorio de la provincia
- 3 Oír las quejas y agravios sobre materias fiscales
- 4 Ejecutar las penas impuestas por las leyes de policía y bandos de buen gobierno
- 5 Ejercer en los negocios del patronato eclesiástico
- 6 Enviar anualmente al intendente un estado de los nacidos, casados y muertos de la provincia
- 7 Resolver las dudas surgidas en la elección anual de alcaldes y demás oficios de las municipalidades
- 8 Aprobar las cuentas de las rentas municipales para remitirlas al intendente del Departamento
- 9 Expedir las visas y pasaportes de las personas de los extranjeros.
- 10 Supervisar el exacto desempeño de las juntas de manumisión y todo lo alusivo al buen trato de los esclavos¹⁸

Estas funciones no variaron ostensiblemente. Solo les fue concedido por decreto superior del 23 de diciembre de 1828 la facultad de vigilar el ramo de policía en toda la provincia.¹⁹

Jefe político

De acuerdo con la ley orgánica del 8 de octubre de 1821, era el jefe inmediato de los cantones o circuito de cantones de cada provincia. Constituían la expresión jurídica de los artículos 8, 20, 26, 27 y 29 de la Constitución Política de 1821. Su función principal descansaba en cuidar del orden y la tranquilidad pública, la seguridad económica y la hacienda privada de los habitantes del cantón. Inicialmente, fueron concebidos como agentes subalternos del gobernador de la provincia. Su función primordial era presidir los cabildos y cuidar de la policía cantonal.²⁰ La ley fundamental del 24 de junio de 1824 establecía una municipalidad, otrora conocida como cabildo, para las ciudades o villas cabeceras de cantón.²¹

La ley orgánica del 11 de marzo de 1825 precisó mejor los contornos conceptuales de estos empleados del Estado. En primer lugar, los nombró jefes políticos municipales

¹⁸ Ley del 11 de marzo de 1825. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 2 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 17-34.

¹⁹ Decreto del 23 de diciembre de 1828. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 3 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 464-466.

²⁰ Ley del 11 de marzo de 1825. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 2 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 17-34.

²¹ Ley fundamental del 24 de junio de 1824. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 1 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 304-310.

con fueros gubernativos y económicos. Dependían inmediatamente de los gobernadores y eran elegidos por el intendente cada año. Tenían como función:

- 1 Formar el reglamento de las municipalidades y asignar su monto de ingresos
- 2 Presidir las municipalidades y verificar el cumplimiento de sus obligaciones
- 3 Cuidar del funcionamiento de los alcaldes municipales y de las escribanías de las municipalidades
- 4 Cuidar el funcionamiento de las juntas de manumisión, de la enseñanza de los indígenas y de la instrucción pública
- 5 Presidir la junta de vacuna de cada distrito
- 6 Cuidar de las buenas costumbres, la decencia pública y la educación religiosa²²

Por ley del 11 de abril de 1825, los jefes políticos municipales, después de concluidos los trabajos públicos en sus respectivos cantones, hacían un diagnóstico de sus pasos peligrosos y de la falta de puentes, de tambos o de estancias de descanso. Además, castigaban a los alcaldes parroquiales culpables de semejantes descuidos con multas destinadas a reparar las faltas advertidas.²³

En Antioquia, el decreto del 19 de mayo de 1825 dividió el territorio en seis cantones delimitados por las circunscripciones territoriales de los antiguos cabildos coloniales. Sus cabeceras fueron las antiguas ciudades y villas de la provincia colonial.

Provincia de Antioquia, 1825			
División por cantones			
Cantón	Capital	Parroquias	
Antioquia	Antioquia	San Jerónimo	Buriticá
		Sopetrán	Cañasgordas
		Sacaojal	Urrao
		Sabanalarga	Anzá
		San Andrés	
Medellín	Medellín	Titiribí	Belén
		Amagá	San Cristóbal
		La Estrella	Copacabana
		Envigado	
Marinilla	Marinilla	El Peñol	Canoas

²² Ley del 11 de marzo de 1825. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 2 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 17-34.

²³ Ley del 11 de abril de 1825. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 2 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 299-301.

		San Carlos	
		El Carmen	
		Vahos	
Rionegro	Rionegro	Concepción	Abejorral
		Santo Domingo	Sonsón
		San Vicente	Aguadas
		Guarne	Santa Bárbara
		El Retiro	Sabaletas
		La Ceja	
Nordeste	Remedios	Zaragoza	San José
		Nechí	Yolombó
		Anorí	Cancán
		San Bartolomé	

Fuente: Decreto del 19 de mayo de 1825. AHA, vol. 2490, doc. 1, s. f.

En 1827, la gobernación de Antioquia desagregó de Rionegro las parroquias de Sonsón, Abejorral, Arma, Aguadas, Sabanalarga y Salamina para crear el cantón de Sonsón, con capital en la villa del mismo nombre. Dos años después, el 17 de febrero de 1829, el gobernador de la provincia agregó de nuevo el cantón de Sonsón al de Rionegro, puesto que consideraba perniciosa semejante división.²⁴

Provincia de Antioquia, 1827					
División por cantones					
Cantón	Capital	Parroquias			
Antioquia	Antioquia	San Jerónimo	Buriticá	Sabanalarga	Anzá
		Sopetrán	Cañasgordas	Córdoba	Ebéjico
		Sacaojal	Urao	Quebradaseca	
Medellín	Medellín	Titiribí	Belén	Envigado	Barbosa
		Amagá	San Cristóbal	Heliconia	Fredonia
		La Estrella	Copacabana	Hatoviejo	Girardota
		Itagüí			
Marinilla	Marinilla	El Peñol	Canoas	Vahos	Santuario
		San Carlos	Cocorná		
		El Carmen	Guatapé		
Rionegro	Rionegro	Concepción	Santa Bárbara	Guarne	La Ceja
		Santo Domingo	Sabaletas		
		San Vicente	El Retiro		
Nordeste	Remedios	Zaragoza	Amalfi		
		Nechí	Yolombó		
		Anorí	San Bartolomé		
Santa Rosa	Santa Rosa	Angostura	Anorí	Entrerriós	San Pedro
		Belmira	Campamento	Yarumal	
		Carolina	Don Matías		
Sonsón	Sonsón	Abejorral	Arma		
		Sonsón	Sabanalarga		
		Aguadas	Salamina		

Fuente: AHA, vol. 1243, doc. 17416, flos. 67-68.

²⁴ AHA, vol. 1046, decreto 15118, flo. 121. Fue segregado de nuevo por la ley del 11 de abril de 1842, pero bajo la jefatura política de la nueva población de Salamina.

Corporaciones municipales

Estas entidades correspondían a los cuerpos colegiados de los ayuntamientos reales, herencia directa y explícita del régimen colonial. Entre 1821 y 1824, recibieron el título explícito de cabildos.²⁵ Fueron concebidos como la expresión visible del poder local, ya que sus cargos eran ocupados por los notables, comerciantes, terratenientes, mineros y hombres conspicuos de la población.²⁶ Tenían asiento en las ciudades y villas cabeceras de cantón. Contaban con dos alcaldes ordinarios nombrados por el mismo cabildo. Sus primeras funciones republicanas no estaban lejos de sus atributos ordinarios estipulados por la legislación colonial, entre los cuales se encontraba ser garantes de la salubridad, el aseo y la seguridad de su jurisdicción cabildante; velar por el cuidado de los hospitales, los hospicios y los demás establecimientos de beneficencia y cuidar de la construcción y reparación de las obras públicas y de necesidad común, como los puentes, las cárceles, los plantíos y el ornato. Por último, debían promover la agricultura, la industria y el comercio de toda la provincia

La ley fundamental del 24 de junio de 1824 cambió el nombre de cabildo por el de municipalidad, institución presidida por uno o dos alcaldes municipales.²⁷ Las municipalidades fueron suprimidas por el decreto presidencial del 17 de noviembre de 1828, cuya ejecución comenzó el 15 de enero de 1829, después de llevarse a efecto las elecciones concejiles para este último año. Los gobernadores de las provincias quedaron a cargo de la dirección de los cuerpos colegiados y corporativos durante 1829. El 4 de noviembre de este año, la presidencia emitió una circular que facultaba a los mismos gobernadores para realizar las elecciones concejiles para el año de 1830, entre las cuales se encontraban los alcaldes municipales y los alcaldes parroquiales. Dicha facultad feneció hasta la creación y aprobación de la ley del 11 de marzo de 1830, que creaba y regulaba la aparición y existencia de los concejos municipales.²⁸

Esta última ley arrojaba una nueva y más clara definición de los concejos municipales. Estaban compuestos de los ciudadanos que a este fin fueran elegidos por los gobernadores de las provincias a propuesta en terna de los mismos concejos. Los alcaldes municipales o jueces de primera instancia eran miembros natos de los concejos. El número de integrantes de estos concejos no bajaba de seis, ni excedía de

²⁵ Ley del 8 de octubre de 1821. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 1 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 100-102.

²⁶ Ann Twinam, *Mineros, comerciantes y labradores. Las raíces del espíritu empresarial en Antioquia, 1736-1810* (Medellín: FAES, 1985); Pablo Rodríguez, *Cabildo y vida urbana en el Medellín colonial, 1675-1830* (Medellín: Universidad de Antioquia, 1992) y Luis Miguel Córdoba, *De la quietud a la felicidad. La villa de Medellín y los procuradores del cabildo entre 1675 y 1785* (Bogotá: Instituto Colombiano de Cultura Hispánica —ICANH—, 1998).

²⁷ Decreto del 6 de julio de 1824. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 7 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 203-204.

²⁸ Ley del 11 de marzo de 1830. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 4 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 186-190.

doce. Ejercían sus funciones por dos años y eran presididos por el jefe político del cantón.

Entre otros cargos, los concejos municipales de cantón o de circuito de cantones debían:

- 1 Auxiliar a las cámaras de distrito en todo lo necesario a temas municipales
- 2 Cuidar del ingreso y gasto de las rentas municipales del cantón
- 3 Repartir entre las parroquias del cantón las contribuciones asignadas
- 4 Formar el censo y la estadística del cantón
- 5 Hacer el escrutinio de las elecciones parroquiales del cantón o circuito, comunicar el nombramiento a los que resulten electores y enviar el registro original de las elecciones al gobernador de la provincia
- 6 Cuidar de la policía de salubridad, comodidad y ornato en todo el cantón o circuito
- 7 Cuidar de mantener y conservar en buen estado los caminos, calzadas, puentes, montes y plantíos del cantón o circuito, y cualesquiera obras públicas de él, con arreglo a las providencias que hubieren dictado las cámaras de distrito
- 8 Mantener y conservar en el orden debido las escuelas de primeras letras que haya establecidas en las parroquias del cantón o circuito y establecer las necesarias
- 9 Cuidar de la conservación de las cárceles en las parroquias del cantón o circuito, y de los hospitales, casas de expósitos y cualquiera otro establecimiento de beneficencia, conforme a las disposiciones de las cámaras de distrito
- 10 Elegir anualmente los jueces municipales del cantón o circuito, y los parroquiales de sus respectivas parroquias, y el síndico personero que debe haber en cada concejo municipal para promover lo conveniente al bien común.

No sobra recordar que estos concejos municipales solo tuvieron asiento en la cabecera municipal de los cantones y no contaron con réplicas en cada distrito parroquial de la provincia.

Parroquia

El emergente derecho positivo republicano no conceptualizó claramente el término parroquia. Esta unidad simplemente se entendía como la congregación nucleada de una comunidad política en torno a una iglesia de precarias construcciones. En realidad, las primeras leyes del Estado colombiano cooptaron el ordenamiento jurídico colonial para administrar estos pequeños pero abundantes territorios. Así, la citada ley del 8 de octubre de 1821 prescribió dos alcaldes pedáneos para cada parroquia creada o por crear.

¿Quiénes eran los alcaldes pedáneos? De acuerdo con la *Recopilación de las leyes de Indias*, eran jueces ubicados en el rango más bajo de la administración de justicia. Tenían asiento en un lugar o sitio pequeño sujeto a la jurisdicción de una ciudad o villa. Se los denominaba *pedáneos* por parecerse a los jueces pedáneos de los romanos, que recibían esta denominación del hecho de que para las causas de poco interés no necesitaban sentarse a dar audiencia. El fuero jurídico de estos alcaldes era limitado, pues solo podían castigar con prisión de tres o menos días a quienes faltaban el respeto a las autoridades, escandalizaban con obscenidades, causaban pependencias, proferían injurias o violaban propiedades ajenas. En realidad, no procesaban causas complejas. En aquellos hechos graves debían recibir las declaraciones de testigos, prender o asegurar a los sindicados, embargar sus bienes y remitir los reos junto con los autos al alcalde ordinario del cabildo.²⁹ Estas mismas funciones les fueron atribuidas en la citada ley orgánica del 8 de octubre de 1821

Pocas variaciones fueron introducidas con posterioridad. Por ejemplo, la nueva ley fundamental del 11 de marzo de 1825 les cambió el nombre por el de alcalde parroquial, elegido anualmente por las municipalidades y dependientes de los alcaldes municipales asentados en las cabeceras de cantón. La ley del 11 de abril de 1825 especificó mejor las funciones de estos empleados. En primer lugar, los obligó a formar padrones anuales de la población parroquial obligada a trabajar en obras públicas. En segundo lugar, eran responsables de diagnosticar la composición de los caminos públicos, con el fin de informar a las municipalidades las vías óptimas para el tránsito de las mercancías. Y, finalmente, las rentas parroquiales estaban bajo una junta de policía parroquial, integrada por los mismos alcaldes, y aprobadas por el jefe político del cantón.

Por su parte, la ley del 11 de mayo de 1825 cualificó mejor las funciones judiciales de estos alcaldes parroquiales, con miras a superar sus vicios coloniales. En este ramo, las funciones judiciales de los alcaldes eran:

- 1 fungir de jueces conciliadores en injurias o asuntos civiles

²⁹ *Criminalidad, ley penal y estructura social*, p. 149.

