

## **Federalismo y reformas institucionales en Cundinamarca 1848 – 1890**

(Borrador: noviembre 23 de 2012)

Adriana Castillo

(Universidad de los Andes)

Edwin López

(Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano)

### **Introducción**

En el presente trabajo se describen algunas de las principales características del recaudo tributario del Estado soberano de Cundinamarca durante el periodo federal entre 1850 y 1886 y su relación con las reformas fiscales aplicadas por los gobiernos del Estado. El periodo escogido se inicia con la aprobación de la ley del 20 de abril de 1850 de descentralización de rentas y finaliza con la re-centralización de poder político y de la administración fiscal del periodo de la Regeneración (1886-1905). Se busca establecer la manera como el Estado soberano de Cundinamarca organizó sus finanzas públicas y su institucionalidad fiscal durante el periodo de los Estados Unidos de Colombia a partir de 1863.

Tras la disolución de la Gran Colombia a principios de la década de 1830, el antiguo Estado de Cundinamarca se reorganizó bajo la forma de un estado centralista con el nombre de República de la Nueva Granada. Algunas regiones apartadas de la capital reclamaron por el abandono al que se encontraban sometidas por parte de las autoridades centrales de la nueva república, y para evitar mayores fragmentaciones territoriales, en 1853 se establece la Confederación Granadina, antecedente federal del los Estados Unidos de Colombia establecidos por la Constitución de Rionegro en 1863.

La idea federal en Colombia es uno de los pilares sobre los que se sustenta la ideología liberal. En gran medida, el surgimiento de la soberanía de los estados que conformaron la Confederación Granadina y posteriormente los Estados Unidos de Colombia se explica por el peso y la influencia de los políticos panameños que consideraban esto como prerrequisito para una unión estable entre Panamá y lo que actualmente es Colombia (Martínez 2002).

Así, Cundinamarca, como el resto de estados federales, aceptó ser parte de un estado que se organizaría de manera federada. Sin embargo, aunque fuese una unión, cada estado tiene sus propias particularidades. Por ejemplo, mientras Cundinamarca y Panamá acudieron a la tributación directa con un relativamente alto nivel de recaudo (18% y 36% como proporción del recaudo total de 1774), Cauca acude a la tributación indirecta con los derechos de consumo, cuyo recaudo asciende al 41% en 1773. Es importante tener en cuenta que mientras Panamá es un importante puerto en el Caribe (lo cual tiene importante efecto en su desempeño económico y fiscal), Cundinamarca es un estado del centro, que alberga la capital administrativa de la federación y principal ciudad del país a mediados del siglo XIX y Cauca es un estado costero sobre el pacífico, el cual tiene una baja dinámica comercial en este periodo. A esto se suma el marcado carácter conservador del Cauca, frente a un liberalismo fuerte en Panamá y una ideología liberal más moderada en Cundinamarca. Esto deja ver que cada estado presenta características económicas y políticas particulares pero representativas de los 9 estados que conformaron los Estados Unidos de Colombia, lo cual justifica un estudio de las condiciones económicas particulares de cada uno de ellos.

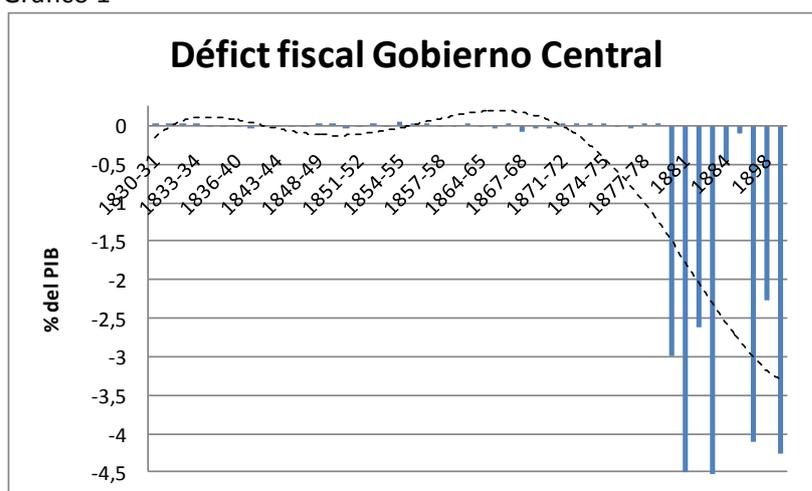
El presente ensayo se divide en tres partes, adicionales a esta introducción. En la primera se describen algunas características fiscales de la unión, dentro de la cual Cundinamarca junto con Antioquia tienen un lugar destacado. Después se hace un recuento de las distintas reformas fiscales que se dan en el Estado y en la tercera sección se presenta la evolución del recaudo fiscal junto con una explicación de su comportamiento. Se finaliza con algunas conclusiones.

## I. Antecedentes

En los poco más de cincuenta años que transcurrieron entre la conformación de la junta de gobierno de 1810 y la Constitución de Rionegro, las finanzas públicas de la nueva república habían sido afectadas por las guerras de independencia y por las exigencias propias de la reorganización política y administrativa del orden político que reemplazaría el colonial. Los crecientes requerimientos fiscales habían sido cubiertos con deuda y con el mantenimiento de algunas instituciones heredadas del régimen español como las rentas estancadas y algunos impuestos al comercio exterior, en contra de doctrinas liberales que inspiraron el pensamiento económico de muchos dirigentes de la época. Los pocos datos disponibles corroboran los constantes déficits a los cuales se enfrentaba el tesoro público a nivel central, principalmente en los años de 1842, 1851 a 1854, pero fundamentalmente entre 1880 a 1900 (Junguito 2008), lo cual fue muestra de la precariedad de las fuentes de financiamiento del gobierno.

El recurso de los préstamos forzosos durante las guerras y de los préstamos garantizados con títulos sobre las tierras baldías no permitió la formación de un mercado de capital local que financiara faltantes mayores, mientras que la moratoria de la deuda que se tenía con Inglaterra le cerró al país las puertas del crédito internacional hasta la segunda década del siglo XX. Los déficits aumentan ya en los años setenta, al surgir un sistema de banca libre, el cual tenía como requisito el préstamo a los gobiernos para mantener los permisos de funcionamiento. La creación del Banco Nacional - y su posterior monopolio de la emisión monetaria - permitió el financiamiento crecientemente inflacionario y endémico de los faltantes fiscales del gobierno central, creando volatilidad también en la tasa de cambio.

Gráfico 1

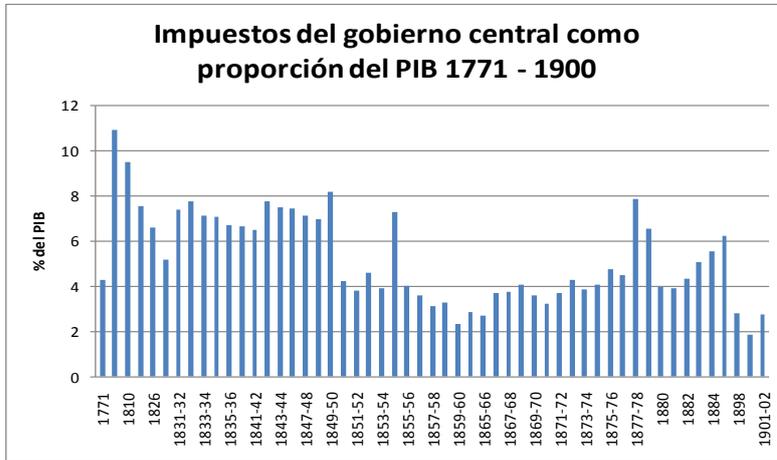


Fuente: Junguito 2008, Kalmanovitz y López Rivera 2009 y cálculos propios.

Aunque las rentas del gobierno nacional aumentaron a la par con las exportaciones, no hubo avance sustancial en relación con el PIB ni en términos por habitante. Al menos, entre 1870 y 1890 el gasto del gobierno central se ubica cerca al 5% del PIB, expresando un progreso en su

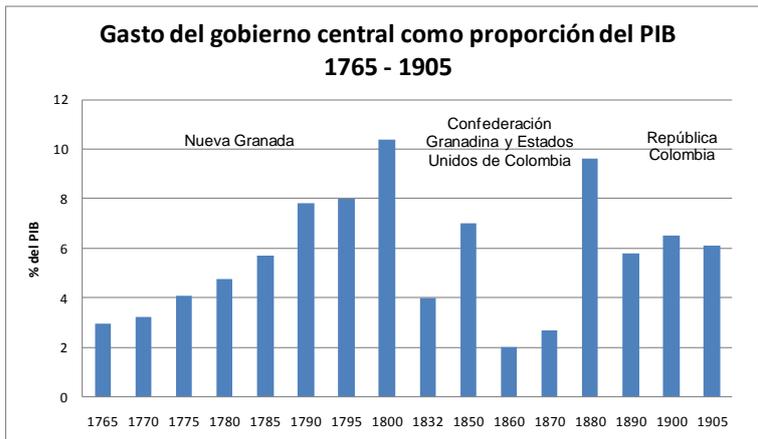
consolidación pues el Estado como tal se había prácticamente disuelto después de la Independencia y fue afectado por la frecuente inestabilidad política después de la disolución de la Gran Colombia que en sí misma constituyó un fuerte choque a las iniciativas bolivarianas de grandes estados latinoamericanos y que obligó a cada uno de los tres nuevos estados a reiniciar su organización burocrática y política.

