

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

# **Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021**

**De Santafé al Distrito Capital**

SOCIEDAD DE MEJORAS Y ORNATO DE BOGOTÁ.

**Sociedad de Mejoras y Ornato de Bogotá**  
**2023**

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

Junta Directiva

**Presidente**

Carlos Roberto Pombo Urdaneta

**Vicepresidente**

Manuel Leal Angarita

**Vocales**

Elsa Koppel de Ramírez

Ignacio Restrepo Manrique

Patricia Lizarazo Vaca

Margarita Pacheco Montes

Agustín Morales Vargas

Benjamín Villegas Jiménez

Carlos Eduardo Balen y Valenzuela

Juan Manuel Noguera Arias

Germán García Durán



**Directora de proyectos**

Gina Paola Martínez Tello

**Gestor urbano**

Tatiana Angarita Guzmán

**Arquitecto**

Luis Alejandro Torres Garzón

**Editor de contenido**

Gonzalo Mallarino Flórez

**Diseñadora gráfica**

Lina Marcela Núñez Beleño

**Autor**

Carlos Roberto Pombo Urdaneta

**Equipo de investigación**

Tatiana Angarita Guzmán

Luis Alejandro Torres Garzón

**Presentación**

Gonzalo Mallarino Flórez

**Cartografía digital**

Luis Alejandro Torres Garzón

Javier Ríos

SOCIEDAD DE MEJORAS Y ORNATO DE  
BOGOTÁ.

**Diseño y diagramación**

Julián Hernández

**Corrección de estilo**

Tatiana Angarita Guzmán

Gonzalo Mallarino Flórez

**Ilustraciones**

Lina Marcela Núñez Beleño

**Producción ejecutiva**

Gina Paola Martínez Tello

**Coordinación editorial**

Tatiana Angarita Guzmán

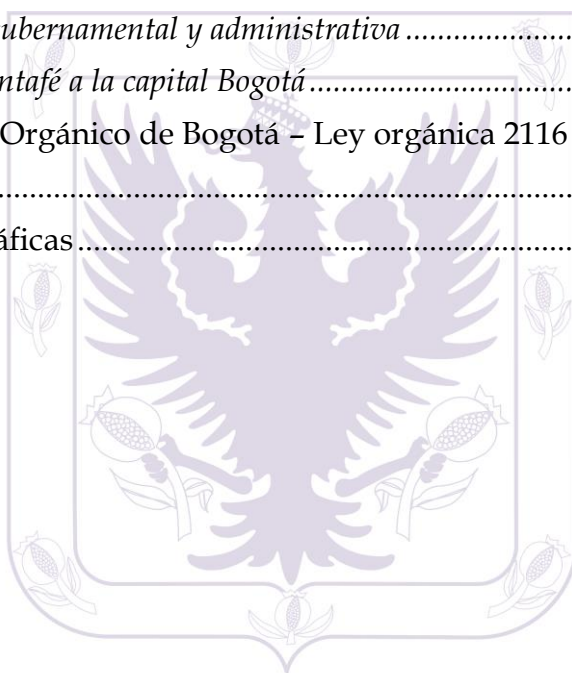
Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