- 2 Conocer en audiencia verbal de las demandas sobre injurias y faltas leves que no merezcan otra pena que alguna represión o corrección ligera
- 3 Conocer las diligencias judiciales en que no haya todavía oposición de parte.
- 4 Aprender a los delincuentes a prevención con los jueces de primera instancia, previa la sumaria información del hecho, o sin ella, cuando fuere infraganti, practicar inmediatamente en este segundo caso el correspondiente sumario y dar cuenta en ambos casos con remisión de uno y otro al tribunal o juez competente.
- 5 Castigar con arrestos o multas las faltas o excesos de poca gravedad cometidos contra el buen orden, la honestidad, la decencia pública y la seguridad de los habitantes.

Estas funciones definieron el perfil público de los alcaldes parroquiales durante todo el siglo XIX. El desarrollo económico y demográfico de las localidades impulsó la cualificación institucional de estos empleados del Estado.

La República de la Nueva Granada: pasos previos al federalismo

La disolución de la República de Colombia poco después de promulgada la Constitución Política de 1830 desembocó en tres países independientes: Venezuela, Ecuador y la Nueva Granada, que perduró hasta la erupción de los primeros brotes federalista de mediados del siglo XIX. La República de la Nueva Granada quedaría integrada únicamente por provincias, cantones y distritos parroquiales.³⁰ El 29 de febrero de 1832, setenta diputados de quince provincias suscribieron la constitución de la nueva república, que ratificó el ordenamiento territorial previsto en mayo de 1831. Así, el país quedó formado por veinte provincias, a saber: Antioquia, Bogotá, Buenaventura, Casanare, Chocó, Cartagena, Mompo, Mariquita, Neiva, Pamplona, Pasto, Panamá, Popayán, Riohacha, Socorro, Santa Marta, Tunja, Veragua y Vélez.

Nuevas leyes fundamentales comenzaron a actualizar el régimen político y municipal del territorio neogranadino. Así, el 19 de mayo de 1834 el congreso de la república ordenó el país en tres niveles, correspondientes al nivel central, provincial y parroquial.³¹

Además, para cada nivel estableció un poder ejecutivo y otro legislativo. En este orden de ideas, la provincia de Antioquia estuvo regida por un gobernador y una cámara provincial. En el nivel jerárquico subsiguiente se encontraba el cantón, administrado por un jefe político y un concejo municipal cantonal. Y, finalmente, las parroquias tendrían sus respectivos alcaldes parroquiales y consejos comunales. Con esta idea en mente, aparecieron en la última escala del ordenamiento político corporaciones menores que, con el paso del tiempo, los concejos municipales.

En cuanto al manejo de los cantones y los distritos, los gobernadores debían visitar cada año los distritos de su provincia, para verificar el desempeño de los funcionarios, el funcionamiento de la policía y el estado de la infraestructura pública. Podía suspender los decretos de los concejos municipales y comunales, y decretar la extensión o traslado territorial de las parroquias.³² Por su parte, la cámara provincial velaba por el fisco y el desempeño cotidiano de los concejos municipales, hasta el punto de ordenar el traslado de fondos pecuniarios a las corporaciones municipales o el emplazamiento de las cabeceras cantonales.³³

³⁰ Decreto del 7 de mayo de 1831. *Registro oficial*, AHA, D. O. 3.

³¹ Ley del 19 de mayo de 1831. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 6 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 41-54.

³² Decreto del 22 de mayo de 1842. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 9 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 252.

³³ Véanse los artículos del 2 al 26 de la citada ley del 19 de mayo de 1831.

Jefes políticos y concejos municipales

Después de la gobernación se encontraban los cantones. Estos eran regidos por un empleado que tenía la denominación de jefe político, subordinado al gobernador de la provincia, de quien era agente natural e inmediato. Inicialmente, eran elegidos por el gobernador, previa terna presentada por el concejo municipal. Esta condición fue suprimida por la ley del 26 de mayo de 1842, que liberó al magistrado superior a depender del visto bueno de la corporación cantonal.³⁴

Entre las funciones normadas de los jefes políticos figuran:

- 1 El cuidado de la tranquilidad, del buen orden, de la seguridad de las personas, bienes y derechos de los ciudadanos, de la ejecución de la Constitución y de las leyes, de los decretos y órdenes del poder ejecutivo, de los mandamientos y sentencias de los tribunales y juzgados, y de todo lo que pertenezca a la policía y prosperidad de la provincia.
- 2 La supervisión de las elecciones en los periodos señalados por la Constitución
- 3 La promoción de la educación y el fomento a la agricultura, el comercio y la industria
- 4 El cuidado de la buena dirección, recaudación e inversión de los bienes y rentas nacionales, provinciales, municipales y comunales; y de los establecimientos públicos, como colegios, hospicios, cárceles, puentes, caminos, canales y otros de igual naturaleza
- 5 La rendición de cuentas de los encargados subordinados
- 6 La toma de providencias necesarias para prevenir e impedir los delitos
- 7 La vigilancia del funcionamiento ordinario de los concejos municipales
- 8 El conocimiento del estado demográfico, social y económico del cantón
- 9 La presentación anual ante el concejo municipal de un presupuesto de gastos públicos
- 10 La suspensión de los decretos y ordenanzas de los concejos municipales y comunales cuando sean contrarios a la Constitución o las leyes

³⁴ Decreto del 26 de mayo de 1842. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 9 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 274.

- 11 La visita a las parroquias del cantón
- 12 El cuidado de las escribanías públicas
- 13 La fiscalización de las arcas, libros y archivos de las rentas municipales
- 14 El nombramiento anual o suspensión justificada de los alcaldes municipales y parroquiales

En términos generales, estas funciones no variaron mucho durante la existencia constitucional de la Nueva Granada. De hecho, la ley 5 del 3 de junio de 1848, orgánica de la administración y régimen municipal, ratificó estas funciones que perduraron hasta la llegada del periodo federal.

Por su parte, los concejos municipales estaban ubicados en las capitales de provincia y en las cabeceras de cantón.³⁵ Con respecto al manejo específico de los distritos, estas corporaciones debían:

- 1 Nombrar los jueces parroquiales del cantón, según terna presentada por los consejos comunales
- 2 Examinar, reformar o adoptar entre los distritos parroquiales del cantón el repartimiento que haga el jefe político del contingente de hombres con que haya de contribuir el cantón para el ejército o armada
- 3 Cuidar de la exacta recaudación, administración e inversión de los fondos y rentas municipales
- 4 Fijar para cada periodo el presupuesto de gastos del cantón
- 5 Crear aquellos empleos necesarios para la administración útil del cantón
- 6 Decretar las contribuciones y formar las tarifas necesarias para el especial servicio del cantón
- 7 Contratar los empréstitos sobre las rentas municipales, para la ejecución de las obras públicas
- 8 Decretar lo conveniente sobre la adquisición o reforma, enajenación, cambio, arrendamiento, demolición de los edificios, tierras y otros bienes de propiedad particular del cantón
- 9 Promover el adelantamiento y prosperidad del cantón
- 10 Promover la educación e instrucción, la agricultura, industria y comercio, y todo lo relativo a la policía urbana y rural
- 11 Examinar, glosar y aprobar las cuentas de los fondos y rentas comunales aprobadas y remitidas por los consejos comunales

³⁵ Ley orgánica de 1832

Estas funciones variarían un tanto en las nuevas leyes fundamentales expedidas después de 1848, entre otras razones, porque los distritos parroquiales comenzaron a tener corporaciones propias y autónomas de los concejos cantonales.

Alcaldes y consejos comunales

El régimen particular de los distritos parroquiales correspondía al alcalde, funcionario público subordinado al jefe político. Con regularidad, estos empleados eran granadinos avecindados en el distrito parroquial. Su nombramiento recaía en el jefe político del cantón, a propuesta en terna del respectivo concejo municipal.

Los deberes específicos de los alcaldes parroquiales eran los siguientes:

- 1 Tomar las providencias necesarias para prevenir e impedir los delitos
- 2 Interrogar y asegurar en prisión, con caución o fianza, a las personas contra quienes haya motivo legal de proceder
- 3 Aprender o disponer de la aprehensión de delincuentes en el distrito parroquial
- 4 Castigar e impedir los excesos militares
- 5 Comunicar a los vecinos parroquiales los actos administrativos y jurídicos del congreso de la república, de los concejos municipales y de los consejos comunales
- 6 Informar al juez político y demás autoridades competentes sobre los empleados en el distrito que deban removerse por ineptitud, negligencia o mal desempeño
- 7 No tiene funciones judiciales, pero ejerce vigilancia sobre los tribunales del distrito
- 8 Puede solicitar apoyo de la fuerza militar veterana en aquellos casos apremiantes
- 9 Pueden llamar a los jefes de la guardia nacional en casos de conmoción interior
- 10 Puede llamar a los jefes de la guardia nacional para perseguir a los salteadores y ladrones que se levanten en pueblos y caminos despoblados

- 11 Cuida de que el consejo comunal se reúna y desempeñe sus funciones en los periodos ordinarios designados por esta ley. Lo convoca en los periodos extraordinarios.
- 12 Suspende los decretos de los consejos comunales en el caso de que sean contrarios a la Constitución o a las leyes superiores
- 13 Tiene facultad de ejecutar por sí o hacer que se ejecuten por sus agentes los apremios y penas correccionales impuestos por las leyes de policía.
- 14 Custodia la tranquilidad, el buen orden, la seguridad de las personas, los bienes y derechos de los ciudadanos y habitantes, la ejecución de la Constitución y de las leyes, los decretos y órdenes del poder ejecutivo, los mandamientos y sentencias de los tribunales y juzgados, y todo lo que pertenezca a la policía y prosperidad del distrito parroquial
- 15 Vela porque los funcionarios públicos al servicio del distrito parroquial desempeñen cumplidamente sus oficios. Auxilia al consejo comunal en el libre y expedito ejercicio de sus funciones y hace que se cumplan sus acuerdos y resoluciones que conforme a la presente ley deban llevarse a ejecución
- 16 Promueve activamente los progresos de la enseñanza e instrucción popular en toda suerte de conocimientos útiles de las artes y ciencias, muy particularmente de la primaria, y de aquellas nociones elementales más convenientes a todas las clases del pueblo.
- 17 Fomenta la agricultura, la industria y el comercio. Ejecuta todo ello que esté en la esfera de sus facultades y propone sobre lo demás a las autoridades competentes los medios que crea más adecuados para el mismo efecto
- 18 Cuida de la buena dirección, administración, recaudación e inversión de los bienes y rentas comunales, y hace que los encargados de los mismos fondos y rentas rindan las correspondientes cuentas con la regularidad y comprobación debidas.
- 19 Vigila y persigue todos los abusos, negligencias y retardaciones
- 20 En los casos de robo, daño, violencia y, muy particularmente, en los de muerte violenta o repentina, hace a la primera noticia y sin tardanza por sí mismo, o por medio de un comisario, a prevención con los jueces competentes, las más

escrupulosas indagaciones sobre la causa que haya producido el mal. Reconoce el cadáver y las cosas dañadas o violentadas. Asegura cualesquiera instrumentos o vestigios del delito y recoge todas las noticias y señales conducentes para pasarlo todo al juez respectivo, en caso de que resulte mérito para proceder judicialmente

- 21 Ejecuta por sí mismo o por medio de los comisarios los embargos, ejecuciones, prisiones y apremios que le prevengan los tribunales superiores y los jueces de cantón
- 22 Visita por lo menos cada seis meses el distrito parroquial, sin pensionar en nada a los habitantes. Todas las semanas recorre los diversos barrios y partes de la respectiva población, las entradas públicas y los trabajos que se estén ejecutando, para tomar las providencias de policía correspondientes

Al igual que los gobernadores y jefes políticos, la función pública de los alcaldes parroquiales permaneció estable durante el resto de la constitución neogranadina. La llegada del periodo federal y, más específicamente, el régimen centralista llegaría a organizar una oficina municipal con estructuras definidas y estables.

Los consejos comunales, por su parte, estaban asentados en cada ciudad, villa o distrito parroquial con personal suficiente para elegir, mantener y sufragar el costo de sus miembros. Eran formados por la cámara provincial y sus funcionarios recibían el nombre de vocales. El número de miembros variaba según la densidad demográfica del poblado. Así, la ciudad, villa o distrito parroquial con población inferior a los 3 mil habitantes tenía tres vocales; la de 3 mil a 7 mil, cuatro; y la de más de 7 mil, cinco vocales. La nómina completa de los consejos comunales la ratificaba el concejo municipal del cantón, previo estudio de los padrones demográficos. Para ser miembro del consejo comunal, los aspirantes —o miembros forzados— debían estar vecindados en la ciudad, villa o distrito parroquial. Cumplían un periodo de un año y eran presididos por un presidente elegido entre los integrantes del mismo cuerpo colegiado. Era una corporación dependiente del concejo municipal cantonal.

Sus funciones estribaban en:

- 1 Proponer ternas al jefe político del cantón para el nombramiento de los alcaldes del distrito parroquial.
- 2 Sugerir ternas al concejo municipal para el nombramiento de los jueces del mismo distrito parroquial, y proponer los jueces de paz de la parroquia.

- 3 Decretar las contribuciones y arbitrios necesarios para el especial servicio del distrito parroquial
- 4 Cuidar de la exacta recaudación, administración e inversión de los fondos y rentas comunales
- 5 Acordar y decretar lo conveniente para el establecimiento y fomento de las escuelas primarias y otros institutos de educación; para el establecimiento, libertad y multiplicación de los mercados; para la apertura y constante reparación de los caminos del distrito parroquial; para el establecimiento de cementerios, para el aseo y buen orden de las calles, plazas, cárceles y otros lugares públicos; para el curso expedito de las aguas estancadas; para la erradicación de la insalubridad; y para la promoción de la seguridad, el bienestar y la comodidades de los habitantes de la ciudad, villa o distrito parroquial

Antes de acabar la República de la Nueva Granada, fue expedido un nuevo código político y municipal (ley 51 del 3 de junio de 1848), que precisaba ciertas funciones y cargos del ordenamiento jurídico de los distritos parroquiales. Básicamente, las funciones de los gobernadores, cámaras provinciales, jefes políticos y alcaldes parroquiales permanecieron inalteradas. En esta ocasión, la ley borró las posibles diferencias entre los concejos municipales y los consejos comunales y estableció, en propiedad, cabildos parroquiales en todos los distritos. La citada ley obligaba la existencia de una corporación denominada *cabildo parroquial*, compuesta de los jueces parroquiales, del tesorero parroquial y de varios vocales. Si la población del distrito acariciaba las 4 mil almas sin superar las 8 mil podría disponer de dos vocales. En caso de superar esta cifra, tendría tres y contaría con uno más por cada 5 mil habitantes adicionales.