**Gráfico 2**



Fuente: Kalmanovitz y López Rivera 2009

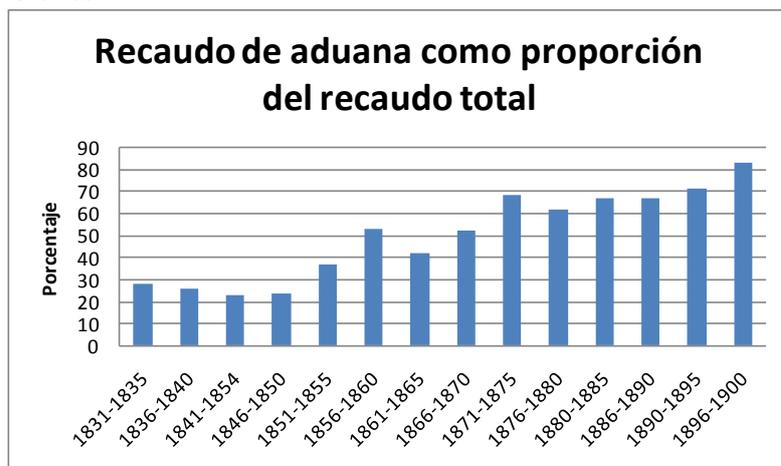
**Gráfico 3**



Fuente: Kalmanovitz y López Rivera 2009

A lo largo del siglo XIX, la principal renta del erario nacional fueron los impuestos derivados del comercio exterior, tal y como se muestra en el gráfico 4. Con el auge de las exportaciones iniciado a mediados de siglo, la participación del recaudo de aduana en el total pasó de cerca del 25% al 60% en 1880, año en el cual este indicador permanece relativamente estable alrededor de 65%. Buena parte de los impuestos recayeron sobre las importaciones de textiles, lo cual introdujo una gran desigualdad en el reparto de las cargas porque estos eran de consumo popular. El mismo sentido tuvo el monopolio de la sal y el impuesto del degüello, que restringieron los consumos de tan vitales elementos para la salud y para la nutrición de la población.

‘Gráfico 4



Fuente: Melo 1989

Las principales rentas que nutrían el fisco nacional hasta 1850 fueron las rentas estancadas y los tributos al comercio exterior; además, era notable el grado de centralización política, en particular el de la administración fiscal. Desde tiempos virreinales, Bogotá había sido el centro fiscal en el cual se recaudaban impuestos y diezmos en las regiones que la rodeaban y se asignaba el gasto como el del situado del puerto amurallado de Cartagena. Se había formado una generación de letrados imbuidos por las ideas de la Ilustración que pretendía dirigir la naciente república. La riqueza que se concentraba en la capital no era especialmente grande, por comparación con otras ciudades y regiones, algo que cambiaría lentamente a su favor a lo largo del siglo XIX, como centro político, comercial y agropecuario que concentraría economías de escala en cuanto a población y situación geográfica. Estas ventajas se realizarían plenamente cuando se integrara una red nacional de comunicaciones.

Muchas regiones aspiraban a lograr una mayor autonomía política y en especial económica frente a la capital y reclamaron por el abandono al que se encontraban sometidas por parte de las autoridades centrales de la nueva república; para evitar mayores fragmentaciones territoriales, en 1853 se establece la Confederación Granadina, antecedente federal del los Estados Unidos de Colombia establecidos por la Constitución de Rionegro en 1863. Esta última Constitución se estableció con el fin de traer al país el pensamiento ilustrado, junto con el del positivismo y el liberalismo económico, permeando los grupos dirigentes criollos e incorporando en su propuesta de sociedad la idea de progreso, concepto que se convirtió: “en la idea directriz que impulsó en el país el afán de cambiar las estructuras materiales y políticas al comienzo de la construcción de la República.” (González F. , 1982, pág. 318)

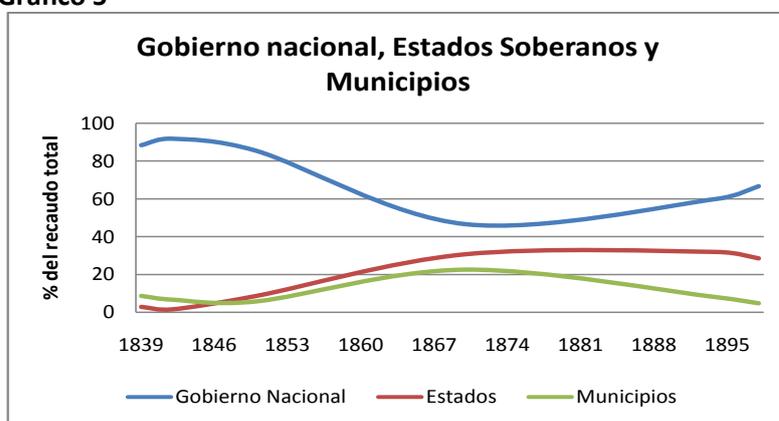
Con la Constitución de 1863 se consolida definitivamente el federalismo a partir de la división política del país en 9 Estados (Cundinamarca, Antioquia, Magdalena, Santander, Tolima, Bolívar, Cauca, Boyacá y Panamá) y surge como una solución a los conflictos que habían azotado al territorio desde su independencia, buscando un punto medio entre el excesivo localismo que provocó las guerras previas y el intento de construcción de una nación y de un orden político estable, tarea que había estado pendiente desde la época de la independencia. La constitución otorgaba a los Estados una mayor autonomía para la determinación de sus propios ingresos fiscales y para el manejo de los gastos, haciendo que las administraciones regionales se vieran obligadas a establecer un sistema fiscal más o menos productivo y que además promoviera el desarrollo económico de la región. De la misma manera, se limitaba el

gobierno nacional a funciones específicas en campos como la defensa exterior, la educación y la apertura de vías de comunicación.

El fortalecimiento de las finanzas locales fue notable desde 1850, pero se reversaría con el inicio de la Regeneración, consecuencia de la centralización política y fiscal emprendida por estos gobiernos. En 1870, Salvador Camacho, orgulloso del comportamiento del sistema que había impulsado anota: “La situación fiscal de los Estados ha tomado consistencia; la administración seccional se ha vigorizado; el producto de las rentas es hoy tres veces i media mayor que en 1857 i que en 1863, probablemente también” (Memoria de Hacienda 1870, XXV).

Sin embargo, los ingresos fiscales durante el periodo habían sido apenas los suficientes para sostener un gobierno que en general se caracterizó por ser pequeño, tanto en el nivel central como descentralizado, los cuales se vieron afectadas por las distintas guerras, en particular la civil de carácter nacional entre 1875 y 1876 (la única en todo el periodo), y por la necesidad de acudir a financiamiento tanto interno como externo en algunos casos, poniendo a prueba su capacidad de generar los excedentes necesarios para su amortización.

**Gráfico 5**

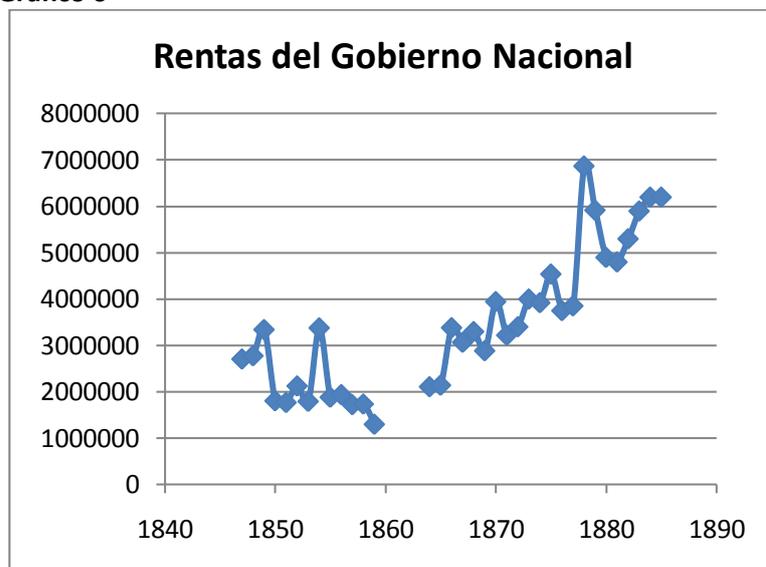


Fuente: Kalmanovitz 2010

Sin embargo, la década del setenta es el periodo de mayor fortaleza de las finanzas estatales (Melo 1989, Ocampo 1984), en el cual el recaudo alcanzó los dos tercios de las rentas nacionales, “proporción que nunca se volvería a alcanzar” (Ocampo 1984, 353).