## Tabla de contenido

Presentación.....	6
De la fundación a la Independencia.....	8
Distrito Federal .....	12
<input type="checkbox"/> <i>Primera norma jurídica para Bogotá: Ordenanza 2 de 1863 .....</i>	14
<input type="checkbox"/> <i>Precariedad de la estabilidad jurídica de Bogotá .....</i>	16
Bogotá: Estado soberano.....	21
<input type="checkbox"/> <i>Solicitud de incorporación de Bogotá a Cundinamarca .....</i>	21
Bogotá vuelve a ser municipio, parte del Estado de Cundinamarca .....	26
<input type="checkbox"/> <i>Bogotá: recursos fiscales e impuesto predial .....</i>	27
<input type="checkbox"/> <i>Régimen administrativo del Distrito Federal.....</i>	28
<input type="checkbox"/> <i>Límites del Distrito de Bogotá.....</i>	30
Constitución Política de Colombia 1886.....	31
<input type="checkbox"/> <i>Bogotá nuevamente municipio .....</i>	33
<input type="checkbox"/> <i>Bogotá Distrito Capital .....</i>	34
<input type="checkbox"/> <i>Acto legislativo 2 de 1908: por el cual se sustituye el título XVIII de la Constitución Nacional y se derogan los Actos Legislativos números 7 de 1905 y 2 de 1907 .....</i>	35
<input type="checkbox"/> <i>División territorial .....</i>	35
<input type="checkbox"/> <i>Acto legislativo 3 de 1910.....</i>	36
I. Elección de alcaldes .....	37
II. Jefe de la administración municipal.....	38
III. Mandatario del pueblo en el Distrito de Bogotá.....	38
IV. Autonomía en el Distrito.....	39
V. Régimen administrativo municipal.....	40
VI. Elección popular en el distrito.....	42
Código de Régimen Político y Municipal: Ley 149 de 1888 y Ley 4ª de 1913 .....	43
Reforma Constitucional de 1945: se elevó a rango Constitucional la categoría de Distrito Especial a Bogotá.....	52
<input type="checkbox"/> <i>Bogotá: Distrito Especial – Decreto 3640 de 1954.....</i>	56
<input type="checkbox"/> <i>Reforma a la organización administrativa del Distrito Especial de Bogotá .....</i>	63

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

□	<i>Descentralización administrativa del Distrito Especial de Bogotá</i> .....	64
	Bogotá vuelve a ser Distrito Capital en 1991 .....	67
□	<i>Ley 1ª de 1992</i> .....	68
□	<i>Creación de las localidades del Distrito Capital</i> .....	69
	Régimen Especial para el Distrito de Bogotá – Decreto 1421 de 1993.....	70
□	<i>Principios generales</i> .....	71
□	<i>El Concejo</i> .....	71
□	<i>Alcalde Mayor</i> .....	74
□	<i>Organización gubernamental y administrativa</i> .....	76
□	<i>Suprimen el Santafé a la capital Bogotá</i> .....	77
	Reforma al Estatuto Orgánico de Bogotá – Ley orgánica 2116 de 2021 .....	77
	Índice onomástico .....	82
	Referencias bibliográficas .....	2

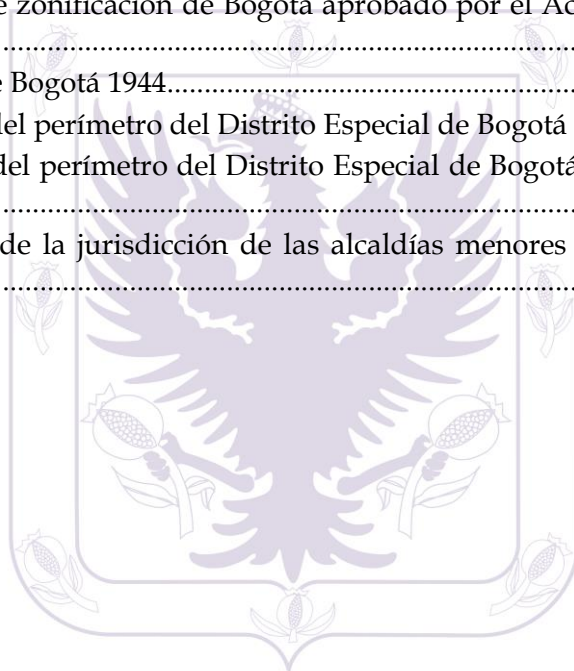


SOCIEDAD DE MEJORAS Y ORNATO DE  
BOGOTÁ.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