Las funciones y atributos de los cabildos parroquiales eran:

- 1 Apropiar en la reunión ordinaria de diciembre las cantidades que del tesoro parroquial puedan extraerse para gastos ordinarios del servicio municipal del distrito en el siguiente año económico y en la misma reunión o en las extraordinarias para los gastos extraordinarios del mismo servicio, cuando sea necesario hacerlos.
- 2 Establecer sobre los habitantes del distrito parroquial y sobre las propiedades existentes en él las contribuciones o impuestos necesarios para el servicio municipal del mismo distrito, los cuales no se llevarán a efecto sin la aprobación de la cámara provincial.

- 3 Decretar la enajenación o aplicación a usos públicos de los bienes que sean propiedad del distrito, observando las reglas establecidas en esta ley.
- 4 Autorizar empréstitos y otros contratos para la ejecución de cualesquiera obras o establecimientos públicos que interesen al distrito, obligando este a su pago e hipotecas o permitir que se hipotequen los bienes y rentas parroquiales para la seguridad de dichos empréstitos y contratos.
- 5 Examinar y aprobar en las tres primeras sesiones ordinarias de cada año la cuenta correspondiente al año económico anterior, tanto del rendimiento de las rentas, contribuciones y producto de los bienes parroquiales, como de los gastos del tesoro parroquial.
- 6 Crear los empleos necesarios para el servicio del distrito, indicar el tiempo y la función de sus destinos y precisar el salario debitado de las rentas parroquiales
- 7 Ordenar la construcción de nuevas vías de comunicación y la conservación y mejora de las existentes que solo interesen al distrito o a una parte de él.
- 8 Imponer contribuciones de dinero o de servicio personal sobre las propiedades y sobre las personas del mismo distrito para la construcción, conservación y mejora de tales vías de comunicación.
- 9 Imponer derechos de peaje, pontazgo y pasaje sobre las mismas vías de comunicación.
- 10 Arreglar las ferias y mercados sobre las bases fijadas por la cámara provincial.
- 11 Arreglar, en los mismos términos, todo lo relativo a las fuentes públicas y aguas de que se provea la población.
- 12 Mantener por lo menos una escuela primaria y decretar las contribuciones necesarias para su sostenimiento. Cuidar de que se mantenga provista de los muebles y útiles necesarios, que se den en ella las lecciones debidas y que concurren a ella los niños del distrito.
- 13 Decretar el establecimiento de colegios, escuelas de todo género, hospitales y cualesquiera otros establecimientos de enseñanza, de beneficencia y caridad, y los demás que sean útiles para el distrito, sostenidos de las rentas parroquiales o de los arbitrios que el cabildo excogite.

- 14 Proveer lo conveniente para el sostenimiento de los mendigos naturales del distrito o que han sido vecinos de él por más de diez años.
- 15 Estatuir lo conveniente sobre la salubridad, aseo, ornato y comodidad de la población, sobre las reglas generales que establezca la cámara provincial.
- 16 Proveer lo conveniente para la construcción y conservación de los edificios necesarios para cárcel parroquial y despacho de las autoridades del distrito, de cementerio o de iglesia parroquial.
- 17 Nombrar los jueces parroquiales y los jueces de hecho, cuando en el distrito hubiere imprenta establecida.
- 18 Nombrar el tesorero parroquial, señalarle asignación fija o eventual, y fijar las seguridades que este empleado y los demás que manejen fondos del distrito deban prestar.
- 19 Imponer contribuciones sobre los juegos, espectáculos y diversiones que permitiere la cámara.
- 20 Exigir los informes que sean necesarios para el mejor desempeño de sus deberes.
- 21 Decretar las penas necesarias para obligar al cumplimiento de sus acuerdos. Estas penas no podrán ser otras que arresto que no pase de tres días, trabajo en obras públicas hasta por sesenta días y multas hasta por 400 reales.
- 22 Imponer las contribuciones necesarias para el sostenimiento físico del distrito (art. 35).
- 23 Corresponde al presidente del cabildo parroquial examinar y fenecer en primera instancia las cuentas de las rentas municipales de su distrito, y al cabildo toca el examen y fenecimiento de ellas en segunda y última instancia. Las cuentas de fábrica de la iglesia parroquial serán examinadas y fenecidas en primera instancia por el cura respectivo, y en segunda y última por el cabildo.

Las funciones establecidas por las leyes orgánicas de organización del régimen político y municipal serán cualificadas durante la fase federal de la historia antioqueña (1863-1883). Además, asentarán con fuerza la institucionalidad de los alcaldes y de las

corporaciones locales, hasta el punto de concederles autonomía administrativa al cierre del siglo XIX.

Provincia de Antioquia, Ley del 31 de mayo de 1848					
División por cantones					
Cantón	Capital	Parroquias			
Antioquia	Antioquia	Antioquia	Sabanalarga	Quebradaseca	Ebéjico
		Sopetrán	Cañasgordas	Anzá	Ebéjico
		Sacaojal	Urrao	Ebéjico	Turbo
		Buriticá	Córdoba	San Andrés	Ituango
		Liborina	San Jerónimo		
Medellín	Medellín	Medellín	Belén	Envigado	Barbosa
		Amagá	San Cristóbal	Heliconia	Fredonia
		La Estrella	Copacabana	Hatoviejo	Girardota
		Itagüí	Titiribí	Aná	
Rionegro	Rionegro	Rionegro	Santa Bárbara	Concepción	Vahos
		Santo Domingo	Sabaletas	Guarne	La Ceja
		San Vicente	El Retiro	Canoas	El Carmen
		Cocorná	Guatapé	Marinilla	El Peñol
		San Carlos	Santuario	Yolombó	
Amalfi	Amalfi	Angostura	Anorí	Entrerriós	San Pedro
		Belmira	Campamento	Yarumal	Amalfi
		Carolina	Don Matías	Santa Rosa	Cáceres
		Zaragoza			
Abejorral	Abejorral	Abejorral	Nueva Caramanta	Pácora	San Juan
		Aguadas	Sabanalarga	Río Sucío	Sonsón
		Nariño	Salamina	Salamina	Pueblo Viejo
		Supía			

Pasos previos al federalismo, 1848-1863

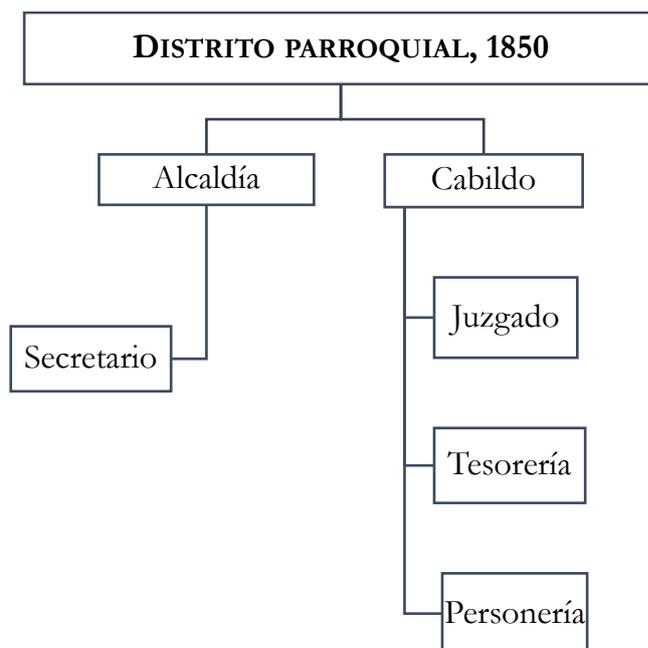
La ley del 3 de junio de 1848 empoderó a los cabildos parroquiales para la administración del régimen político. Mientras las funciones del alcalde estaban circunscritas al ámbito policial, las de la corporación local asumían roles directivos y administrativos. Dicha ley responsabilizaba a las corporaciones del recaudo fiscal local para el mejoramiento físico de la población, de la contratación directa, de la creación y supresión de cargos, de la rendición de cuentas, la imposición de peajes, el arreglo de las ferias comerciales, el nombramiento del tesorero y del juez parroquial, y la vigilancia del progreso físico del distrito.³⁶ Estos fueros extendidos del cabildo permanecerán relativamente inalterados por casi cien años, hasta el cambio operativo de la figura del alcalde en la segunda mitad del siglo XX.³⁷

De acuerdo con la anterior ley, cada cabildo estaba integrado por el juez parroquial, el tesorero, su suplente y un vocal, que fungía como presidente de la misma corporación. Como puede observarse, la administración política de los distritos recaía predominantemente en el cuerpo colegiado y no en el alcalde. Esta ley será parcialmente modificada por la ley del 30 de mayo de 1849, que redefinió los integrantes del cabildo. Ahora pasaban a estar formados por voceros electos por los vecinos del distrito y según cualidades públicas reconocidas y demostradas. El número de voceros dependía de la densidad demográfica y las elecciones las convocaba el alcalde, previo conocimiento de la nómina de candidatos.

Así, al término de la primera mitad del siglo XIX, la administración local estaba formada de la siguiente manera:

³⁶ Ley del 3 de junio de 1848. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 13 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 236-238.

³⁷ El cambio se dio cuando los alcaldes comenzaron a nombrar cargos en propiedad, a través del decreto presidencial 3520 de 1949, expedido durante el Estado de sitio declarado por el presidente conservador Mariano Ospina Pérez.



Fuente: Ley del 3 de junio de 1848 y ley del 30 de mayo de 1849, *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 13 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 236-237 y 440-441.

Es importante anotar que las objeciones interpuestas a los actos administrativos de la corporación ya sean dirigidas por el jefe político del cantón o el mismo alcalde parroquial, deberán estar sustentadas en una presunta inconstitucionalidad o ilegalidad, toda vez que los acuerdos de la corporación gozaban de pleno fuero de acción en la jurisdicción inmediata del distrito parroquial.³⁸ Conviene también señalar que la tesorería, la personería y el juzgado local fueron oficinas subordinadas de la misma corporación. Y, si bien los voceros o miembros del cabildo dejaron de ser los jueces y tesoreros parroquiales, ambos terminaron por ser figuras sufragáneas del poder colegiado parroquial. De hecho, asistían a las elecciones locales para la elección vecinal de las personas cabildantes.

La organización de este régimen político y municipal sufrió experimentó variaciones territoriales al año siguiente. La ley del 15 de mayo de 1851 dividió la provincia de Antioquia en tres provincias autónomas.³⁹ Por ende, hubo un nuevo reparto en la administración y acantonamiento de los distritos parroquiales. Las provincias fueron:

³⁸ Ley del 22 de junio de 1855. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 14 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 158.

³⁹ Ley del 15 de mayo de 1851. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 14 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 402.

1. **Provincia de Antioquia.** Su capital era la antigua ciudad de Antioquia y estuvo integrada por los cantones de Santa Rosa, Antioquia y Sopetrán. Este territorio fue desgajado del anterior cantón de Antioquia.
2. **Provincia de Medellín.** Su capital era Medellín. Estuvo compuesta por el antiguo cantón del nordeste y los cantones de Medellín y de Amagá. Este último pertenecía al otrora cantón de Antioquia.
3. **Provincia de Córdoba.** Su capital era Rionegro y tenía en su jurisdicción los cantones de Rionegro, Marinilla y Salamina, el cual expresaba la dinámica de la colonización antioqueña al sur de las montañas antioqueñas.

Estas divisiones habían respondido a la rivalidad entre las ciudades principales de Antioquia, Medellín y Rionegro. Desde que Medellín tomó la primacía capitalina en 1826, las otras dos ciudades guardaron rencillas políticas contra la antigua villa colonial. En la primera mitad del siglo XX, la tensión entre las ciudades había tenido diversas manifestaciones de segregación. Así, en 1838 los cantones de Antioquia y de Rionegro, representados por sus concejos municipales, enviaron ante el congreso nacional una petición para dividir la provincia en tres partes. La primera sería la provincia de Antioquia; la segunda, la de Rionegro y Marinilla; la tercera, la de Sonsón y la cuarta, la de Medellín. El proyecto pasó al senado neogranadino el 5 de abril de 1838 y contaba con el aval del Ejecutivo nacional para su aprobación. No obstante, el congreso la negó durante su sesión del 28 de abril del mismo mes.

Provincia de Antioquia, 1851-1854				
Cantón	Capital	Distritos		
Antioquia	Antioquia	Anzá	Buriticá	Cañasgordas
		Dabeiba	Ituango	Sabanalarga
		San Andrés	San Mateo	Urrao
Sopetrán	Sopetrán	Córdoba	Ebéjico	Liborina
		Quebradaseca	Sacaojal	San Jerónimo
		San Sebastián		
Provincia de Córdoba				
Cantón	Capital	Distritos		
Córdoba	Rionegro	La Ceja	Concepción	Retiro
		Santa Bárbara	San Vicente	
Marinilla	Salamina	El Carmen	Guatabé	El Peñol
		San Carlos	Santuario	Vahos
		Cocorná		
Salamina	Salamina	Sonsón	Abejorral	Aguadas
		Pácora		
Provincia de Medellín				
Cantón	Capital	Distritos		
Medellín	Medellín	Barbosa	Belén	Copacabana
		Envigado	Girardota	Anápolis
		Santo Domingo	Hatoviejo	San Cristóbal
		Guarne		
Nordeste	Amalfi	Remedios	Yolombó	Zaragoza

Fuente: Ley del 15 de mayo de 1851. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 14 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 402-404.