Es notable el progreso que se da en las finanzas tanto del gobierno central como de los estados soberanos entre 1848 y 1882, año en el cual está en funciones un gobierno que tiene como objetivo liquidar el experimento federal. En efecto, los ingresos estatales crecen a una tasa anual de 8.9% anual entre las dos fechas, al pasar de unos magros 228.000 pesos en 1848 a 4.075.000 en 1882. Para un período similar, los ingresos del gobierno central pasan 1.360.600 pesos en 1851 a 8.500.000 en 1882, un crecimiento de 6.1% anual.

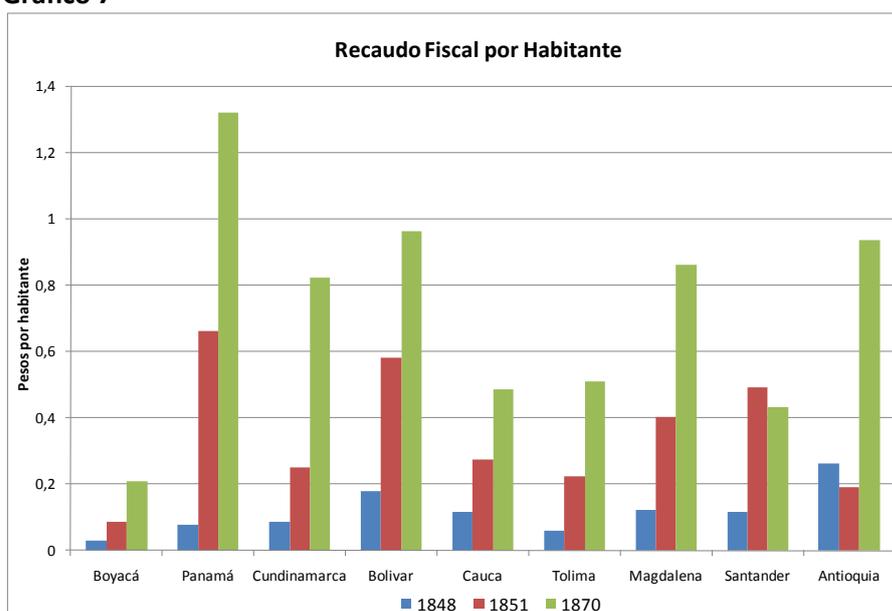
**Gráfico 6**



Fuente: Junguito 2008

Con respecto a cada uno de los estados, el recaudo aumentó en el periodo de estudio, a un ritmo promedio del 2% anual. Aunque el esfuerzo fiscal por habitante de cada uno de los estados fue bastante desigual a lo largo del periodo, resalta el importante desempeño de Panamá y Bolívar, muy probablemente a causa de la importante actividad comercial de sus puertos, en un periodo en el cual avanzaron moderadamente las exportaciones. Este indicador muestra que el mayor nivel de recaudo por habitante se da en 1870, lo cual se pudo haber mantenido hasta finales del periodo federal. En comparación con 1848, los colombianos hicieron un mayor esfuerzo fiscal a partir de 1851, pero sobre todo en el apogeo de la regla federal. Tolimenses, caucanos, santandereanos, pero sobre todo boyacenses resaltan por el bajo esfuerzo tributario.

**Gráfico 7**



Fuente: Clavijo 1993, Flórez y Romero 2008, Junguito 2008, Melo 2004, Informes del presidente del Estado de Santander (varios) y cálculos propios.

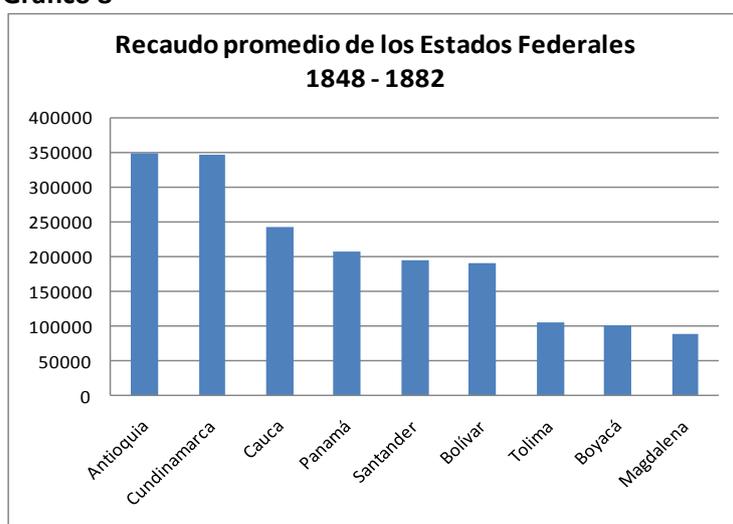
Entre 1848 y 1880 el recaudo fue creciente para todos los estados, hecho resaltado por los secretarios de hacienda en sus informes a los presidentes de los Estados. En la memoria de Hacienda de 1868 – 1879, Salvador Camacho Roldán comenta:

*“Comparando esta situación fiscal con la que tenían las provincias que forman hoy los Estados, en el año de 1851, que siguió inmediatamente a la descentralización de rentas i gastos; medida de que data la vigorización de las secciones y el planteamiento del régimen federal, encontramos resultados lisonjeros en el desenvolvimiento paulatino de este tipo de gobierno”* (Memoria de Hacienda 1970, XXIII)

Entre 1881 y 1883 se tiene un periodo de fuerte déficit en el nivel central, y después de 1884, la crisis política que surge con el fin de la primera administración Núñez, la cual afectó de manera importante el recaudo del nivel central, y pudo también afectar el recaudo estadual.

En cuanto al recaudo promedio para todo el periodo, se pueden identificar tres grupos: en primer lugar, aquellos estados que alcanzaron altos niveles de recaudo, cercanos a los 350 mil pesos anuales, como lo fueron Antioquia y Cundinamarca; en segundo lugar, aquellos estados con un nivel de recaudo medio, entre 180 mil y 250 mil pesos, como Cauca, Santander, Panamá y Bolívar; finalmente, los estados con bajo recaudo, menos de 100 mil pesos, como Tolima, Boyacá y Magdalena<sup>1</sup>.

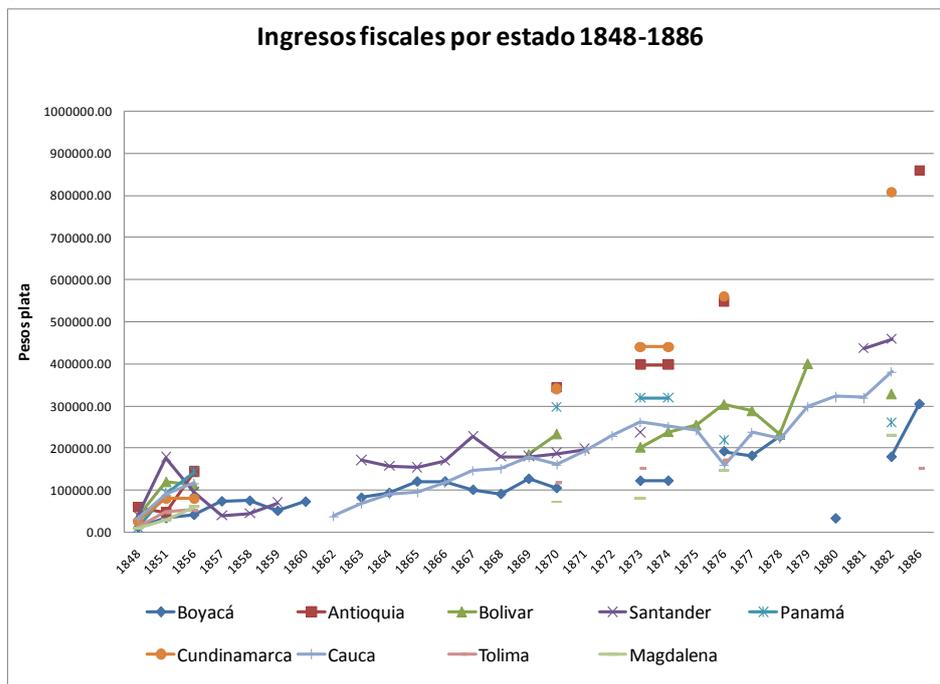
**Gráfico 8**



Fuente: Deas 1980; Melo 2007; Clavijo 1993, Informes del secretario del tesoro del Estado soberano de Santander y cálculos propios.