## Lista de ilustraciones

Ilustración 1. Plano de Santafé siglo XVI.....	9
Ilustración 2. Plano de Bogotá 1816.....	11
Ilustración 3. Plano del perímetro del Distrito Federal según el Decreto 1 de 1861.....	13
Ilustración 4. Plano del Estado de Cundinamarca .....	25
Ilustración 5. Plano del perímetro del Distrito según la Ley 26 de 1883.....	31
Ilustración 6. Plano de Bogotá 1885.....	33
Ilustración 7. Plano la jurisdicción territorial del municipio de Bogotá y aledaños en 191452	
Ilustración 8. Plano de zonificación de Bogotá aprobado por el Acuerdo 21 de 1944 - Plan Soto Bateman .....	53
Ilustración 9. Plano de Bogotá 1944.....	56
Ilustración 10. Plano del perímetro del Distrito Especial de Bogotá en 1954.....	57
Ilustración 11. Plano del perímetro del Distrito Especial de Bogotá 1954 con huella urbana actual.....	63
Ilustración 12. Plano de la jurisdicción de las alcaldías menores del Distrito Especial de Bogotá.....	67



SOCIEDAD DE MEJORAS Y ORNATO DE  
BOGOTÁ.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

## Presentación

La capital de Colombia tuvo a lo largo de los años y en los diversos períodos políticos de nuestra historia, tres estatutos o formas de organización civil y administrativa: fue un municipio del departamento de Cundinamarca; fue un municipio o distrito especial, independiente del Estado o del departamento de Cundinamarca; y fue o pudo ser, en un momento determinado, un Estado Soberano.

En todos los casos, desde los primeros años coloniales, un estamento civil ocupó siempre el lugar más importante en la vida de la ciudad, en su orientación, gobierno y control: el cabildo municipal. No debe olvidarse nunca que es en el corazón del cabildo donde se gesta y se madura el espíritu emancipador, y donde se produce, finalmente, la proclamación de Independencia, resultado de un vivo espíritu civil y civilista, antes que militar.

Este ánimo independentista, fortalecido, esparcido vigorosamente, es quizá el que da origen, en el ámbito de las ideas políticas de la joven República que ha nacido, al pensamiento *federalista*, a la idea de que la nación debe estar conformada por estados -no sólo en el sentido de divisiones territoriales-, independientes, autónomos, que se ligan o se confederan para crear un país fuerte, robusto, ante el concierto de las naciones del mundo.

Y al propio tiempo, en el origen del pensamiento *centralista*, estaría la convicción de las élites criollas en cuyo seno se gestó la Independencia -ahora sí, tanto en lo civil como en lo militar-, de que solo con un Estado férreamente anclado institucional, económica y políticamente a un centro geográfico, representado por una ciudad capital del territorio entero, sería posible garantizar el progreso del

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

conjunto de una nación y su preservación ante las ambiciones coloniales e invasoras de España o de cualquier otro imperio.

Más allá de las precisiones de orden semántico, hoy sabemos que el antagonismo virulento de esas dos posturas a lo largo de casi cien años, ocasionó varias guerras civiles -guerras entre hermanos- y retrasó, como ninguna otra fuerza en nuestra historia patria, el arribo de Colombia a una *modernidad* política, social y ética, y el nacimiento de un espíritu civil. Y por supuesto, de su nutriente vital, la civilidad, que permite la convivencia y la construcción de la armonía colectiva.

Dicho esto, y más allá de las confrontaciones alrededor del modelo de ciudad y de país que deba imperar -confrontaciones que han hallado formas y denominaciones nuevas con el correr de los años-, el esfuerzo que han realizado los ciudadanos para diseñar una ciudad que haga posible la convivencia de millones de habitantes y su participación efectiva en la determinación de sus destinos, no es otra cosa que esa civilidad actuando, transformándose, vitalizándose, buscando respuestas al teorema complejísimo de la vida en la ciudad moderna, acaso las más compleja creación que haya producido la especie humana.

A continuación, el lector encontrará un recuento sistemático, ordenado y preciso de ese proceso histórico.