En medio de esta fragmentación territorial, fue expedida la ley del 2 de junio de 1851 que precisó las elecciones cabildantes y las funciones del mismo cuerpo colegiado durante este periodo. Básicamente, no hubo alteración trascendental entre el número de voceros que integraban la corporación (de dos a tres voceros por cada distrito con un número superior de 4000 almas). Sí precisó las funciones de los cabildos en el seno de esta nueva división provincial de la Antioquia de mediados del siglo XIX. Según dicha ley, las corporaciones debían, además de las funciones citadas en la ley del 3 de junio de 1848, establecer y reglamentar las escuelas primarias, administrar sus rentas,

y nombrar y remover libremente los preceptores, o cometer a otra autoridad parroquial —como el alcalde— el nombramiento y remoción de dichos cargos.⁴⁰

Durante la división tripartita de la provincia en tres partes, el reordenamiento de los cantones y la reagrupación de los distritos, en Guarne la distribución de los cargos estipulados por las anteriores leyes era la siguiente:

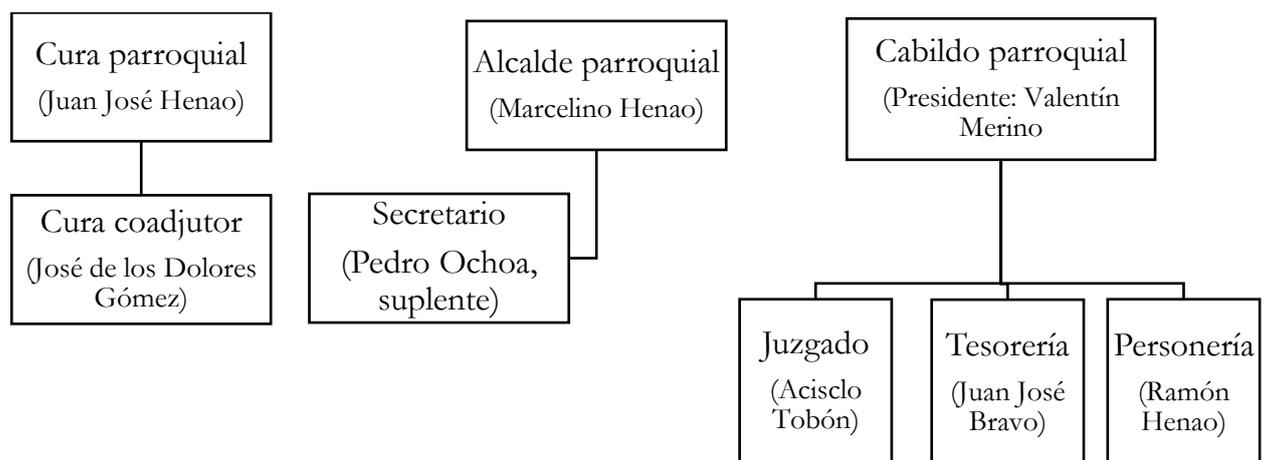
Cuadro que manifiesta los empleados de este distrito parroquial de Guarne en el año de 1853			
Nombre	Empleos	Fechas que lo tomaron	Años
Presbítero, Juan José Henao	Cura	15 de abril de	1827
Presbítero, José de los Dolores Gómez	Coadjutor	30 de marzo de	1843
Marcelino, Henao	Alcalde	1 de enero de	1853
Acisclo Tobón	Juez	10 de enero de	1853
Toribio Bravo	Suplente del juez		
Joaquín Villa	Secretario del juez	10 de enero de	1853
Pedro Ochoa	Suplente del alcalde	10 de enero de	1853
Valentín Merino	Presidente [del cabildo]	1 de enero de	1853
Celedonio Toro	Vicepresidente [del cabildo]	1 de enero de	1853
Fortís Mejía	Secretario del cabildo	1 de enero de	1853
Ramón Henao	Personero	2 de enero de	1853
Juan José Bravo	Tesorero	1 de enero de	1853
Justo Correa	Director de escuela	13 de enero de	1853
José Piedrahíta	Comisario	3 de enero de	1853
Félix Estrada	Comisario	3 de enero de	1853
Matías Montoya	Comisario	3 de enero de	1853
Vicente Jaramillo	Comisario	3 de enero de	1853
Celedonio Jaramillo	Vocal del cabildo	1 de enero de	1853
Nota: no aparece la fecha en que el suplente del alcalde haya tomado posesión del distrito por hallarse ausente.			
Guarne, enero 14 de 1853. [Firma] Marcelino Henao.			

Fuente: AHR, *Gobierno*, caja 255, carpeta 2, s/f.

⁴⁰ Ley del 2 de junio de 1851. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 14 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 462.

Por decreto del 10 de julio de 1854, el presidente autorizó a los jefes políticos de los cantones para nombrar interinamente los alcaldes sufragáneos a su autoridad cantonal, mientras esperaba la autorización definitiva de los gobernadores de cada provincia.⁴¹ Así, el gobierno parroquial del ente territorial de Guarne estaba pensado en los siguientes términos:

Sinopsis de la administración parroquial del distrito de Guarne, 1853



Fuente: AHR, *Gobierno*, caja 255, carpeta 2, s/f.

En 1855, el presidente de la república y el secretario del Estado propusieron al Congreso adoptar una división territorial de nueve provincias. Esta propuesta fue aceptada y, por medio de la ley del 14 de abril de 1855, se reunificó la provincia de Antioquia. En el contexto de esta reorganización, se expidió la ley del 17 de abril de 1855, que cualificó la función de los gobiernos municipales. Dicha ley ratificó la facultad de las corporaciones municipales para crear jueces en caseríos distantes de la cabecera de distrito.⁴²

Después de la reunificación, Mariano Ospina Rodríguez propuso establecer circuitos municipales regidos por un funcionario del ejecutivo. También sugirió reducir el ámbito legislativo al congreso, la legislatura provincial —que era la cámara provincial— y los cabildos; el primero emitía leyes, la segunda ordenanzas y el tercero

⁴¹ Decreto del 10 de julio de 1854. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 16 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 47.

⁴² Ley del 17 de abril de 1855. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 16 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 135.

acuerdos.⁴³ El 14 de septiembre de 1855, en virtud de la solicitud del gobernador Ospina Rodríguez, se estableció una composición provisional de nueve circuitos municipales, administrados por un prefecto. En esta fecha terminó la nominación cantonal y la figura de los jefes políticos, y los distritos pasaron a depender directamente del gobernador. En esta nueva organización, el distrito de Guarne quedó agrupado en el circuito municipal de Rionegro, de donde había salido temporalmente en la anterior división territorial. Este ordenamiento administrativo quedó integrado de la siguiente manera:

Circuitos municipales de Antioquia, 1855			
Circuito municipal	Distritos		
Medellín	Medellín	Barbosa	Belén
	Caldas	Copacabana	Envigado
	La Estrella	Hatoviejo	Heliconia
	Itagüí	Girardota	San Cristóbal
	Santo Domingo		
Amagá	Amagá	Andes	Concordia
	Fredonia	Jericó	Nueva Caramanta
	Titiribí		
Antioquia	Antioquia	Anzá	Buriticá
	Cañasgordas	Dabeiba	Ituango
	Sabanalarga	San Andrés	Urrao
Marinilla	Marinilla	El Carmen	Guatapé
	El Peñol	San Carlos	Santuario
	Vahos		
Nordeste	Amalfi	Nechí	Remedios
	San Bartolomé	Yolombó	Zaragoza
Rionegro	Rionegro	La Ceja	Concepción
	Guarne	El Retiro	San Vicente
	Santa Bárbara		
Salamina	Sonsón	Abejorral	Aguadas
	Manizales	Neira	Pácora
	Salamina	Sargento	
Santa Rosa	Santa Rosa	Angostura	Anorí
	Belmira	Cáceres	Campamento
	Carolina	Don Matías	Entrerriós
	San Pedro	Yarumal	Zea
Sopetrán	Sopetrán	Córdoba	Ebéjico

⁴³ “Informe del gobernador de la provincia de Medellín a la legislatura constituyente de la provincia de Antioquia”, *El Constitucional de Medellín*, nro. 73, 31 de agosto de 1855.

	Liborina	Sacaojal	San Jerónimo
--	----------	----------	--------------

Fuente: Ordenanza del 14 de septiembre de 1855. *El Constitucional de Antioquia*, nro. 2. AHA, Publicaciones oficiales.

La ley del 1 de junio de 1856 creó el Estado Soberano de Antioquia.⁴⁴ La Constitución Política del mismo año, organizó el embrionario territorio federal según los límites antiguos de las anteriores provincias de Antioquia, Medellín y Rionegro.⁴⁵ Después de haber sistematizado la experiencia previa de la división interna por circuitos, la asamblea constituyente del Estado soberano sugirió establecer una composición territorial basada en diez secciones mayores denominadas departamentos, formados a por distritos, dependientes a su vez de una sección intermedia conocida como prefectura. Así, era factible una administración más eficaz del territorio, la cual se había perdido tras la legislación anterior.

La misma asamblea determinó jerarquizar la calidad de los distritos, nombre otorgado a todos los poblados sin distinción alguna. Así, las localidades más pobres recibirían el nombre de corregimientos. Serían administradas por un funcionario plenipotenciario con funciones mixtas e integradas. Dicho cargo fusionaría las facultades del alcalde, el juez parroquial y el cabildo. Los distritos intermedios y de mayor población —entre los cuales se encontraba Guarne— serían administrados por un alcalde, un juez, un procurador —que era el personero— y un tesorero. Estos tres últimos conformarían la corporación local. Hay, por lo tanto, una vuelta a la ley del 3 de junio de 1848, que entendía el cuerpo colegiado como una fusión del ministerio público, el departamento de rentas, el poder judicial y el presidente del cabildo, que normalmente era un vecino prestante de cada localidad. Por último, las ciudades y villas, que correspondían a las capitales de los departamentos (antiguos cantones) pasaban a ser administradas por un tren mayor de funcionarios. Sus cabildos estaban compuestos, además, por vocales electos entre la misma corporación.⁴⁶

La ley del 8 de octubre de 1856 dividió el Estado soberano en ocho departamentos, conformados por distritos con jerarquías y nombres distintos, según el rango de importancia y la densidad demográfica de cada uno. En tal sentido, podían ser ciudades, villas, parroquias y corregimientos.⁴⁷ Así, en el nuevo reordenamiento administrativo, el distrito de Guarne salió de la jurisdicción del departamento de

⁴⁴ Ley 1 del 11 de junio de 1856. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 17 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 72.

⁴⁵ *Boletín Oficial*, nro. 51, 26 de septiembre de 1856.

⁴⁶ “Informe del Gobernador a la Asamblea Constituyente del Estado de Antioquia”, *El Constitucional de Antioquia*, nro. 51, 26 de septiembre de 1856.

⁴⁷ Ley del 8 de octubre de 1856. *El Constitucional de Antioquia*, nro. 55., 8 de octubre de 1856.

Rionegro y entró a formar parte del departamento del Centro. Esta situación permaneció relativamente estable hasta la emisión del decreto del 13 de noviembre de 1862, que modifica la división territorial del Estado. Esta vez, el poder ejecutivo de la Confederación neogranadina estableció once municipios, con jurisdicción sobre varios distritos y aldeas. En esta ocasión, Guarne pasó de nuevo a formar parte del municipio de Rionegro, junto con Sabaletas, La Ceja, El Retiro, Santa Bárbara, Marinilla, El Carmen y San Vicente.⁴⁸ Puede decirse que este decreto cierra la fase previa a la proclamación del estado federal en Antioquia en 1863. Entre sus particularidades, figura la desaparición de los departamentos, la creación de municipios y municipalidades y un nuevo ordenamiento territorial del Estado.

⁴⁸ Decreto fundamental del 13 de noviembre de 1862 que reorganiza el Estado de Antioquia. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 21 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 167.

Departamento	Capital	Distritos				Corregimientos	
Centro	Medellín	Amagá	Barbosa	Belén	Caldas	Andes	Jericó
		Copacabana	Concordia	Enviado	La Estrella	Nueva Caramanta	Yolombó
		Heliconia	Fredonia	Guarne	Hatoviejo		
		Itagüí	Girardota	Santo Domingo	San Cristóbal		
		Titiribí					
Oriente	Marinilla	Santuario	Concepción	San Vicente	Vahos	Guatapé	San Carlos
		El Peñol	El Carmen			Cocorná	Canoas
						San Bartolomé	
San Rosa	Santa Rosa	Amalfi	Angostura	Anorí	Carolina	Cáceres	Entreríos
		Campamento	Don Matías	San Pedro	Remedios	Cruces	Higuerón
		Yarumal				Nechí	San Andrés
						Zaragoza	Zea
Rionegro	Rionegro	El Retiro	La Ceja	Santa Bárbara	Concepción	Sabaletas	
		San Vicente					
Sopetrán	Sopetrán	Córdoba	Ebéjico	Sacaojal	San Jerónimo	Belmira	Liborina
						Qubradaseca	
Sonsón	Sonsón	Abejorral	Aguadas				
Sur	Abejorral	Aguadas	Manizales	Neira	Pácora	Aranzazu	
		Sonsón	Salamina				

Fuente: Ley del 5 de diciembre de 1857. AHA, Sala de publicaciones oficiales.

Ordenamiento del Estado soberano de Antioquia, según decreto fundamental del 11 de noviembre de 1862

Municipio	Capital	Distritos		Aldeas			
Medellín	Medellín	Envigado	Itagüí	San Sebastián	Caldas	Heliconia	Belén
				Hatoviejo	La Estrella	San Cristóbal	
Titiribí	Titiribí	Titiribí	Amagá	Concordia	Fredonia	Andes	Jericó
				Bolívar	Nueva Caramanta		
Barbosa		Barbosa	Copacabana				
		Santo Domingo	San Pedro	Girardota	Don Matías	Concepción	Sabaletas
Rionegro	Rionegro	La Ceja	Guarne	El Retiro	Santa Bárbara		
		Marinilla					
El Peñol	El Peñol		Nare	San Bartolomé	Santuario	Vahos	Cocorná
				Guatapé	San Carlos		
Sonsón	Sonsón	Abejorral	Aguadas	Arma			
Salamina	Salamina	Pácora	Manizales	Aranzazu	Neira	Filadelfia	
Amalfi	Amalfi	Zaragoza		Cancán	Remedios	Nechí	Yolombó
				Cáceres	Anorí	Cruces	Zea
Santa Rosa	Santa Rosa	Angostura	Carolina	Higuerón	Campamento	Entrerriós	San Andrés
		Yarumal					
Sopetrán	Sopetrán			Córdoba	San Jerónimo	Quebradaseca	Sucre
Antioquia	Antioquia			Anzá	Buriticá	Cañasgordas	Ituango
				Sabanalarga	Urao	Frontino	Dabeiba
				Abriaquí			

Fuente: Decreto fundamental del 13 de noviembre de 1862 que reorganiza el Estado de Antioquia. *Codificación nacional de todas las leyes de Colombia desde el año de 1821, hecha conforme a la ley 13 de 1812*, tomo 20 (Bogotá: Imprenta Nacional, 1926) 167 y Ley del 13 de mayo de 1863. *Gaceta oficial*, nro. 10.