<sup>1</sup> Sobre las características fiscales de cada uno de los Estados, Salvador Camacho comenta: *“El de Panamá demuestra ser el más obedecido; el de Antioquia el más vigoroso; el de Santander el más sencillo y regular; el de Cauca el más complicado; el de Boyacá el más económico; el de Bolívar el de recursos más abundantes; el de Magdalena el más pobre; el de Cundinamarca el más indeciso; el de Tolima el más incipiente”* (Memoria de Hacienda 1870, XVI)

Gráfico 9



Fuente: Deas 1980; Melo 2007; Clavijo 1993, Informes del secretario del tesoro del Estado soberano de Santander y Boyacá (Varios años) y Memoria de Hacienda de 1870. Memoria del Secretario de Hacienda del Estado Soberano del Cauca. 1877. Informes de los Secretarios de Hacienda y Gobierno del Estado Soberano del Cauca a la Lejislatura. (Varios años). Informe del presidente del Estado Soberano de Boyacá a la Asamblea Legislativa en sus sesiones 1868. Informe del Presidente del Estado de Santander a la Asamblea Legislativa de 1870: parte 6. Socorro: Imp. Del Estado, 1870. Nota: todos los ingresos son efectivos, menos en el caso de Bolívar, en el cual se acude al presupuesto de rentas para los años de 1869, 1874, 1875, y de 1877 a 1879.

El gráfico 9 muestra la evolución en conjunto del recaudo de rentas para los 9 estados federales entre 1848 y 1886. A pesar de tener unos niveles de recaudo similares hacia 1848, se presenta una marcada divergencia a partir de 1870, año en el cual Cundinamarca y Antioquia logran recaudos notablemente mayores, seguidos muy de cerca por el nivel de recaudo panameño, tendencia que se profundiza para los dos primeros estados en los años siguientes que corresponden a un periodo de paz durante los gobiernos radicales. A partir de 1874 hay un rezago notable con respecto a Antioquia y Cundinamarca, lo cual corrobora el éxito de estos dos estados a lo largo del periodo.

## II. Federalismo en Cundinamarca y reformas fiscales

El federalismo en Cundinamarca comenzó oficialmente cuando se creó el Estado de Cundinamarca y se publicó su Constitución en el año 1857; y acabó en 1886, cuando se instauró el régimen presidencial centralista de Rafael Núñez.

En cuanto a los aspectos políticos generales del Estado Cundinamarqués, se encuentra un lineamiento con la ideología liberal a nivel nacional en lo concerniente, por ejemplo, a la estructura de poder de la administración pública, las libertades concedidas por el Estado, la relación con la Iglesia, entre otros temas. Al mismo tiempo se encuentra que uno de los aspectos que más cambió es precisamente la administración pública, pues se da un intento por establecer la descentralización política y económica en la organización del Estado.

La idea de progreso que permeaba las ideas liberales en Colombia, frecuentemente se manifestaba en un constante cambio en las reglas de juego, de las cuales no escaparon las que tenían que ver con la organización fiscal del Estado. Por tal razón, es importante analizar las reformas fiscales en Cundinamarca y las consecuencias que éstas tuvieron en los niveles de ingresos y gastos. Este cambio institucional se resume en las siete Constituciones del Estado existentes entre 1857 y 1880 y en los Códigos Comercial; Fiscal; De educación, beneficencia y fomento.

En general, las reformas fiscales que aplica el Estado estaban encaminadas a aumentar los ingresos por medio de impuestos y recaudos que permitan un mayor nivel de gasto público para así atender las necesidades del Estado. Otra forma de obtener ingresos era a través de préstamos que solicitaba el gobierno Cundinamarqués tanto al gobierno central como a entidades privadas, como por ejemplo, a la banca privada.

Comenzando con la primera legislación propia de Cundinamarca, en la Constitución de 1857 se plantean varios aspectos fiscales importantes como por ejemplo el artículo 89 que propone la no existencia de la contribución directa para bienes y rentas de los establecimientos públicos tales como centros educativos, caridad y beneficencia y el artículo 92 que establece que las rentas del culto gozarán de privilegio.

En la Ley 24 de septiembre de 1857, *Provisional sobre rentas i gastos de los Departamentos*, hay tres puntos importantes sobre asuntos fiscales en el Estado. El primer punto, es que se continúa la forma de recaudación de impuestos que se venía manejando en las antiguas provincias siempre que ésta forma de recaudo no sea contraria a la Constitución; el segundo, es muy importante, porque instaura descentralización dentro del mismo Estado, pues cada departamento<sup>2</sup> debe contribuir, según su población, para los gastos generales<sup>3</sup> de los mismos (con lo cual se espera que el departamento con mayor contribución sea Bogotá seguido de Neiva y Mariquita). El tercer punto también hace referencia a la repartición de rentas cuando se reorganiza territorialmente el Estado, pues plantea que las rentas que se distribuyeron entre los distritos en el momento en que las provincias se extinguen, deberán ser devueltas al departamento y serán consideradas como rentas del Estado.

---

<sup>2</sup> Las antiguas Provincias de Bogotá, Neiva y Mariquita, adquirieron la categoría de Departamentos en la Ley 14 de Noviembre de 1857.

<sup>3</sup> Gastos generales como: Asamblea Constituyente, Establecimientos de Castigo e Impresiones Oficiales. Decreto 14 de Octubre de 1857

Otra Ley importante en material fiscal es la 14 del mes de octubre de 1857 en la que se establecen algunos derechos sobre los bienes muebles de las antiguas provincias; y se continua gravando el consumo sobre mercancía extranjera, las propiedades cuyo valor excedan los \$200 pesos, el registro de documentos y algunos actos jurídicos, el papel sellado, el impuesto de caminos, de correos.

En el Decreto 14 de Octubre de 1857, hay un nuevo esfuerzo por no solamente fomentar la contribución por parte de los Departamentos de los pagos de sus mismos gastos, sino también para que éstos contribuyan equitativamente según su capacidad de recaudo, a los gastos del Estado. La Ley 16 de noviembre de 1857 plantea un punto importante sobre organización institucional en el recaudo de rentas, pues si el Estado ya está utilizando el sistema de contribución directa, no podrán hacerlo así los distritos, salvo que la Ley lo permita. Lo cual da un indicio de reformas fiscales que tienen una gran importancia en el ámbito institucional.

La Ley 18 de Noviembre de 1857, *orgánica de la Hacienda del Estado*, propone una organización de la administración de Hacienda en todo el territorio del Estado y de cómo debe ser presentado el proyecto de ley de presupuesto al Congreso.

La Ley 28 de noviembre de 1857, *sobre vías de comunicación*, en el artículo 13, propone que las rentas que sean recaudadas en las vías de comunicación, solamente se destinarán para este fondo y no podrá ser utilizado para otros servicios públicos; es importante anotar que éste ingreso es uno de los que presenta mayores problemas de recaudo debido a las grandes distancias que dificultan las cuentas reales que producen dicho impuesto.

En la Ley 11 de diciembre de 1857, *Orgánica de las contribuciones i rentas*, se establecen nuevas condiciones del impuesto sobre el consumo a nivel interno y externo del Estado; también se propone un nuevo monto de contribución sobre los bienes raíces; sobre papel y timbre y sobre el impuesto de rentas de fondos públicos, se reglamenta que las personas que perciban algún dinero que pertenezca a rentas de fondos públicos, deberá pagar una contribución del 3% sobre dicho dinero recibido.

Otro aspecto importante de ésta ley, se refiere a la administración del servicio de correos. En el artículo 64 de la mencionada ley, se dice que no existe monopolio del Estado en el manejo de los correos. Esto tiene una gran implicación en el recaudo de este impuesto, pues puede afectar directamente el recaudo que perciba el Estado y de ésta forma disminuir los ingresos fiscales en el caso en que la actividad de la empresa privada fuese significativamente alta.

En cuanto a los ingresos varios de los que habla la ley, en el artículo 65 se estipula que son pertenecientes al Estado, todas las rentas cuyo origen sean multas de un funcionario que tenga a su cargo más de un distrito.

En el año 1861, Bogotá se constituye como distrito federal y se separa del Estado de Cundinamarca y el Municipio de Funza queda como capital. En 1863, se traslada la capital a Zipaquirá y en 1864 se reincorpora nuevamente el distrito federal de Bogotá al Estado; lo cual significó aumento en los gastos del departamento porque de nuevo se incluyen las Judicaturas del Circuito de Bogotá dentro de los gastos del Estado Central.