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

## De la fundación a la Independencia

En el volumen preparado por la Cámara de Comercio de Bogotá en 1978, titulado *Bogotá: estructura y principales servicios públicos. Capítulo: Organización jurídico administrativa de la ciudad de Bogotá*, se establece que sólo un año después de que Jiménez de Quesada fundara la ciudad, se advierten los primeros vestigios de una organización administrativa y un ordenamiento civil. En 1539, el propio Jiménez de Quesada designa alcaldes y regidores y dispone los solares para la iglesia mayor, el cabildo y las demás dependencias de la administración. Además, señala los ejidos de uso comunitario y delimita vías, plazas y solares. La naciente villa quedo contenida en el área que delimitan los ríos San Francisco y San Agustín.

Aún tiene que pasar otro año para que la Corona española le hubiera conferido el estatus de ciudad y les permitiera el acceso a ciertos derechos dentro del sistema de administración de los territorios de ultramar. La Real Orden de Carlos V tuvo fecha del 27 de julio de 1540. En Órdenes posteriores, el Habsburgo le da a la ciudad su escudo de armas, crea una Real Audiencia, y la designa como capital del nuevo reino. En ese momento, el nombre de la ciudad es Santafé del Nuevo Reino de Granada. El nombre de Santafé de Bogotá sólo surgiría a finales del siglo XVII.

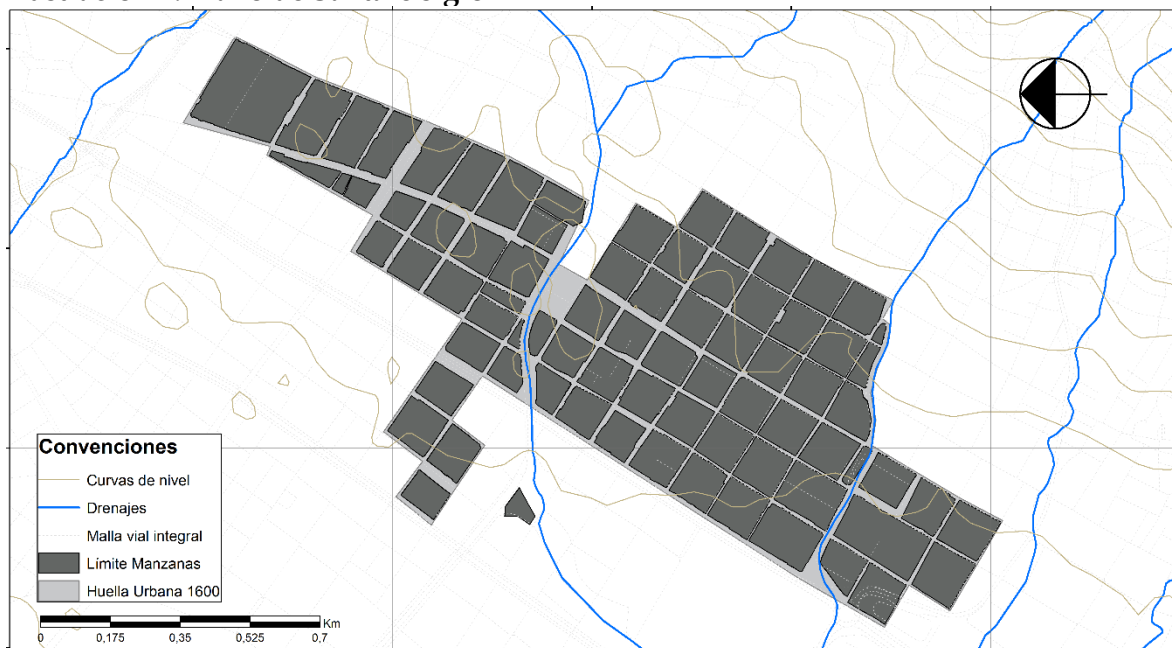
Señala Arturo González Escobar, que este sistema de administración de la ciudad tendría vigencia, sin mayores modificaciones, durante casi todo el período colonial. Alcaldes y regidores, elegidos para períodos de un año, eran las principales autoridades de la ciudad y los encargados, no sólo de administrar, sino de impartir justicia. Los regidores conformaban el cabildo de la ciudad y de entre sus miembros



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

nombraban a dichos alcaldes, que, corridos los años, tuvieron la designación de alcalde mayor o alcalde de barrio<sup>1</sup>.