El artículo 2 del citado decreto fundamental estipulaba que las villas eran: Envigado, Itagüí, Titiribí, Amagá, Barbosa, Copacabana, Santo Domingo, San Pedro, La Ceja, Guarne, Marinilla, El Peñol, Abejorral, Aguadas, Pácora, Manizales, Angostura, Carolina, Yarumal y Zaragoza. Las aldeas correspondían al resto de las poblaciones (p. 168).

El nuevo y transitorio decreto fundamental cambiaban completamente la formación del régimen municipal. Para empezar, ubicaba a las corporaciones en cada capital de municipio, y recibiría el nombre de municipalidad (p. 168). Entre sus atribuciones figuraba:

- 1 Todo lo relativo a la policía rural, el aseo, la salubridad, el ornato y el abasto de los municipios.
- 2 La creación, conservación, mejora, orden y supervigilancia de las escuelas públicas, costeadas con las contribuciones y rentas del municipio.
- 3 La apertura, construcción, conservación y mejora de los caminos.
- 4 El establecimiento, arreglo e inspección de ferias, mercados y carnicerías.
- 5 El establecimiento, arreglo y policía de los cementerios costeados con fondos del municipio.
- 6 El arreglo e inspección de las fuentes públicas y todo lo relativo a la provisión de aguas.
- 7 La organización, inspección y dirección de los establecimientos públicos fundados y costeados por el municipio.
- 8 La administración y la aplicación de los bienes, capitales, rentas y acciones que sean de la propiedad pública del municipio.
- 9 La imposición de contribuciones generales de dinero o de servicio personal sobre propiedades o habitantes del municipio.
- 10 La organización y reglamentación del crédito del municipio y la contratación de empréstitos con él.
- 11 Decretar cada año el presupuesto de rentas y gastos
- 12 La creación de los empleados necesarios de cada ciudad, villa o aldea, así como el señalamiento de sus atribuciones, la duración de los empleados en sus destinos, y la asignación de sueldos o cargos onerosos.
- 13 Decretar las penas para el cumplimiento de sus decretos.
- 14 Nombrar el notario del circuito judicial.
- 15 Nombrar un procurador en cada ciudad, villa o aldea, para promover y defender sus derechos e intereses públicos, y llevar la voz fiscal en los negocios criminales de que conocen los jueces de paz.
- 16 Ordenar la enajenación de los bienes del municipio y fijar las reglas que deben observarse

- 17 Dar las reglas para la mejor recaudación, administración e inversión de las rentas del municipio, e investir a los empleados de recaudación de la facultad coactiva para ejecutar a los deudores de plazo cumplido o de deuda líquida.
- 18 Acordar todo lo conveniente para la mejora y prosperidad del respectivo municipio, siempre que sus ordenanzas no afecten los intereses de uno u otros municipios, ni se opongan a la constitución del Estado (pp. 169-171).

Cada municipalidad podía otorgarse sus propios reglamentos para el régimen interior y dirección de sus trabajos. Según este, la corporación nombra su propio presidente, vicepresidente y secretario. Todo proyecto de ordenanza se propone a la corporación por el jefe municipal o por algún vocal. Ningún proyecto de ordenanza tenía fuerza obligatoria, sin la sanción del jefe municipal. Todo acto de la municipalidad, de carácter legislativo, recibía el calificativo de ordenanza, y debía contar con la intervención del jefe municipal.

Por su parte, el jefe municipal era el encargado de la administración ejecutiva de cada municipio. Estaba subordinado al gobernador y era el jefe de todos los empleados del orden político especial del municipio. Su tiempo en el cargo duraba un año y residía en la capital del municipio. Sus atribuciones eran las siguientes:

- 1 Promulga las leyes nacionales y del estado, las resoluciones ejecutivas y las ordenanzas de la municipalidad.
- 2 Convoca la reunión de la municipalidad en tiempo ordinario y extraordinario.
- 3 Remite copia autenticada al gobernador de las ordenanzas y demás actos que expida la respectiva municipalidad.
- 4 Mantiene la tranquilidad y el orden público en el municipio y cuida de la seguridad de las personas, bienes y derechos de sus habitantes, de la ejecución de los mandamientos y sentencias del tribunal superior y de los juzgados, y de todo lo que corresponda a la policía y prosperidad del municipio.
- 5 Comunica y cuida de que se comuniquen y circulen a la municipalidad, a las autoridades, funcionarios y empleados públicos en el municipio, las leyes y decretos, resoluciones y providencias del gobernador del Estado.
- 6 Nombra el registrador de instrumentos públicos que debe haber en la capital de cada municipio.
- 7 Cumple y hace que se cumplan por la municipalidad los funcionarios y empleados públicos, la Constitución y leyes del estado, y las resoluciones del poder ejecutivo, haciéndose dar los informes del caso, requiriendo a los que falten a su deber, promoviéndoles el juicio correspondiente cuando incurran en responsabilidad y dictando cualesquiera otras providencias que estén a sus facultades.

- 8 Vigila constantemente sobre la administración de las rentas del estado en el municipio, y de las demás de carácter público que existan en él; y ejerce las atribuciones que en materia de hacienda se le confieran por las leyes y las resoluciones del gobernador del Estado.
- 9 Ejerce una vigilancia especial sobre la administración de justicia para que los destinos judiciales estén siempre provistos, los jueces concurran a su despacho puntualmente y den pronta evasión a sus negocios.
- 10 Persigue y aprehende, y hace perseguir y aprehender a los reos que se hallen en el municipio, poniéndolos a disposición de la autoridad que los reclame o de la que sea competente.
- 11 Pone a disposición de las autoridades judiciales la fuerza pública que necesiten y que sea precisa para llevar a cabo sus providencias y cooperar para que ellas no queden burladas.
- 12 Ejerce las atribuciones que las leyes conferían a los prefectos en asuntos de policía y de procedimiento en negocios criminales.
- 13 Cuida del alistamiento, organización y disciplina de la milicia del estado en el municipio, y desempeña las demás funciones que en esta materia se le atribuyen.
- 14 Concede licencia a los empleados públicos para que residan en el municipio o separarse de sus destinos públicos.
- 15 Impone multas correccionales, en dinero o en arresto, para quienes falten el respeto de la autoridad.
- 16 Visita, en los ocho primeros días de cada mes, las oficinas de hacienda y del registrador, la secretaría de los juzgados, las notarías, las escuelas, las cárceles y demás oficinas públicas. Dicta las providencias para corregir las faltas y da a conocer las fallas a los funcionarios competentes para su pronto remedio.
- 17 Promueve la enseñanza e instrucción popular en toda suerte de conocimientos útiles. Fomenta la agricultura, la industria y el comercio.
- 18 Ejerce las demás atribuciones que le confiere la ley y las órdenes del gobernador del Estado (pp. 176-178).

El artículo 62 del citado decreto estipulaba la presencia de un alcalde nombrado por el jefe municipal. Entre sus atribuciones, figuraba:

- 1 Promulgar las leyes nacionales y del estado, las resoluciones ejecutivas y las ordenanzas de la municipalidad.
- 2 Mantener la tranquilidad y el orden público en el municipio y cuida de la seguridad de las personas, bienes y derechos de sus habitantes, de la ejecución de los mandamientos y sentencias del tribunal superior y de los juzgados, y de todo lo que corresponda a la policía y prosperidad del municipio.

- 3 Cumplir y hacer que se cumplan por la municipalidad los funcionarios y empleados públicos, la Constitución y leyes del estado, y las resoluciones del poder ejecutivo, haciéndose dar los informes del caso, requiriendo a los que falten a su deber, promoviéndoles el juicio correspondiente cuando incurran en responsabilidad y dictando cualesquiera otras providencias que estén a sus facultades.
- 4 Vigilar constantemente sobre la administración de las rentas del estado en el municipio, y de las demás de carácter público que existan en él; y ejerce las atribuciones que en materia de hacienda se le confieran por las leyes y las resoluciones del gobernador del Estado.
- 5 Ejercer una vigilancia especial sobre la administración de justicia para que los destinos judiciales estén siempre provistos, los jueces concurren a su despacho puntualmente y den pronta evasión a sus negocios.
- 6 Persigue y aprehende, y hace perseguir y aprehender a los regos que se hallen en el municipio, poniéndolos a disposición de la autoridad que los reclame o de la que sea competente.
- 7 Ejercer las atribuciones que las leyes conferían a los prefectos en asuntos de policía y de procedimiento en negocios criminales.
- 8 Visitar, en los ocho primeros días de cada mes, las oficinas de hacienda y del registrador, la secretaría de los juzgados, las notarías, las escuelas, las cárceles y demás oficinas públicas. Dicta las providencias para corregir las faltas y da a conocer las fallas a los funcionarios competentes para su pronto remedio (p. 179).

El alcalde podía imponer multas de hasta cuatro pesos, o arrestos hasta por dos días a los que no cumplan o desobedezcan sus órdenes o les falten al debido respeto. También nombraba un secretario *ad hoc*, cuando las funciones que ejerza lo hagan necesario. En las ciudades y villas podía haber un inspector de policía, a juicio de las respectivas municipalidades, que era también funcionario de instrucción en negocios criminales con arreglo a las leyes. Era del libre nombramiento y remoción por parte del jefe municipal. Las municipalidades crearán en las ciudades, villas y aldeas los comisarios, alcaldes y alguaciles que fueren necesarios para su servicio.

Por otro lado, las atribuciones de los comisarios de policía eran:

- 1 Cooperar en la ejecución de las leyes y resoluciones del poder ejecutivo, del jefe municipal y del alcalde, de las ordenanzas de la municipalidad y de las órdenes superiores.
- 2 Cuidar de la ejecución de cualesquiera obras públicas.
- 3 Prestar fuerza y auxilio para el cumplimiento de las resoluciones judiciales.

- 4 Perseguir a los delincuentes presentándolos, inmediatamente después de aprehendidos, a la respectiva autoridad.
- 5 Denunciar a su inmediato superior los delitos cometidos y las violaciones a los mandatos superiores y a las ordenanzas de la municipalidad.
- 6 Llenar en su caso las mismas funciones y los deberes que les imponen las leyes de policía.
- 7 Desempeñar las funciones de alguacil de los juzgados de distrito, en aquellos en que no esté dotado este destino, en cuyo caso tendrán derecho a recibir los emolumentos legales.
- 8 Cuidar, por turno, de los arrestados y presos en las cárceles de aquellos municipios en que no haya alcalde pagado por las rentas municipales (p. 180).

La exposición de este decreto es fundamental por varias razones. Primera: es una voluntad centralista la que ordena el Estado soberano en 1862. No emana de la Asamblea Constituyente y, prácticamente, irrumpe en la organización política y administrativa del Estado. Segunda: crea la categoría de **municipios**, como un ente territorial mayor que engloba ciudades, villas y aldeas. Básicamente, la capital de los municipios eran las ciudades antiguas y principales, dotadas de población, infraestructura urbana y desarrollo económico. Estas ciudades contaban con cuerpos colegiados conocidos como **municipalidades**, cuyo régimen prácticamente los facultaba para gobernar la ciudad y el ente territorial sufragáneo. Adicionalmente, estaban regidos por un jefe municipal con funciones predominantemente judiciales, las cuales fueron cooptadas y replicadas por los alcaldes de los distritos, que ahora pasaron a llamarse —según una jerarquía determinada por la misma condición física, económica y demográfica— ciudades, villas o aldeas. Y, dicho sea de paso, Guarne perteneció a la categoría de villa, según reza la ley del 13 de mayo de 1863. Por lo tanto, contaba como mínimo con alcalde y secretario. También es preciso advertir que los atributos de las municipalidades pasaron a formar parte de las facultades de las corporaciones locales, las cuales, al parecer no figuraron en el decreto fundamental de Tomás Cipriano de Mosquera.

El interregno federal: 1863-1886

Después de haberse proclamado la constitución federal en 1863, el futuro presidente del Estado, inconforme con el decreto fundamental de Mosquera y atento a las negativas de la población sobre el último régimen político y municipal, distribuyó provisionalmente el Estado en siete departamentos, diferenciados, para efectos de su administración, según la población, tal cual había sido la experiencia en 1856.⁴⁹ Cada departamento era regido por un prefecto, nombrado por el jefe del Estado.⁵⁰ En agosto de 1864, la Asamblea Constituyente del Estado reformó el orden territorial y estableció cinco departamentos, integrados por distritos y corregimientos. En esta ocasión, Guarne volvía a formar parte del Departamento del Centro. Y, por la ley I del Estado, expedida el 15 de junio de 1864, los funcionarios y empleados públicos del Estado continuaron en el ejercicio de sus funciones, hasta que hubieran terminado sus empleos, con arreglo a las disposiciones emitidas por la Asamblea Constituyente.⁵¹

La constitución federal del Estado soberano de Antioquia restablecía entonces la figura del prefecto que gobernaba cada departamento del Estado. Entre sus atributos figuraban:

- 1 Ser agente político inmediato del gobernador, y como tal, debía cumplir y hacer cumplir a sus subordinados las órdenes del gobernador.
- 2 Cumplir y ejecutar, y hacer que se cumplan y ejecuten, la Constitución y las leyes del Estado, así como las sentencias y mandamientos de los tribunales y juzgados.
- 3 Hacer que los funcionarios y corporaciones del orden municipal llenen oportuna y debidamente sus deberes.
- 4 Ejercer las funciones y deberes atribuidas por la ley.

⁴⁹ Decreto ejecutivo del Estado Soberano de Antioquia. *Boletín oficial*, nro. 1, Medellín, 10 de enero de 1864.