Para el año de 1865, la Ley 7 de febrero, establece la renta de estampillas según su valor y uso y también dispone sobre el establecimiento de Bancos de emisión en el Estado. Allí se reglamenta por medio del artículo 10, que no podrán ser gravados con ningún impuesto ni el capital ni los fondos de los Bancos de Emisión. La Ley 9 de febrero de 1865, establece que la

distribución del recaudo del impuesto directo, seguirá llevándose como lo reglamentaba la Ley 7 de septiembre de 1864.

En 1866 se dictan algunas medidas económicas sobre reformas al impuesto del papel sellado y en el artículo 12, se impone un impuesto a las mercancías introducidas en el territorio a través del Camino de Occidente, este recaudo será destinado a los gastos comunes del Estado. Este artículo introduce un cambio muy importante en el destino de los impuestos sobre caminos, pues históricamente este impuesto era de utilización casi que exclusiva de la construcción y conservación de los mismos caminos. Así, es de esperar que los ingresos tanto presupuestados como efectivos, aumenten en 1867. Para 1866, en la *Ley sobre impuesto directo*, el impuesto es recaudado por los distritos y será destinado a los gastos de los mismos. La característica adicional que adquiere éste impuesto es que será el único de contribución directa que se cobrará en el Estado.

En la Constitución de Cundinamarca de 1867, se encuentra en el artículo 49, otra disposición sobre disciplina fiscal; pues los gastos del Tesoro Público solamente deben ser realizados si han sido aprobados por la Asamblea y no pueden exceder la cantidad aprobada por ésta. Por otro lado, el artículo 50 dispone: “Las comunidades, corporaciones y entidades religiosas no podrán adquirir bienes raíces en el Estado. Se prohíben las fundaciones, mandas, legados y fideicomisos que tengan el carácter de perpetuidad, y toda clase de establecimientos semejantes con que se pretenda sacar una finca raíz de la libre circulación. En lo sucesivo no se podrán imponer censos a perpetuidad sino sobre el Tesoro público”; esto implica que se eliminan algunos de los beneficios económicos más importantes concedidos a la Iglesia, con lo cual se espera esta medida tenga consecuencias positivas en el fisco del Estado.

En el mismo año de 1867, hay otra medida importante que afecta la situación fiscal del Estado, es la establecida en el Decreto en el cual se aprueba la división tanto de créditos activos como pasivos con el nuevo Estado del Tolima. Respecto a los primeros créditos, serán del Estado de Cundinamarca aquellos que se hayan realizado dentro del territorio de Bogotá y los de Neiva y Mariquita, serán de Tolima.<sup>4</sup>

En la *Ley sobre derechos de registro de instrumentos públicos y privados* de 1867, se introducen modificaciones en las tarifas cobradas y además se reglamenta en el artículo 5 que los capitales cuyas rentas sean destinadas para sostener casas de beneficencia o para la administración pública, no les será cobrado el derecho de registro ni de anotación.

Así mismo la *Ley sobre arbitrios rentísticos y autorizaciones al poder Ejecutivo*, de 1867, establece que el Poder Ejecutivo del Estado estará facultado para cobrar un impuesto de guerra y así mismo cobrar un impuesto sobre la finca raíz y bienes muebles y gravar la renta diferente a la que ya está contemplada anteriormente (finca raíz y bien mueble) todo con el fin de aliviar la grave situación fiscal que vivía el Estado Cundinamarqués para estos años.

En 1867 hay otro punto importante para la situación fiscal del Estado y es la condonación de la deuda del distrito de Bogotá de lo que le adeuda por la contribución que se le realizó al distrito en 1865.

En el artículo 28 de la *Ley sobre conservación y mejora de las vías centrales del Estado* de 1867 de nuevo se refuerza la idea que las rentas percibidas por impuestos sobre caminos están

---

<sup>4</sup> En 1861, las Provincias de Neiva y Mariquita, forman el Estado de Tolima por el Decreto 12 de abril de 1861.

destinadas exclusivamente al uso de éstos mismos y por lo tanto la suma recaudada no se debe incluir dentro del presupuesto efectivo ni el presupuestado.

En 1869, en el artículo 4 de la Ley 13 de Agosto, *sobre impuesto indirecto*, se prohíbe gravar la propiedad raíz o mueble que ya haya sido gravada por el Estado o por el Gobierno Central; sin embargo, en la Ley 24 de Septiembre de 1870 *sobre arbitrios fiscales*, el Poder Ejecutivo se encuentra de nuevo en la facultad de cobrar éste impuesto.

De nuevo en 1870, la Ley 7 de Septiembre vuelve a reglamentar el impuesto del papel sellado y las tarifas que serán cobradas; la Ley 14 de 1870, establece las tarifas de peajes que serán cobradas en los caminos y carreteras.

En la Constitución de 1870, también hay cambios en la división territorial, en los cuales se ve que Cundinamarca cada vez está perdiendo más territorio, esto implica dos consecuencias para el fisco del Estado; por un lado, los ingresos por recaudos disminuyen, pero por otro, también disminuyen los gastos de administración, en justicia, en educación, en beneficencia en los cuales debe incurrir el Estado en dichos municipios.

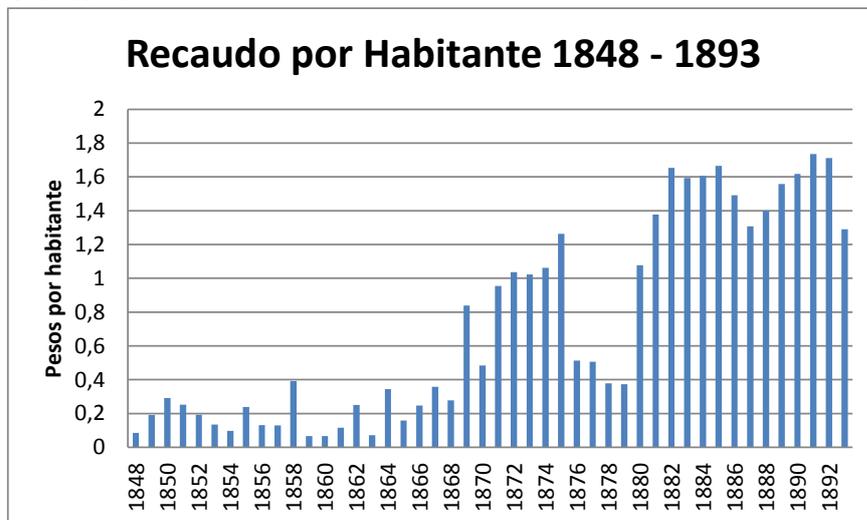
En la Ley 5 de Diciembre de 1870, *de presupuesto de rentas i gastos para 1871*, en el artículo 3, se propone elevar el gravamen del impuesto directo; en el artículo 5 también hay un aumento adicional sobre el degüello; en el artículo 6, se establece el cobro de un consumo adicional al del peaje en los caminos y carreteras.

En 1872 se crea el tribunal especial de instrucción pública, encargado de administrar el recaudo y gasto de los fondos que se iban a destinar al fortalecimiento de la educación pública en el estado. Con la Ley 14 de 20 de enero de 1874, se destina a la instrucción primaria y establecimientos de beneficencia, el impuesto sobre expendio de licores y bebidas embriagantes. En la Ley 68 de 4 de noviembre de 1875, se modifican las anteriores leyes sobre rentas de la instrucción pública, y se destina el 15% de la contribución de la riqueza mueble e inmueble cuyo valor sea superior a \$200. Esto deja entrever la importancia que en los años 70 cobró la educación dentro del proyecto de los federales cundinamarqueses.

Por medio de la Ley 75 de 17 de noviembre de 1875, el Distrito de Bogotá recibe un auxilio nacional. La Ley 84 de 17 de noviembre de 1875, establece un impuesto a la carga de carbón mineral que se introduzca en el Municipio de Zipaquirá y cuyo recaudo será destinado a la construcción de escuelas locales y demás gastos de la instrucción pública de éste Municipio. La Ley 5 de 1879 vuelve a reglamentar que el recaudo del impuesto de peajes se destinará solamente para la construcción y conservación de carreteras y caminos.

Todas estas reformas, encaminadas a la abolición de impuestos de antiguo régimen y a la modernización del sistema tributario, llevaron al aumento significativo del recaudo fiscal por habitante. Antes de 1869, la carga fiscal no superó los 4 centavos por habitante, pero después de este año el recaudo crece hasta alcanzar niveles cercanos a los 1,7 pesos por habitante en la década del 80. Claro está que entre 1875 y 1880 el recaudo por habitante cae de manera importante, producto de los desórdenes políticos que afectaron al estado y la unión en este periodo.