**Ilustración 1. Plano de Santafé siglo XVI**



Fuente: Plano digitalizado, escalado y georreferenciado siglo XVI. Elaboración propia SMOB con base en Carlos Martínez. *Santafé. Capital del Nuevo Reino de Granada*. (Bogotá: Banco Popular, 1987), 85.

Todas las disposiciones administrativas venían de España, del propio rey, mediante Órdenes Reales o Reales Cédulas, si bien existía el Supremo Consejo de Indias, estamento de administración dispuesto por la monarquía para el gobierno de todos los territorios coloniales. De este Consejo dependían otras figuras que tenían la potestad de actuar en nombre del monarca, como virreyes, capitanes y presidentes. Los alcaldes y regidores, como se dijo, administraban justicia a nivel local, ya que en el nivel superior se encontraban las audiencias.

1. Arturo González Escobar. *Bogotá: estructura y principales servicios públicos. Capítulo: Organización jurídico administrativa de la ciudad de Bogotá* (Bogotá: Cámara de Comercio de Bogotá, 2004).

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

El cabildo fue siempre el órgano de gobierno más importante. A él asistían las personalidades de la ciudad, incluyendo corregidores, alcaldes mayores, oficiales reales y alguaciles. Con el paso de los años, el cabildo tuvo un carácter más democrático pues empezaron a hacer parte de él aquellos ciudadanos que tenían experiencia y gozaban de prestigio.

Los actos del cabildo, ya desde entonces, se llamaron ordenanzas, como los de las asambleas departamentales de la actualidad. Algunos de estos actos, como la designación de alcaldes, necesitaban de ratificación superior. En materia de las competencias jurisdiccionales del cabildo, en ocasiones éstos actuaban como instancias de apelación de la justicia ordinaria.

Las decisiones de los alcaldes ordinarios también podían apelarse ante el alcalde mayor o el gobernador y en el caso de procesos de gran importancia o cuantía, podían llegar hasta el propio Consejo de Indias. La repartición de tierras, así como la administración de aguas y solares, eran de competencia del cabildo, que de esta forma planificaba de cerca la marcha de la ciudad. El cabildo era además el protector de las buenas costumbres y en ocasiones, como lo indica González Escobar, su participación en la vida ordinaria de los habitantes llegaba hasta la fijación de los honorarios y emolumentos de los diversos oficios<sup>2</sup>.

En el centro de la vida de la ciudad, entonces, estaba el cabildo municipal, que era determinante para los acontecimientos que tendrían lugar el 20 de julio de 1810, cuando se proclamó la Independencia. Fue el cabildo, y con más precisión, el