⁵⁰ Art. 52, párrafo 9, *Constitución política del Estado Soberano de Antioquia*, 1864.

⁵¹ *Constitución, leyes y decretos expedidos por la Asamblea Constituyente del Estado soberano de Antioquia en los años de 1864 a 1864* (Medellín: Imprenta de Isidoro Isaza, 1866) 67.

Por su parte, la misma Constitución obligaba la existencia de un cabildo en cada distrito (art. 74), regido en el plano ejecutivo por un alcalde, concebido como agente político del gobernador y del prefecto, y denominado jefe municipal del distrito. Estos alcaldes eran nombrados y removidos por los prefectos del departamento (Arts. 74-77 de la *Constitución Política del Estado Soberano de Antioquia, 1864*), y sus funciones eran reguladas por la ley del régimen político y municipal. La nueva división del Estado quedó estipulada de la siguiente manera:

División territorial del Estado Soberano de Antioquia, 1864

Departamento	Capital	Distritos		
Centro	Medellín	Amagá	Andes	Barbosa
		Bolívar	Concordia	Copacabana
		Caldas	Heliconia	Envigado
		La Estrella	Fredonia	Guarne
		Itagüí	Jericó	Girardota
		Nueva Caramanta	Santo Domingo	San Cristóbal
		San Pedro	Titiribí	Támesis
		Valparaíso	Yolombó	
		Oriente	Marinilla	Canoas
Cocorná	Concepción			Guatapé
Nare	El Peñol			Rionegro
San Carlos	Santa Bárbara			Santuario
San Vicente	Vahos			
Occidente	Sopetrán	Antioquia	Anzá	Buriticá
		Belmira	Cañasgordas	Ebéjico
		Frontino	Liborina	San Jerónimo
		Sucre	Sabanalarga	Urrao
Norte	Santa Rosa	Amalfi	Angostura	Anorí
		Carolina	Cruces	Cáceres
		Campamento	Don Matías	Entrerriós
		Higuerón	Ituango	Nechí
		Remedios	San Andrés	San Bartolomé
		Yarumal	Zaragoza	Zea
Sur	Salamina	Abejorral	Aguadas	Aranzazu
		Manizales	Neira	Pácora
		Sonsón		

Fuente: Ley 13 sobre la división territorial del Estado. *Constituciones, leyes y decretos expedidos por la Asamblea constituyente del Estado Soberano de Antioquia en los años de 1864 y 1865* (Medellín: Imprenta de Isidoro Isaza, 1865) 64.

Durante el episodio federal, fue emitido uno de los códigos políticos y municipales más estables, pese a las vicisitudes políticas del periodo. Este código conceptualizaba la administración política como la parte de la administración pública que tiene por objeto asegurar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes que organizan el gobierno del Estado. La administración pública comprendía además la administración municipal, la policía, la administración fiscal, el gobierno de las obras y de los establecimientos públicos a cargo del poder ejecutivo y la organización de la fuerza pública. En virtud de esta definición, todo individuo con destino público es un *empleado público*, legitimados por la ley para desempeñar los oficios encomendados por el Estado.

El máximo ente regulador del régimen político era la legislatura del Estado. Entre sus atribuciones administrativas, se encontraba:

1. Crear y suprimir distritos, señalar sus límites, variarlos y designar sus cabeceras.
2. Reglamentar los establecimientos públicos que sean costeados de las rentas del Estado.
3. Decidir sobre las renunciaciones y excusas del gobernador del Estado y sus sustitutos; de los senadores y representantes al Congreso; de los diputados de la legislatura; del procurador del Estado, de los magistrados del tribunal superior y de los demás empleados cuyo nombramiento deba hacer conforme a la ley.

Por su parte, el gobernador era el encargado de la administración política del Estado. Los prefectos y alcaldes eran sus agentes en ese ramo. Entre sus funciones se encontraba:

1. Cuidar de la exacta y debida inversión de las rentas de establecimientos públicos de enseñanza, de beneficencia o de cualquier otro género, creado y reglamentado por la legislatura.
2. Hacer que todos los funcionarios del orden político y municipal llenen oportuna y cumplidamente sus deberes, y que los empleos públicos estén servidos eficazmente.
3. Procurar la multiplicación de los establecimientos de enseñanza.
4. Imponer multas hasta de 200 pesos y arrestos hasta por 15 días, a los que desobedezcan o no cumplan sus órdenes o providencias legales o le falten al debido respeto.

5. Dictar los reglamentos y providencias necesarias para la puntual ejecución de las leyes, sin contrariar las disposiciones de estas.
6. Resolver de la misma manera las consultas que se le hagan sobre ejecución de las leyes.
7. Visitar o encomendar la visita a sus agentes, las oficinas de recaudación y los establecimientos públicos de la capital del Estado.
8. Visitar los distritos del Estado y obligar a los prefectos departamentales ejecutar la misma acción.
9. Pedir los informes necesarios a cualquier empleado público para dictar las providencias de su resorte en cumplimiento de las leyes.
10. Cuidar de la asistencia oportuna de los miembros de la legislatura.
11. Ejercer constante vigilancia para que el tribunal y los juzgados del Estado despachen sin demora los negocios civiles y criminales.
12. Requerir al procurador del Estado y demás agentes del ministerio público para que promuevan la acusación de los ministros y jueces por omisión o mal desempeño de sus funciones.
13. Conceder el permiso a los empleados del Estado para separarse de sus cargos.
14. Decidir las cuestiones que sobre límites se susciten entre dos o más distritos.
15. Hacer ejecutar los apremios impuestos por las leyes.
16. Aceptar las fundaciones y donaciones que se hagan a favor de establecimientos reglamentados por la legislatura, ya sea de instrucción, de beneficencia o de otra especie.
17. Conceder licencia a los magistrados del Tribunal Superior, al procurador del Estado, a los secretarios y oficiales del Despacho de la gobernación, a los prefectos de los departamentos y a los empleados de la hacienda del Estado que residan en la capital y en general a todos los empleados respecto de los cuales nada dispongan las leyes en este caso.
18. Decidir sobre las renunciaciones y excusas de los jefes de la guardia municipal.
19. Exigir del Consejo de Estado la relación de los diputados principales y suplentes y pasar copia de ella a la junta preparatoria de la legislatura.
20. Solicitar por medio del procurador del Estado la anulación de los acuerdos de las corporaciones municipales, siempre que siendo contrarios a la constitución o a la ley no se haya hecho esta solicitud por el prefecto o alcalde respectivos.

Por medio de este código, el poder ejecutivo tenía la facultad para suspender la provisión de cualquier destino administrativo, cuya provisión corresponda al mismo poder ejecutivo o a sus agentes, siempre que a su juicio no perjudique el buen servicio público. Las funciones del poder ejecutivo y sus agentes, relativas a la administración pública en

los ramos de policía, fiscal, de establecimientos públicos y fuerza pública serán detallados en los códigos o leyes respectivos.⁵²

Por su parte, los prefectos regían cada departamento del Estado. Eran nombrados por el gobernador y constituían el poder ejecutivo departamental. Sus atribuciones eran:

1. Mantener la tranquilidad y el orden público en el departamento.
2. Comunicar las leyes, órdenes superiores y nombramientos a las corporaciones, funcionarios y ciudadanos del departamento.
3. Resolver consultas sobre ejecución de leyes y disposiciones vigentes.
4. Visitar cada mes las oficinas de hacienda, juzgados, cárceles y demás establecimientos públicos de la capital departamental.
5. Nombrar y remover libremente los alcaldes y corregidores.
6. Cuidar de la seguridad de las personas.
7. Cuidar del arreglo, disciplina, servicio de la guardia municipal en el Departamento.
8. Conceder licencia a los empleados públicos que residan en el Departamento para separarse de sus destinos públicos.
9. Perseguir y hacer aprehender, hacer perseguir y aprehender a los reos prófugos que se hallan en el Departamento.
10. Cumplir y hacer cumplir las leyes y reglamentos de policía expedidos por la legislatura.
11. Pedir informe a los jueces de distrito o de circuito de aquellos negocios que requieran conocimiento para el mejor cumplimiento de sus deberes.
12. Dar instrucciones a los alcaldes para el mejor desempeño de sus funciones.
13. Expedir reglamentos y dictar las órdenes necesarias para el buen servicio de las oficinas de los empleados administrativos.
14. Cuidar de hacer las elecciones en los periodos señalados por la ley.
15. Cuidar de la buena dirección, recaudación e inversión de los bienes y rentas del Estado y de los distritos, y de otros fondos y establecimientos públicos como colegios, hospitales, cárceles, fuentes, caminos y otros de igual naturaleza.
16. Hacer que los encargados de los mismos fondos y rentas rindan las respectivas cuentas con la regularidad y comprobación debidas.
17. Reformar en todo o en parte las resoluciones, providencias, bandos o decretos expedidos por los alcaldes o corregidores, siempre que sean contrarios a las disposiciones legales.

⁵² “Código político y municipal”. *Constitución, leyes y decretos expedidos por la Asamblea constituyente del Estado Soberano de Antioquia en los años de 1864 y 1865* (Medellín: Imprenta de Joaquín Isaza, 1865) 104-105.

El prefecto debía visitar dos veces al año los distritos de su Departamento, con el objeto de averiguar el cumplimiento de las leyes y demás disposiciones vigentes. También podía suspender y pedir la anulación de los acuerdos de las corporaciones municipales del Departamento, contrarias a la constitución o leyes del Estado o de La Unión.⁵³

Por su parte, los alcaldes eran los jefes de la administración pública del distrito, ejecutor de los acuerdos de las corporaciones municipales y agentes inmediatos del prefecto departamental. Los alcaldes debían:

1. Cuidar de la reunión colegiada de la Corporación municipal, según lo estipule la ley.
2. Auxiliarla con informes escritos o verbales.
3. Convocar reuniones extraordinarias en aquellos casos graves.
4. Oír y decidir en receso de la corporación municipal las excusas de sus miembros para no concurrir a las sesiones.
5. Cuidar del arreglo y disponibilidad de la guardia municipal del distrito.
6. Inspeccionar con frecuencia las oficinas, establecimientos, obras públicas y demás objetos de interés del distrito.
7. Nombrar y remover libremente a los empleados de su oficina.
8. Conceder licencia a los empleados del distrito para separarse de sus destinos hasta por treinta días en un año.
9. Poner en posesión de sus destinos a los empleados del servicio del distrito, siempre que este deber no se atribuya expresamente a otra autoridad.
10. Procurar la extirpación de la vagancia en el distrito.
11. Atender a la seguridad de las personas y de sus propiedades.
12. Velar en que todos los individuos sean debidamente respetados en el ejercicio de su culto.
13. Desempeñar oportuna y eficazmente las atribuciones y deberes que por ley de policía o cualquiera otra le correspondan.
14. Velar en que todos los funcionarios públicos del orden administrativo, en servicio del distrito, desempeñen cumplidamente sus funciones y deberes.
15. Pedir a todos los empleados del distrito los datos e informes que necesiten para el mejor cumplimiento de sus deberes.
16. Presentar a la corporación municipal en su reunión ordinaria del mes de diciembre un proyecto del presupuesto de rentas y gastos del distrito para el año siguiente.

La duración del alcalde o corregidor era de un año. Durante los primeros seis meses ejercerá el destino él mismo y durante los seis últimos lo tomará su suplente, que pasará

⁵³ “Código político y municipal”. *Constitución, leyes y decretos expedidos por la Asamblea constituyente del Estado Soberano de Antioquia en los años de 1864 y 1865* (Medellín: Imprenta de Joaquín Isaza, 1865) 108-109.

a ser el alcalde principal. El jefe municipal tenía por último facultad para imponer multas de hasta 25 pesos, a los que falten al debido respeto, desobedezcan o no cumplan sus órdenes o providencias.

Los jefes municipales podían nombrar, remover y destituir a sus secretarios personales. Estos tenían voz en las sesiones de las corporaciones municipales. Estos podían autorizar los decretos y resoluciones del jefe, debía desempeñar los siguientes deberes:

1. Custodiar el archivo y los enseres de la oficina
2. Desempeñar las funciones de escribiente del jefe municipal.
3. Llevar un inventario exacto de los papeles del archivo, legajando e indizando los que requieran esta operación para su arreglo y conservación.
4. Llevar los copiadores y demás libros que se necesiten en la oficina.
5. Cumplir las órdenes del jefe municipal para el desempeño de sus funciones.
6. Entregar el archivo a su sucesor.⁵⁴

Por otra parte, la organización municipal comprende la creación, nombre, clase y demarcación del distrito y la forma de su propio régimen. La administración municipal comprende todo lo relativo al ejercicio de las funciones de los empleados del común y al manejo de los intereses de él. Se entiende por Común todos los individuos reunidos por las relaciones locales que nacen de su residencia en un pueblo y en el territorio de su distrito, o de la radicación de sus propiedades en él. La administración de los intereses del común estará a cargo de una corporación municipal, conocidas también como cabildos distritales. Entre sus funciones estaban:

1. Formar anualmente los presupuestos de rentas y gastos para el servicio especial del distrito.
2. Imponer las contribuciones necesarias para atender al servicio del distrito.
3. Crear los empleados necesarios para el servicio del distrito.
4. Nombrar y remover libremente al tesorero municipal, señalar su duración y la asignación fija o eventual que deba disfrutar.
5. Acordar las medidas convenientes para el arreglo de los diferentes ramos de policía del distrito.
6. Decretar, para el cumplimiento de sus acuerdos y resoluciones, los apremios necesarios, que consistirán en multas y arrestos carcelarios.
7. Exigir informes de funciones a los empleados del distrito.
8. Oír y decidir de las excusas de sus vocales.
9. Dictar los reglamentos necesarios para el arreglo de sus trabajos.

⁵⁴ “Código político y municipal”. *Constitución, leyes y decretos expedidos por la Asamblea constituyente del Estado Soberano de Antioquia en los años de 1864 y 1865* (Medellín: Imprenta de Joaquín Isaza, 1865) 108-109.