Gráfico 10



Fuente: Anexo 1

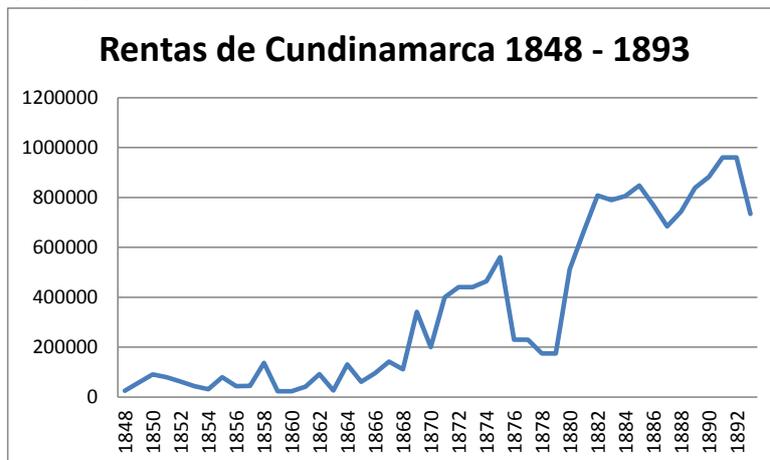
### III. Análisis de los ingresos fiscales

Al igual que en otros Estados, el recaudo de los ingresos en Cundinamarca era difícil, pues debido a las grandes distancias se dificultaba el cobro de los impuestos en los territorios más alejados de la administración central; en palabras del Gobernador de Bogotá: “Hay en la Provincia (Bogotá)... individuos que poseen fuertes capitales y que sin embargo, no pagan contribución alguna... no permite que sus productos sean conocidos, ni el capital que en ella se emplea, y a los cuales debiera sin embargo obligárseles a contribuir para los gastos públicos, pero cómo conseguir una noticia de los capitales sobre que debe imponerse la contribución en estos casos?” (Velandia, 2004)

Otra apreciación sobre los problemas de institucionalidad fiscal se encuentra en el Informe del Gobernador de Tequendama de 1855: “Hay distritos en los cuales jamás se presentan cuentas, pero sí se decretan contribuciones y se cobran, y no se sabe para qué.” (Velandia, 2004)

El gráfico 11 muestra el comportamiento de los ingresos del estado, los cuales muestran un incremento a partir de la década del 60, tendencia que se ralentiza a finales de la década del 80. Se observa además, que desde finales de la década del 40 hasta la década del 60, hay alta volatilidad y una tendencia a la disminución del recaudo. En términos generales, el periodo se caracteriza por la alta volatilidad provocada por desórdenes políticos que impactan de manera importante el ingreso fiscal.

Gráfico 11



Fuente: Anexo1

Para explicar el comportamiento de los ingresos, hay una variable determinante y son las guerras. Así, la caída en los ingresos para 1862 puede relacionarse con la revuelta popular que hubo por los mandatos liberales del Presidente Tomás Cipriano de Mosquera acerca de la expropiación de bienes de manos muertas en propiedad de la Iglesia, entre otros. Lo cual ocasionó el levantamiento de guerrillas conservadoras en los municipios de Lenguazaque, Sumapaz y al Oriente del Estado.

En 1865 se da el alzamiento de los conservadores contra el presidente del Estado, Daniel Aldana y para 1868 hay un intento de golpe dictatorial para contrarrestar el poder del Gobernador conservador Ignacio Gutierrez. Lo cual implicó mayor gasto en fuerza pública.

Para 1870, los ingresos habían alcanzado un nivel bastante bueno respecto al promedio de los años anteriores, sin embargo en 1871 el ingreso cae. Esta caída en los ingresos del Estado se explica por la guerra y las expectativas de guerra que se refleja en el aumento en el gasto en fuerza pública, (aumenta de \$10.000 en el año anterior a \$36.000) debido al Golpe de Estado en 1870 por las disputas ideológicas entre conservadores y liberales.

El descontento de los liberales radicales por la posesión del Gobernador elegido en 1874 y el alzamiento de las guerrillas<sup>5</sup> conservadoras por protestas contra medidas radicales del Presidente de la unión, Aquileo Parra en 1876, pueden ser la causa de la gran caída del ingreso para las vigencias de 1877-1878 y 1878-1879. Claramente esta es una de las más grandes crisis fiscales que atravesó el Estado en toda su historia, de la cual se recuperaría a partir de 1880.

La inestabilidad política puede explicar la volatilidad del ingreso. En el Anexo 2 se presenta una lista de todos los presidentes del Estado, en la cual se muestra que tan solo Daniel Aldana, en su último periodo como presidente pudo completar su cuatrienio. El dominio del liberalismo es contundente, puesto que a partir de 1863, solo 2 de los presidentes fueron conservadores. Sin embargo, la interinidad es una característica propia del periodo, reflejo de los conflictos que mantenían liberales radicales contra moderados y conservadores, no solo en el estado sino en la unión entera.

<sup>5</sup> Estas guerrillas se concentran principalmente en Guasca, Soacha y Sopo

El aumento de largo plazo del recaudo se puede explicar por mejoras en la eficiencia del recaudo (una mejor estructura fiscal y mejor administración que permitieron un recaudo mayor) o por mayor crecimiento económico, a causa de la mayor inserción al comercio exterior como se verifica para todo el país a mediados del siglo XIX (Kalmanovitz y López 2009).

Sobre la primera causa, se puede decir que el aumento del recaudo coincide con una disminución del gasto de las administraciones generales de hacienda, al menos entre 1867 a 1879: en 1867 se invirtieron 6.200 pesos en el recaudo de impuestos, cifra que cae en 2.000 pesos para el año siguiente y para 1869 este valor fue de 2.200 pesos. Diez años después, el cobro de impuestos le representó al Estado un gasto de 2.900 pesos. Sin embargo, al comparar el valor del gasto en 1858 y 1867 pudo haber existido un aumento en este periodo, puesto que pasó de 3.300 pesos a 6.200.

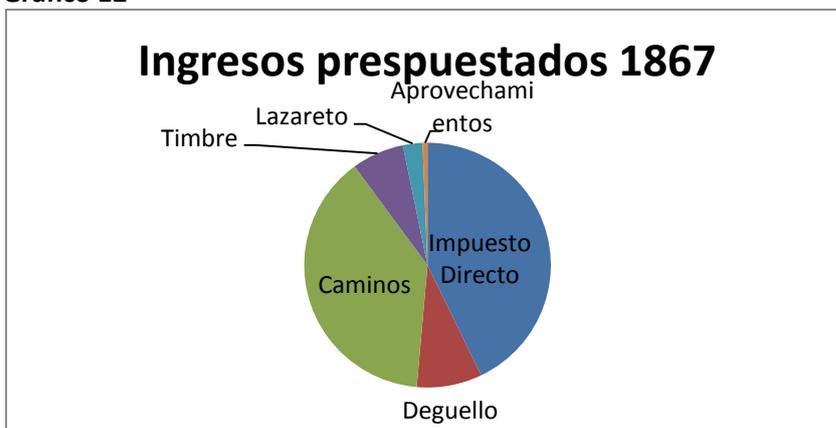
Por tal razón no es clara la causa última del aumento del recaudo fiscal en el Estado en el largo plazo. A pesar de que se puede apreciar cierta eficiencia en la recaudación de impuestos entre 1867 y 1879, también se tiene en el mismo periodo una mayor inserción al comercio exterior que pudo beneficiar a la actividad comercial del interior del país.

Sobre la composición de los ingresos hay varias anotaciones importantes. Antes de la creación del impuesto directo, por ejemplo en el año 58, los ingresos del Estado más importantes eran bienes raíces que representaba un 21% del recaudo total, papel sellado cuyo recaudo ascendía a 18% del total, bienes del Estado 17%, hipotecas y registro 15% y por último el de caminos cuyo recaudo fue el 13% del total. Por estos años los ingresos en bienes del Estado aumentaron bastante gracias a la política de enajenación de bienes de manos muertas en propiedad de la Iglesia.

Para 1865 el 46% del recaudo correspondió a la contribución directa, el 27% al impuesto de caminos y el 15% al impuesto de degüello, los cuales se constituirían en los principales impuestos que recaudaría el estado hasta el final del periodo. La tributación directa mantendría proporciones similares durante la década del 60, mientras que el impuesto de degüello llegó a representar el 23% del recaudo en 1869, a lo cual se sumaban impuestos que aparecían de manera intermitente como el de timbre que alcanzaría el 11% del total recaudado y el de hipotecas con el 8%.