---

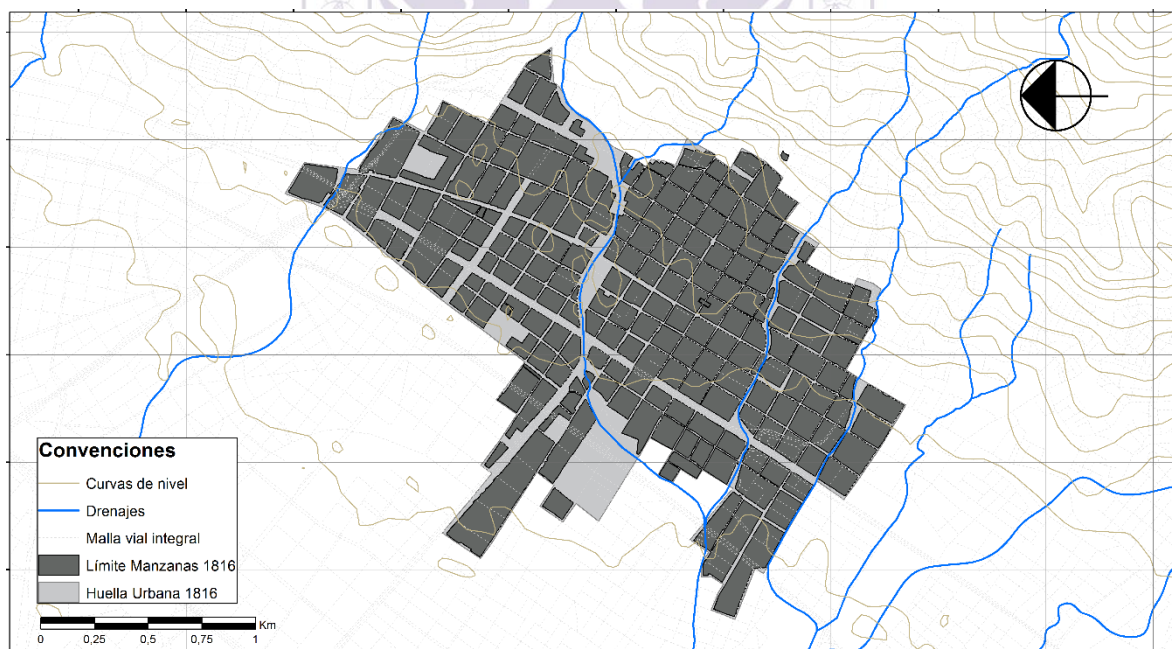
2. Arturo González Escobar. *Bogotá: estructura y principales servicios públicos. Capítulo: Organización jurídico administrativa de la ciudad de Bogotá* (Bogotá: Cámara de Comercio de Bogotá, 2004).

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

Cabildo Abierto, con todo su carácter civil y ciudadano, el vehículo a través del cual se condujo la causa emancipadora.

En los días siguientes al 20 de julio, el cabildo designa una Junta Suprema integrada por varios de sus propios miembros, como nuevo órgano rector de la totalidad de los asuntos de la ciudad. Estuvo en funciones hasta 1811, año en que se dictó la primera Constitución del Estado de Cundinamarca. Sin embargo, como advierte Arturo González Escobar, en aquella Constitución, así como en las subsiguientes durante el todo el siglo XIX, no se haría mención particular de la ciudad capital ni de los asuntos concernientes a su administración y funcionamiento.

#### **Ilustración 2. Plano de Bogotá 1816**



Fuente: Plano digitalizado, escalado y georreferenciado de Bogotá 1816 - Domingo Esquiaqui. Elaboración propia SMOB con base en Germán Mejía Pavony. *Atlas histórico de Bogotá cartografía 1797-2007* (Bogotá: Editorial Planeta, 2007), 15.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

## Distrito Federal

A partir de 1861, el régimen jurídico de Bogotá comienza a cambiar. El llamado *Pacto de Unión* tiene lugar el 20 de septiembre y es suscrito por los estados de Bolívar y Cauca. Después adhieren a él los estados de Boyacá, Magdalena, Cundinamarca, Santander y Tolima. En ese pacto se dispone la reforma de la Constitución de la Confederación Granadina de 1858 y se resuelve, además, que el gobierno general debe tener sede en un Distrito Federal, independiente de los estados, y con un régimen jurídico propio y particular<sup>3</sup>. En desarrollo de lo dispuesto en el *Pacto de Unión*, el 23 de julio del mismo año, el Gobierno Provisional dispone que Bogotá sea erigida en Distrito Federal, mediante el Decreto 1 de 1861, considerando que esta ciudad no debía formar parte de ningún estado y sería la sede del Gobierno General. Fue la primera vez que se le otorgó esta categoría a Bogotá. Este decreto estableció que:

Artículo 1: Se crea en calidad de por ahora un distrito federal, compuesto de la ciudad de Bogotá y el territorio limitado al este, por la cima de los montes orientales; al norte, por el río arzobispo; al oeste, por el Funza, y al sur por el Fucha.