10. Acordar todo lo conveniente para la mejora y prosperidad del distrito.

Los establecimientos públicos de beneficencia y caridad que existan o se funden en las poblaciones del distrito dependían de las corporaciones municipales, que acuerdan lo conveniente para su administración, subsistencia y mejora. El cabildo también tiene la responsabilidad de nombrar cada año el procurador municipal. Entre sus funciones estaban:

1. Defender los derechos y acciones del distrito.
2. Excitar a las mismas autoridades y corporaciones para que oportunamente se dicten las providencias convenientes y que sean objeto de reclamo.
3. Averiguar la existencia de los bienes y rentas municipales, promoviendo lo conveniente para la seguridad de ellos.
4. Averiguar del mismo modo la existencia de los bienes y rentas pertenecientes a los establecimientos de beneficencia, caridad e instrucción del distrito.
5. Inspeccionar los establecimientos de carácter municipal para cerciorarse del puntual cumplimiento de las leyes y disposiciones que los rigen.
6. Inspeccionar cada tres meses los libros y documentos que constituyan las cuentas en curso de las rentas del distrito.
7. Promover cuanto contribuya a mejorar y extender la educación de los habitantes del distrito.
8. Solicitar la adjudicación de los bienes, derechos y acciones que correspondan al distrito.
9. Presentar anualmente a la corporación municipal un informe sobre los diferentes negocios que haya promovido.
10. Promover ante los funcionarios administrativos la puntual ejecución de las leyes, reglamentos, acuerdos y resoluciones, cuyo cumplimiento interese al distrito.
11. Proponer a la corporación municipal todos los proyectos de acuerdo que juzgue convenientes a los intereses del distrito.
12. Aceptar las donaciones y fundaciones que se hagan y las obligaciones que se otorguen en favor de los derechos, bienes y rentas municipales, y de los establecimientos públicos del distrito.
13. Llevar la voz ante las autoridades del distrito en favor de los huérfanos menores de edad que no tengan tutor o curador.
14. Desempeñar todas las comisiones y encargos que, relativamente a su destino, le encomiende la corporación municipal del distrito.⁵⁵

⁵⁵ “Código político y municipal”. *Constitución, leyes y decretos expedidos por la Asamblea constituyente del Estado Soberano de Antioquia en los años de 1864 y 1865* (Medellín: Imprenta de Joaquín Isaza, 1865) 127-130.

Con escasas variaciones, este código fue la base jurídica para regular la administración política y municipal de los distritos durante el interregno federal. Como puede observarse, las funciones básicas del alcalde estaban supeditadas a la guardia nacional, mientras que el cabildo asumía en propiedad la dirección de la hacienda local. Estas diferencias son importantes señalarlas, puesto que la mirada contemporánea tiende a proyectar hacia el pasado las estructuras administrativas contemporáneas. Hasta bien entrada la segunda mitad del siglo XX, el alcalde tan solo tenía atribuciones policiales y de inspección. Sus principales actividades eran la defensa, vigilancia e inspección del orden distrital. Podía nombrar comisarios de policía y, claro, aprobar los acuerdos cabildantes. Pero, más allá de eso, no tuvo en su poder la oficina del tesorero, del juzgado o del personero. Estas dependencias serán extensiones del concejo hasta los cambios políticos y administrativos introducidos en el país desde 1950.

La estabilidad de una jefatura municipal: 1886-1950

Tras el colapso del régimen federal, las instituciones locales experimentaron una época de estabilidad política y circunscripción jurisdiccional. O sea, si en el siglo XIX el tamaño de los cantones o de las prefecturas variaba según las decisiones verticales de los gobiernos provinciales, en el último tercio de siglo y durante la primera mitad de la centuria subsiguiente el régimen político y municipal será más estable. Esta situación ocurría por dos razones. La primera: las prefecturas paran de crecer y de modificarse. En el caso de Guarne, el distrito —ya municipio— pasó a formar parte del cantón del centro, con sede administrativa en Medellín. La segunda: la prefectura desaparece al término de las reformas políticas y administrativas del gobierno de Rafael Reyes. Por lo tanto, Guarne se convierte en una entidad directamente dependiente de la gobernación de Antioquia.

La relativa estabilidad política de la primera mitad del siglo XX no trajo movimientos estructurales a la alcaldía municipal. Entre otras razones, la población de Guarne en la primera mitad del siglo XX no pareció aumentar significativamente. Según el censo nacional levantado en 1912, la población local no superó los 6439 habitantes. Esta cifra no sufrió radicales alteraciones, pues en 1938 el distrito contaba con 8011 y a comienzos de la década de 1950 acariciaba el cálculo de las 10.000 personas. En otras palabras, la administración municipal no requería un personal complejo para administrar el destino de un puñado de habitantes, la mayoría dispersos por las diferentes veredas del municipio.

Además, es importante señalar en este punto que el objetivo de la preocupación pública no era tanto la estructuración sistemática de unidades administrativas modernas, sino el control de una población y la satisfacción inmediata de necesidades sociales que arriesgaban la salubridad, el decoro y el aseo. En este orden de ideas, los alcaldes que atravesaron la oficina municipal entre 1900 y 1950 centraron su atención en solucionar los conflictos interpersonales y los problemas relacionados con el uso de la tierra, la división de los predios, la expedición de los títulos de minas, etc. Naturalmente, el leve incremento demográfico y la llegada de familias provenientes de distritos vecinos coadyuvaron con el aumento de trabajo y la apertura de varios libros copiadores, entre los cuales figuran aquellos en donde consignaban la ejecución del presupuesto de rentas y gastos prescrito por la corporación municipal cada año.

La ausencia de una burocracia compleja hacía de la alcaldía una oficina con funciones acumuladas y no siempre resueltas. En las visitas fiscales realizadas por los funcionarios de la gobernación, siempre había quejas, amonestaciones, advertencias y regaños alusivos

a la falta de disciplina y la inconsistencia en el manejo de los sumarios criminales y los negocios civiles. Continuamente, los visitadores fiscales le llamaban la atención al alcalde sobre la necesidad de cerrar los sumarios, finiquitar los procesos, hacer los respectivos traslados a la oficina del juzgado y tener radicados en una cronología inventariada cada expediente. Estas eran las tareas prioritarias del alcalde: atender las demandas, solucionar las quejas, arbitrar las relaciones interpersonales, evitar el escalonamiento de los conflictos, etc.

De manera simultánea, velaba por el orden y el control de la población. Para tal efecto, emitía decretos policivos sobre el ornato, el aseo y el cuidado del cuerpo y del espacio. Hacía rondas de visita sobre las zonas conflictivas de la localidad y sancionaba aquellos garitos ilícitos, molestia frecuente de los burgomaestres y concejales. También ayudaba a los guardas de la renta de licores a incautar el licor clandestino y reprendía con severidad los vicios, la embriaguez y los fraudes de todo tipo. Tenía la misión de ejecutar el gasto, según los rubros prescritos por el concejo municipal, pero no tenía la facultad de imponer gravámenes, gerenciar el recurso, identificar las fuentes de ingreso o dosificar las fuentes del gasto. Durante esta primera mitad de siglo, el alcalde seguía siendo el jefe mayor de la policía local. La relación de los empleados existentes en 1933 es un reflejo del tamaño de la alcaldía, de la ausencia de oficinas sufragáneas y del escaso personal subordinado. Es una instantánea de la estabilidad administrativa y la falta de cambios institucionales.

En la relación de los empleados existentes en el año de 1933, el alcalde encabeza la lista del padrón y a renglón seguido su secretario. Dispone además de cuatro guardas de policía, para conformar en total una oficina de seis personas. El salario de los primeros deviene del Departamento, instancia superior a la cual pertenece, y el pago de los cuatro oficiales lo costea el peculio municipal. Por su parte, el concejo municipal controla la oficina de la personería, la tesorería y el juzgado, como se ha insistido en las anteriores cuartillas. Además, tiene bajo su control al médico oficial, un fontanero y un electricista. El resto de los empleados pertenecen a la oficina de rentas departamentales y al departamento de Instrucción Pública. De los 19 empleados listados en 1933, solo seis conforman la alcaldía. Es decir, a la altura de 1933, solo una tercera parte de los funcionarios públicos pertenecían a la susodicha dependencia.

Relación de los empleados existentes en el municipio de Guarne en el año de 1933

Nro.	Nombres y apellidos	Lugar de nacimiento	Año de nacimiento	Empleo que desempeña	Sueldo que devenga	Autoridad de quien depende	Fecha de posesión	Tesoro que cubre el sueldo
1	Jesús María Monsalve	Santo Domingo	29-V-1879	Alcalde municipal	51.00	Gobernador	1-II-1933	Departamento
2	Luis E. Ángel	Caldas	29-XI-1898	Secretario del alcalde	33.25	Alcalde	2-II-1933	Departamento
3	Alfonso Montoya	Guarne	30-IX-1902	Personero	20.00	Honorable Concejo	17-VII-1933	Municipio
4	Marco Sánchez	Guarne	11-VI-1900	Tesorero	40.00	Honorable Concejo	1-I-1933	Municipio
5	Eduardo Uribe	Medellín	22-IV-1884	Juez Municipal	30.00	Honorable Concejo	1-VIII-1933	Municipio
6	Hernando Villa	Santa Rosa	X-1884	Secretario del juez	25.00	Juez Municipal	1-VIII-1933	Municipio
7	Jesús Álvarez	Medellín	12-IV-1906	Médico oficial	15.00	Honorable Concejo	1-III-1933	Municipio
8	Cruz Alejandro Vásquez	Carolina	28-IX-1910	Administración de rentas	56.00	Rentas Departamentales	1-VIII-1933	Municipio
9	Luis Eduardo Mejía	Itagüí	1890	Teniente Político de Rentas	47.00	Rentas Departamentales	8-VIII-1933	Departamento
10	Carlos Espinal	Anorí	7-III-1889	Guarda de Rentas	42.50	Rentas Departamentales	12-I-1933	Departamento
11	Antonio José Duque	San Vicente	29-X-1905	Guarda de Rentas	42.50	Rentas Departamentales	12-VIII-1933	Departamento
12	José Joaquín Montoya	Guarne	7-XI-1889	Policía Municipal	22.00	Alcaldía Municipal	1-I-1933	Municipio

13	Marcelino Betancur	Guarne	26-IV-1893	Policía Municipal	22.00	Alcaldía Municipal	1-I-1933	Municipio
14	Zoilo Arredondo	Fredonia	27-V-1933	Policía Municipal	22.00	Alcaldía Municipal	1-I-1933	Municipio
15	Isidro Zapata	Fredonia	1885	Policía Municipal	22.00	Alcaldía Municipal	24-IV-1933	Municipio
16	Juan Bautista Herrera	Guarne	19-IV-1933	Fontanero Municipal	15.00	Honorable Concejo	1-I-1933	Municipio
17	Eduardo Arbeláez	Marinilla	13-X-1888	Maestro de Escuela	43.00	Instrucción Pública	1-II-1933	Departamento
18	Antonio Rivera	Peñol	19-VII-1898	Maestro de Escuela	38.00	Instrucción Pública	1-II-1933	Departamento
19	José Abel Palacio	Segovia	29-IX-1904	Electricista	40.00	Honorable Concejo	11-I-1933	Municipio

Guarne, 3 de octubre de 1933

Firman

El alcalde: Jesús María Monsalve

El personero: Alfonso Montoya

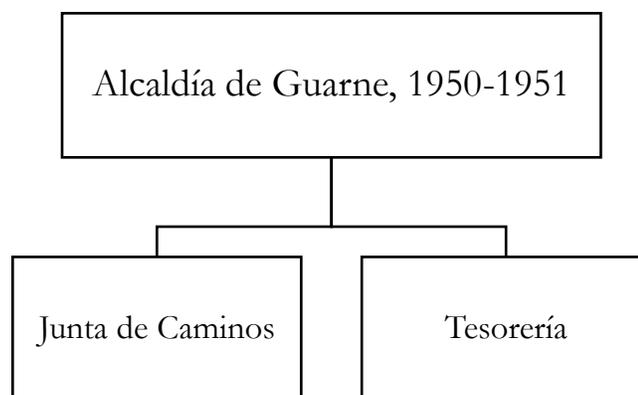
El tesorero: Marco Sánchez

El secretario: Luis Sánchez

Ahora bien, en términos comparativos el salario del alcalde no parecía ser el más elevado de la administración pública local. Si bien estaba por encima de sus homólogos —el personero, el tesorero y el juez—, no alcanzaba el valor del administrador de rentas municipales, un cargo dependiente de la gobernación, pero articulado a los procesos económicos locales. Y no sobra decir que el electricista estaba mejor posicionado que el secretario del alcalde y su salario rivalizaba con los del tesorero y el juez. Es decir, el músculo financiero de la administración es anémico, frente al de otras plantas administrativas. ¿Cuándo es posible rastrear cambios sustanciales? ¿En qué momento el alcalde abandona su rol de policía e ingresa a la gerencia municipal?