En cuanto a los ingresos presupuestados, el que más esperaba recaudar el Estado, era el impuesto directo dada su importancia histórica en el fisco; aunque a finales del siglo empezó a perder importancia debido a los amplios debates que existían sobre si debía existir aún dicho impuesto o debía ser eliminado. Esto puede verse en el gráfico siguiente:

**Gráfico 12**



Fuente: Cálculo propio con base en Anexo 1.

La importancia del recaudo de la tributación directa reflejaba bastante bien la ideología liberal de progresividad en el recaudo. Sin embargo, fue un impuesto que generó gran resistencia entre los más ricos del estado, ya fueran liberales o conservadores, puesto que no declaraban lo que realmente era su riqueza. Así que uno de los principales problemas a los cuales se enfrentó la tributación directa en el estado, fue la falta de un catastro efectivo que diera cuenta de la riqueza de sus habitantes. De igual manera, la descentralización al interior del estado también se prestó para que los administradores de las administraciones regionales de impuestos no declararan a la general todo el ingreso recaudado, aprovechándose de la falta de comunicación y control que se ejercía sobre sus administraciones (Velandia 2004).

Así, con la desaparición de la tributación directa en la década del 70, el impuesto de degüello cobraría gran importancia, así como el cobro de impuestos a bienes raíces, mercancías extranjeras y consumo. Para 1878 de los 217.000 pesos recaudados, 40% fueron por concepto de impuesto al degüello, 22% de cobro a la circulación de mercancías extranjeras, 13% de bienes raíces, 9% por impuesto de timbre y 7% por derechos de consumo e hipotecas y registro.

¿En que se invirtieron estos impuestos? La poca información correspondiente a gasto deja entrever que la mayoría de los impuestos se invirtieron en los gastos que generaban las guerras y a mejoras de la infraestructura de los caminos del Estado. Aunque se aprecia un aumento en el gasto en instrucción pública, su participación en el gasto total fue bajo.

El comportamiento que siguió el rubro de obras públicas fue un crecimiento a partir de la década del 50 y 70. Las obras más importantes fueron la construcción de vías de comunicación con el Magdalena, y los caminos del Norte, Oriente y Tequendama. Es importante recordar que por medio de éstos caminos se establecían las rutas comerciales de los bienes importados, elementos que eran consumidos por las clases altas de la capital.

La deficiencia en los ingresos respecto a los grandes gastos, ocasionaron la necesidad de pedir créditos adicionales en varios años, por ejemplo en el 64, 69, 74, 79 y 84. Para mencionar algunos de éstos créditos: En el año del 84, el crédito adicional se pidió en mayor cantidad para el departamento de vías de comunicación y en segundo lugar para el ejecutivo. Para el del 79, el crédito adicional se pidió principalmente para el departamento judicial para asumir gastos de casa de penitencia. En el 74, el mayor gasto fue en gastos del tesoro para reparar a las víctimas de guerras, así como también fue importante el departamento de beneficencia. Así pues, los desórdenes políticos explican de manera importante el comportamiento del gasto y la financiación del mismo.

#### **IV. Conclusiones**

A pesar del crecimiento de largo plazo que se aprecia en la serie de recaudo de impuestos en Cundinamarca a partir de 1863, la principal característica del recaudo es la volatilidad. Sin embargo, en el contexto de la unión, la evolución del recaudo le sirvió a Cundinamarca para fortalecer sus finanzas, logro compartido con el Estado soberano de Antioquia.

El crecimiento de largo plazo de las rentas pudo haber sido resultado del crecimiento económico que se aprecia en toda la unión y de una cierta eficiencia en la recaudación de

impuestos. La dinámica de la economía bogotana pudo estar aportando mayores impuestos al erario cundinamarqués.

Es importante tener en cuenta que los datos acá presentados se encuentran afectados por la evasión y elusión de impuestos, tal y como se mostró anteriormente. La ausencia de un catastro fuerte y de mecanismos de control sobre el recaudo a nivel local hace que la información acá presentada no refleje la producción total de impuestos en el estado.

Por su parte, la alta volatilidad del recaudo se explica por los constantes desordenes políticos por los que atravesó el Estado y la unión durante el periodo de estudio. La inestabilidad política expresada por la interinidad de sus presidentes, es la pauta que marca el ritmo de la economía en el periodo de estudio. Por ejemplo, el gasto del Estado incrementa de manera significativa en los periodos de guerras y en este mismo sentido, disminuyen los ingresos.

Adicionalmente, los ingresos del Estado no estaban diversificados y dependían casi exclusivamente de unos pocos rubros, como eran el impuesto directo y el de caminos, especialmente en la década del 60. Ya para los años 70 entraron de manera intermitente otros rubros que generaban bastante inestabilidad en la estructura fiscal. Si bien el federalismo en Cundinamarca sirvió para abolir los impuestos coloniales, nunca hubo un acuerdo apreciable sobre los impuestos que los reemplazarían, y si bien el impuesto directo fue importante en los primeros años del estado, al renta de caminos y de consumo serían los impuestos más exitosos y permanentes.

La intensa actividad legal del Estado que se produjo en los años de estudio, tiene grande influencia en el comportamiento de la economía, puesto que es síntoma de la gran inestabilidad de las reglas de juego en el estado. En cuanto a la legislación fiscal, no solamente se cambiaba la forma en que se realizaban los gastos sino también cómo serían recaudados los ingresos: “La mayor actividad intelectual y casi la única de sus Diputados y gobernantes, fue la expedición de leyes, decretos, resoluciones y códigos, tanto que podríamos decir que redactar leyes y decretos fue la manía característica de todos ellos. Si cogemos las compilaciones de esas disposiciones de 1857 a 1884, quedamos asombrados de ver cómo despilfarran tiempo, papel y energías en hacer una ley o decreto hoy y al siguiente día reformarlo, derogarlo; o votar un Código Judicial o de elecciones y al otro día reformarlo por dos o tres leyes.” (Velandia, 2004, pág. 115).

Así, el aumento estructural de impuestos se logró a expensas de una alta inestabilidad en las reglas del recaudo fiscal, acudiendo a nuevos impuestos y préstamos, incluso forzosos, para financiar los gastos más urgentes producto de las guerras y desordenes políticos por los que atravesó la unión y el estado, especialmente a principios de la década del 80.

### **Bibliografía**

Aguirre, A. P. (1959). 25 Años de historia colombiana: 1853 a 1878. Del centralismo a la federación. Bogotá: Sucre.

Buitrago, B. I. (2006). Periódico El Catolicismo: escenario controversial de las potestades civiles y eclesiásticas en la Nueva Granada (1849-1861). En Historia y sociedad en

Cundinamarca. Aportes historiográficos y documentales. Bogotá: Príncipe.

Camacho R, S. (1892). Escritos varios. Bogotá: Librería Colombiana.

- Camacho R, S. (1946). Memorias. Bogotá: Biblioteca Popular de Cultura Colombiana.
- Colmenares, G. (1968). Partidos políticos y clases sociales. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Contreras, E. G. (1994). El Federalismo en Cundinamarca. Memoria y Sociedad .
- Contreras, E. G. (2006). Sociedad y partidos políticos en Cundinamarca en la segunda mitad del siglo XIX. En J. Marín, & J. Rueda, Historia y sociedad en Cundinamarca. Aportes historiográficos y documentales. Bogotá: Príncipe.
- Deas, M. The Fiscal Problems of Nineteenth Century Colombia .
- Delpar, H. (1994). Rojos contra azules. El partido liberal en la política colombiana 1863-1899. Bogotá: Procultura.
- Doce códigos de Cundinamarca. (1858).
- Fedesarrollo. (s.f.). Los problemas fiscales en Colombia durante el siglo XIX. Ensayos sobre historia económica colombiana .
- Flórez, C. E. y O. Romero. “La demografía de Colombia durante el siglo XIX”, A. Meisel y M. T. Ramirez eds., Economía colombiana del siglo XIX, Bogotá, Fondo de Cultura Económica y Banco de la República, 2010.
- Galindo, A. (1880). Estudios económicos y fiscales. .
- González, F. (1982). Escritos económicos, políticos y jurídicos. Bogotá: Colcultura.
- González, F. (1982). Escritos económicos, políticos y jurídicos. Bogotá: Colcultura.
- Groot, J. M. (1926). Cuadro de costumbres. Bogotá: Minerva.
- Jaramillo Uribe, J. (1970). Antología del pensamiento político colombiano. Bogotá: Talleres Gráficos del Banco de la República.
- Jaramillo, J. (1997). El pensamiento colombiano en el siglo XIX. Bogotá: Planeta Colombiana.
- Jiménez, M. (1999). El ciclo de vida de las haciendas cafeteras del centro de Colombia. En G. R. Mejía, M. La Rosa, & M. Nieto, Colombia en el siglo XIX. Bogotá: Planeta Colombiana.
- Junguito, R. “Las finanzas públicas en el siglo XIX”, A. Meisel y M. T. Ramirez eds., Economía colombiana del siglo XIX, Bogotá, Fondo de Cultura Económica y Banco de la República, 2010.
- Kalmanovitz S. y E. López R. Las cuentas nacionales de Colombia en el siglo XIX, Bogotá, Universidad Jorge Tadeo Lozano, 2009.
- Melo, J. O. “Las vicisitudes del modelo liberal 1850-1899”, J. A. Ocampo, ed., Historia económica de Colombia, Bogotá, Planeta, 2007.

La regeneración en Cundinamarca. Clientelismo y rede spolíticas. (s.f.). Anuario de Historia Social y de las Fronteas .

Martínez, F. R. (2006). Salubridad pública y desarrollo urbano en Fusagasugá 1880-1970. En Historia y sociedad en Cundinamarca. Aportes historiográficos y documentales. Bogotá: Príncipe.

Mesa, H. B. (2011). El Estado Soberano del Tolima (1861-1886). Ibagué: Universidad de Ibagué.

Ocampo, J. A. "Centralismo, descentralización y federalismo en la historia colombiana", J. A. Ocampo y S. Montenegro, eds., Crisis Mundial, protección e industrialización: Ensayos de historia económica colombiana, Bogotá, CEREC, 1984

Pinilla, N. R. (2006). Obras públicas: desarrollo de caminos y ferrocarriles en el Estado Soberano de Cundinamarca (1870-1886). En J. I. Marín, & J. E. Rueda, Historia y sociedad en Cundinamarca. Aportes historiográficos y documentales de la vida política y de lo público. Bogotá: Príncipe.

Pinzón, P. (1982). Afiliación partidista de los municipios colombianos, el caso de Cundinamarca, elecciones del siglo XIX y XX. Bogotá: Uniandes.

Rausch, J. (1993). La educación durante el federalismo. Bogotá: Instituto Caro y Cuervo.

Recopilación de leyes y decretos del Estado Soberano de Cundinamarca.

Rodríguez, J. L. (2006). El Neo-granadino y las ideas liberales en Colombia. En Historia y sociedad en Cundinamarca. Aportes historiográficos y documentales. Bogotá: Príncipe.

Rueda, J. E. (2006). El Diario de Cundinamarca: Periódico del Estado Soberano. En Historia y sociedad en Cundinamarca. Aportes historiográficos y documentales. Bogotá: Príncipe.

Samper, J. M. (1984). Ensayo sobre las revoluciones políticas. Bogotá: Incunables.

Samper, M. (1880). Memoria del Secretario de Hacienda al Ciudadano Presidente de la Unión. Bogotá: Imprenta de la Nación.

Santos, E. (2000). Documentos para entender la historia de Colombia. Bogotá: Planeta.

Sierra, R. (2002). La Regeneración ante el espejo liberal y su importancia en el siglo XX. En Miguel Antonio Caro y la cultura de su época. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Trujillo, A. (2011). El Estado Soberano del Tolima: Una historia de su pensamiento. Ibagué: Universidad de Ibagué.

Urrutia, M., & Arrubla, M. (1970). Compendio de estadísticas históricas de Colombia. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Velandia, R. (2004). Enciclopedia Histórica de Cundinamarca. Bogotá.

Vergara, F. J. (1974). Nueva geografía de Colombia escrita por regiones naturales. Banco de la República.

## **Anexos**

### **Anexo 1 Fuentes de datos**

Población: La información es extraída del trabajo de Flórez y Romero 2010 y se complementa con las tasas de crecimiento intercensal calculadas por los autores.

#### Recaudo y gasto fiscal:

1848: Almanaque del Estado 1848.

1850: Memorias de Salvador Camacho Roldán

1850-1851: Informe del Gobernador de la Provincia de Bogotá (Futuro estado de Cundinamarca)

1853 a 1863: Informes del Gobernador del Estado y Compendio de leyes

1863 a 1885: Informes del Presidente del estado y compendio de leyes

1886 a 1893: Informe del tribunal local de cuentas de 1893

Se extrapoló para los años de 1849, 1852 y 1886.

Entre 1848 y 1893 el estado de Cundinamarca tuvo adscritos distintos territorios. Aquí se mantienen las provincias que conformaron el estado entre 1863 y 1886, es decir, antes de 1863 no se consideran los ingresos fiscales de las provincias de Huila y Mariquita que conformaron el estado de Cundinamarca hasta 1863, año en el cual estas provincias conforman el estado soberano de Tolima.

Entre 1848 y 1850, algunos recaudos se registran en reales. Según la reforma monetaria del general Mosquera, se hace la conversión a pesos teniendo en cuenta que un peso equivalía a 8 reales.

**Anexo 2**  
**Presidentes del Estado**

<b>Periodo</b>	<b>Nombre</b>	<b>Titular/Interino</b>	<b>Periodo en el poder</b>		<b>Partido</b>
<b>Gobernadores durante el periodo de la Confederación Granadina</b>					
16 Sep 1857 - 9 Dic 1857	Joaquín París	T	Único	(n. 1795 - m. 1868)	Conservador
9 Dic 1857 - 11 Mar 1858	José María Malo Blanco	I	1		Liberal
11 Mar 1858 - 15 Mar 1858	Pastor Ospina Rodríguez	I	Único	(n. 1809 - m. ....)	Conservador
1 Oct 1858 - 1859	José María Malo Blanco	I	2		Liberal
1859	Emigdio Briceño	I	Único	(n. 1814 - m. 1874)	Conservador
1859 - 30 Oct 1859	José María Malo Blanco	I	3		Liberal
30 Oct 1859 - 1859	Pedro Dávila Novoa	I	Único		Conservador
1859 - 1 Ene 1860	José Uldarico Leyva	I	1		Conservador
1 Ene 1860 - Feb 1861	Pedro Gutiérrez Lee	T	Único	(m. 1861)	Conservador
Feb 1861 - 10 May 1861	José Uldarico Leyva	I	2		Conservador
10 May 1861 - 18 Jul 1861	José María Plata Soto	I	Único	(n. 1811 - m. 1861)	Liberal
18 Jul 1861 - 1862	Justo Briceño	I	1		Liberal
1862	Rafael Niño	I	Único		Liberal
1862 - 2 Jul 1863	Justo Briceño	I	2		Liberal
<b>Presidentes en el periodo de los Estados Unidos de Colombia</b>					
2 Jul 1863 - 1863	Alejo Morales	T	1		Liberal
1863	Justo Briceño	I	3		Liberal
1863	Antonio de J. Rey	I	Único		
1863 - 31 Dic 1863	Alejo Morales	I	2		Liberal
1 Ene 1864 - 18 Ene 1865	Santos Gutiérrez	T	Único	(n. 1820 - m. 1872)	Liberal
22 Ene 1865 - 31 Dic 1865	Rafael Mendoza	I	Único		Liberal
1 Ene 1866 - 1867	Daniel Aldana Manta	T	1	(n. 1831 - m. 1911)	Liberal
1867	Jesús Jiménez	I	Único		Liberal
1867	Francisco de Paula Matéus	I	Único		Conservador
1867 - 31 Dic 1867	Daniel Aldana Manta	T	2		Liberal
1 Ene 1868 - 9 Oct 1868	Ignacio Gutiérrez Vergara	T	Único	(n. 1806 - m. 1877)	Conservador

1868 - 1869	Rudecindo López	I	1		Liberal
1869	Luis Bernal	I	Único		Liberal
1869	Abelardo Aldana	I	Único		Liberal
1869 - 1870	Justo Briceño	I (desde el 31 de diciembre de 1969)	4		Liberal
1870 - 15 Nov 1870	Cornelio Manrique	I	Único		Liberal
15 Nov 1870 - 1872	Julio Barriga V.	T	1	(n. 1843 - m. 1905)	Liberal
1872	Octavio Salazar	I	Único		Liberal
1872 - 31 Dic 1873	Julio Barriga V.	T	2		Liberal
1 Ene 1874 - 31 Dic 1875	Eustorgio Salgar	T	Único	(n. 1831 - m. 1885)	Liberal
1 Ene 1876 - 31 Dic 1877	Jacobo Sánchez	T	Único	(n. 1824 - m. 1898)	Liberal
1 Ene 1878 - 15 Ene 1879	Daniel Delgado	T	Único		Liberal
1879	Rudecindo López	I	2		Liberal
1879 - 1880	Daniel Aldana Manta	T	3		Liberal
1880 - 1882	Wenceslao Ibáñez	T	Único		Liberal
1882 - 1886	Daniel Aldana Manta	T	4		Liberal
1886	José Segundo Peña	I	Único		
1886	Daniel Aldana Manta	T	5		Liberal