El estado de sitio y la llegada de la Gerencia a la alcaldía

Mediante el decreto 3515 de noviembre de 1949, el gobierno central declaró turbado el orden público y en estado de sitio todo el territorio de la república. Posteriormente, la presidencia de la República, mediante el decreto 3590 del 14 de noviembre del citado año, suspendió las facultades legislativas concedidas a los concejos municipales y fueron trasladadas a las alcaldías. En virtud de este decreto, la personería, la tesorería y las diversas dependencias del concejo pasaron a manos del alcalde. Entre ellas figuraba la Honorable Junta de Caminos, una compleja institución encargada de captar ingresos locales para invertirlos en proyectos de infraestructura pública. Este cambio duró apenas un par de años, hasta 1952, fecha en la cual la situación regresó a su normalidad. En este breve lapso, la administración local quedó conformada así:



Después de este interregno, la alcaldía regresó a su condición habitual, a su cotidiana función policiva. No obstante, el aumento de las actividades ordinarias, el incremento de la población y el desborde de trabajo forzaron a los diversos alcaldes a solicitar al concejo municipal empleados nuevos para aliviar la tarea del secretario y del alcalde. Así, aparece en la relación de empleos suscrita por la visitaduría fiscal del departamento el 19 de

septiembre de 1961. Esta vez, la imagen rústica de una oficina abandonada y desaseada le abre paso a un recinto decorado y mejor dotado. La antigua y modesta infraestructura ya no existe. Ahora hay todo un complejo destinado a satisfacer las necesidades laborales del alcalde y de sus tres inmediatos subordinados. Así pues, de un limitado menaje, integrado por una mesa y unas cuantas sillas, pasamos a tener:

Ítem: escritorio de mesa en regular estado, con tres gavetas y su respectivo vidrio (para el señor alcalde)

Ítem: escritorio de madera con seis gavetas (para el secretario)

Ítem: escritorio de madera en regular estado con cuatro gavetas (oficial escribiente)

Ítem: seis butacas de madera herradas, en cuero, en regular estado

Ítem: una silla giratoria con brazos para el señor alcalde

Ítem: tres taburetes de madera herrados, en cuero, en regular estado

Ítem: dos ceniceros de pie

Ítem: un cuadro del Sagrado Corazón de Jesús

Ítem: una repisa de madera para el cuadro del Sagrado Corazón de Jesús

Ítem: dos floreros de cristal en buen estado

Ítem: una mesa pequeña metálica para máquina de escribir del escribiente

Ítem: dos mesas de madera para máquinas de escribir (una para el oficial escribiente y otra para la gendarmería de la policía)

Ítem: seis heráldicas de la policía

Ítem: un cuadro de don Marco Fidel Suárez

Ítem: una cosedora en regular estado

Ítem: dos percheros

Ítem: un cuadro del general Santander

Ítem: cuatro sellos de la oficina

Ítem: dos almohadillas para sellos

Ítem: una vitrina de vidrio y en madera para libros

Ítem: una mampara

Ítem: una bandera nacional

Ítem: una mampara

Ítem: un tintero de vidrio y pasta

Ítem: un recipiente de alambre para basuras

Ítem: una regla de madera de 50 cm

Ítem: una máquina tajalápiz

Ítem: diez archivadores

Ítem: una máquina de escribir de carro grande L. C. Smith & Cerona

Ítem: una máquina en buen estado de escribir Underwood

Ítem: cuatro ganchos en buen estado para colgar papeles

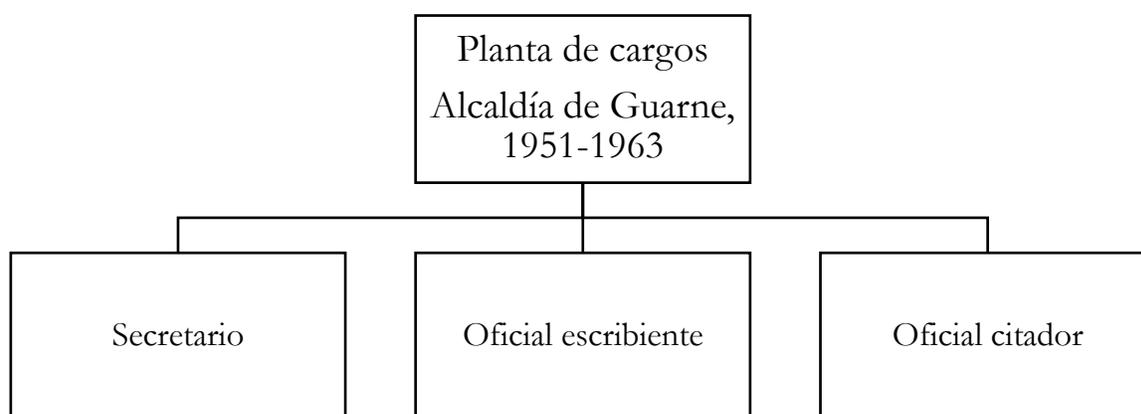
Ítem: cuatro pesas de un kilo

Ítem: un perforador

Ítem: un estante para sumarios

Ítem: Planchuela con equipo completo para resmas

A la cabeza de esta particular administración estaba el doctor Horacio Martínez (guarneño de filiación conservadora), que regentó la alcaldía por un año más. La estructura administrativa que le correspondió administrar fue entonces:

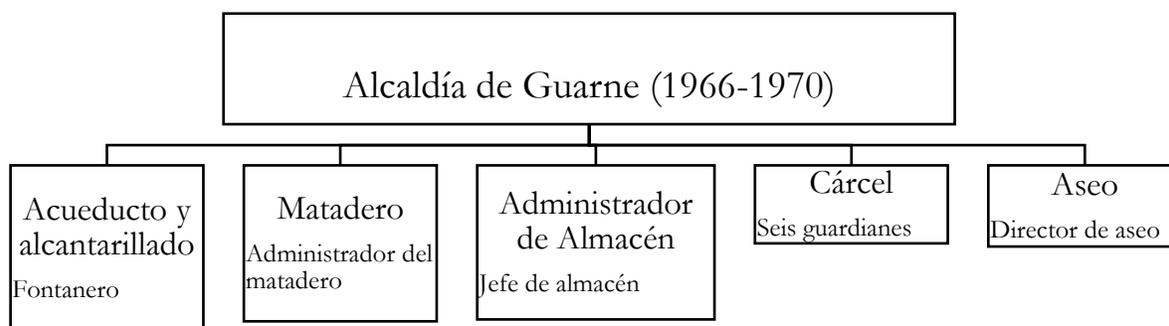


El definitivo cambio a la gerencia comienza a figurar a mediados de la década de 1960. Y es posible evidenciarlo al comparar el presupuesto de rentas y gastos y la relación de los cargos sufragáneos de la alcaldía. Así pues, según el presupuesto de rentas y gastos de 1966 (acuerdo nro. 5 del 19 de diciembre de 1965), el alcalde era concebido como el jefe de la administración municipal. Entre sus principales funciones estaban:

- a) Cuidar del buen desempeño y la reunión oportuna del concejo
- b) Suministrar al concejo los informes y datos necesarios para su correcto desempeño
- c) Presentar al concejo los proyectos de acuerdo que juzgue convenientes a la buena marcha del municipio, especialmente los de rentas y gastos
- d) Sancionar u objetar los acuerdos expedidos por el concejo
- e) Inspeccionar los establecimientos públicos del municipio
- f) Cumplir y hacer cumplir la constitución, las leyes, ordenanzas, acuerdos y decretos

- g) Velar porque los empleados del servicio municipal desempeñen oportuna y debidamente sus funciones
- h) Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el presupuesto y los reglamentos de contabilidad
- i) Nombrar y renombrar libremente los trabajadores que estén bajo su dependencia.

En términos generales, y según la experiencia local, el alcalde tiene la obligación de dirigir y supervigilar los subprogramas referentes a la administración de matadero, la plaza de mercado, Acueductos, la Plaza de Ferias, los Talleres, el Archivo, el Personal, el Almacén, la Energía Eléctrica y el Teléfono. También debe supervisar y coordinar los programas de inspecciones de policía, la cárcel, las obras públicas, la Educación, y la Planeación. En perspectiva gráfica y según los cargos visibles en el mismo acuerdo y en otras actas de visita, la alcaldía estuvo formada de la siguiente manera:



Fuente: Acuerdo Municipal nro. 5 del 19 de diciembre de 1965 y AHA, *Fondo Gobierno-Municipios*, tomo X, flo. X.

La amplitud de funciones endilgadas al alcalde y su embrionario perfil como gerente desembocaron en una transformación irreversible y radical en la conceptualización y funcionamiento de la oficina del alcalde. Como en reiteradas ocasiones se ha repetido en este escrito, por más 150 años el alcalde del distrito había sido el jefe de policía de la localidad. Su función principal era velar por el orden, la moral, el ornato y las buenas costumbres. En correspondencia con esa función, la producción documental de la alcaldía descansaba preferentemente en los sumarios criminales y los negocios civiles (querellas de policía, providencias verbales, diligencias adelantadas, etc.). Al margen, pero simultáneamente a una actividad policiva y jurídica, los alcaldes anteriores debían ejecutar el gasto, velar por el adelanto físico de la población y ser agentes activos del ejecutivo

departamental en los pueblos. Ahora, después de un siglo, los burgomaestres administran varios lugares y oficinas, dependientes de la misma entidad.

El ciclo termina por cualificarse tras el acuerdo nro. 27 del 17 de mayo de 1970, mediante el cual se crea la Inspección de Policía Municipal. Las consideraciones que tuvo el concejo para dictaminar esta ley se basaban en:

- a) La ley 16 de 1969 asignó a los funcionarios de policía mayores competencias, lo cual repercutía en las funciones rutinarias del alcalde.
- b) Era necesario dejar al alcalde como un **verdadero administrador**. Y, además de dotarlo de mayor personal, con el fin de continuar y adelantar la etapa del progreso, era forzoso desembarazarlo de cargas.
- c) Por lo tanto, era obligatorio crear una inspección de policía, con sede en la cabecera del municipio y dependiente del alcalde.

La inspección de policía tendría entonces un inspector y un secretario, cuyas funciones dependerán de la voluntad, la necesidad y la pericia del alcalde. El oficial escribiente del alcalde será a la vez el secretario de la inspección.

Con esta medida, la figura del alcalde como administrador cobra relieve. Y será irreversible tras la expedición del acuerdo 041 del 1 de enero 1989, que reestructuró la administración en términos marcadamente gerenciales. Este acuerdo dispuso de objetivos precisos y no intercambiables para cada dependencia. Así:

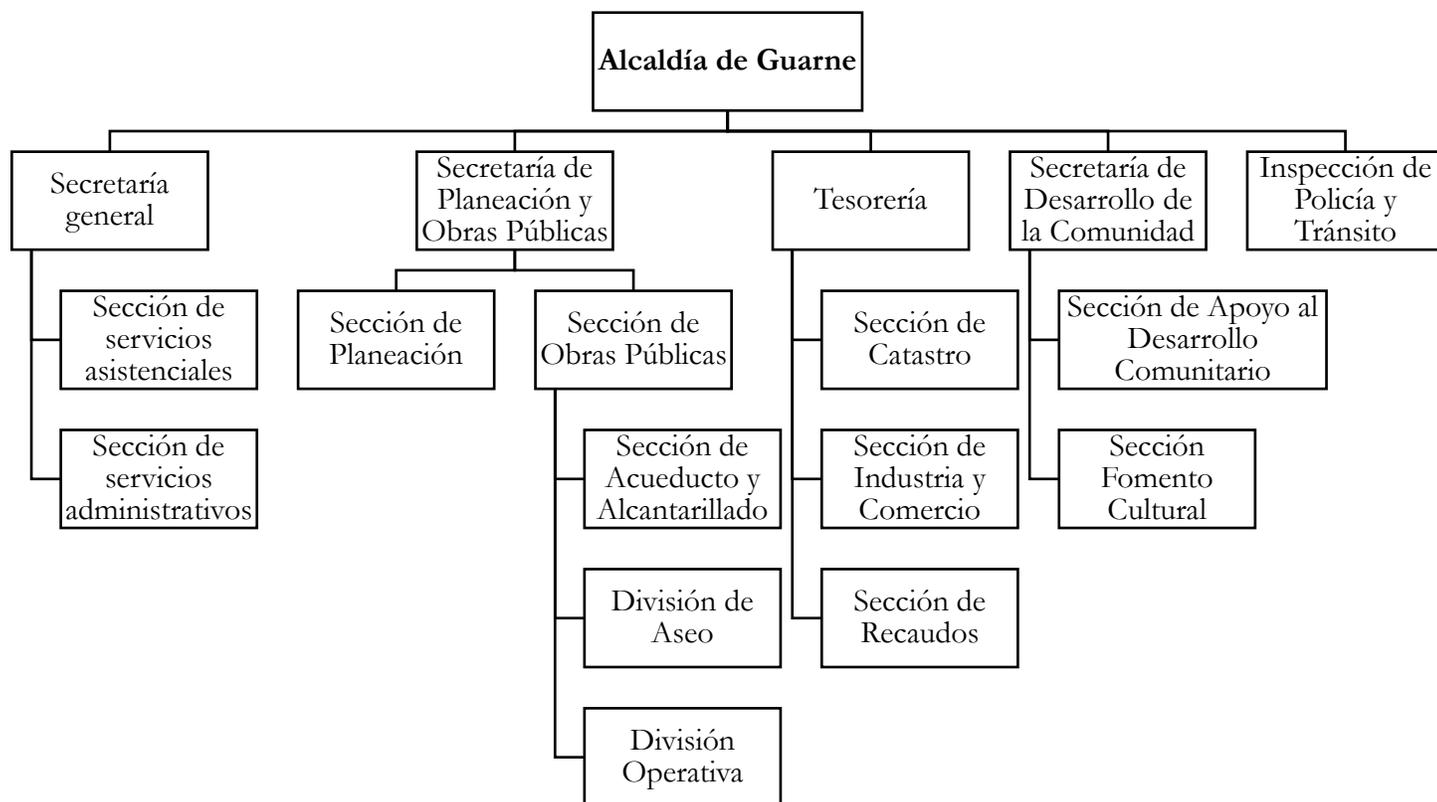
Secretaría general: tenía como objetivo dirigir, coordinar y controlar todo lo referente a recursos humanos, físicos y financieros.

Secretaría de planeación y obras públicas: planteaba como objetivos racionalizar la gestión administrativa, a través del desarrollo de programas relativos a los aspectos físicos, espaciales, urbanos y socioeconómicos del municipio. También participaba en la elaboración del presupuesto.

Tesorería: Su propósito era recaudar los dineros que por concepto de impuestos, contribuciones y demás ingresos debe percibir el tesoro municipal. Además, era la encargada de efectuar los pagos de todas las cuentas debidamente legalizadas por el municipio.

Secretaría de Desarrollo de la Comunidad: Coordinaba e impulsaba las organizaciones comunitarias, y fomentaba el desarrollo industrial, agropecuario y artesanal de las áreas urbanas y rurales del distrito.

Inspección de Policía y Tránsito: Asumía las funciones que el alcalde otrora cumplía, como la conservación del orden público en la jurisdicción municipal, a través de la protección a la Constitución, las leyes y las demás normas vigentes.



Así pues, la separación de las funciones policivas y la incorporación de la Tesorería marcaron las bases para el fortalecimiento gerencial de la alcaldía. Lejos quedó el organigrama compuesto por la oficina del alcalde y del secretario. Ahora está formado por un complejo sistema de jerarquías especializado, acorde con el nivel burocrático exigido por las condiciones económicas y sociodemográficas del siglo XX.