Artículo 2: En el distrito federal reside la capital de los Estados Unidos, es regido por disposiciones especiales y no hace parte de ningún estado. El secretario de gobierno ejerce las funciones de gobernador del distrito federal.

Artículo 3: Se declaran vigentes en el distrito federal las leyes generales de la extinguida Confederación Granadina, anteriores al 1° de febrero de 1859, en todo lo que sean compatibles con las disposiciones del gobierno.

Artículo 4: Por un decreto especial se organizará el poder municipal del distrito, que estará a cargo del jefe municipal y una corporación compuesta de doce miembros elegidos por el voto directo de los habitantes del distrito, mayores de veintiún años.

---

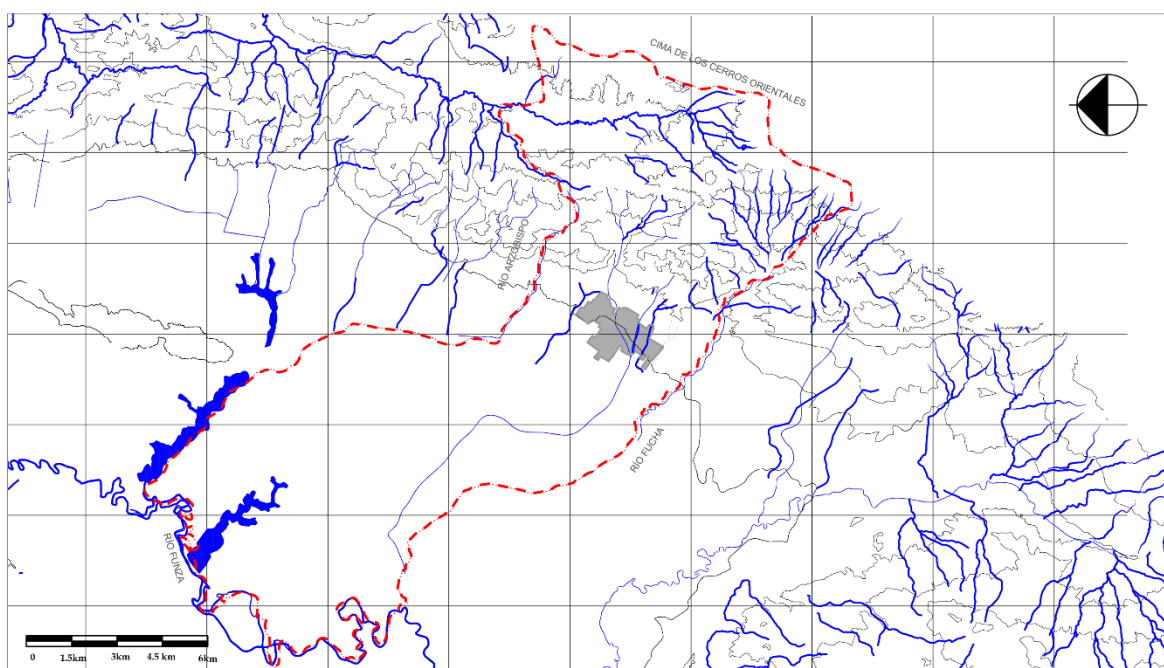
3. Artículo 42 y 43 del Pacto.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

Artículo 5: Mientras la legislatura dispone lo conveniente, el gobernador de Cundinamarca designará la capital provisoria del estado y hará trasladar a ella todo lo que le corresponda.

Artículo 6: Desde la publicación de este decreto termina el ejercicio de toda autoridad de estado soberano de Cundinamarca en el distrito federal<sup>4</sup>.

### Ilustración 3. Plano del perímetro del Distrito Federal según el Decreto 1 de 1861



Fuente: Elaboración propia SMOB con base en Plano de tenencia de la tierra Santafé, Bogotá y aledaños 1850 a 1875 de Juan Carrasquilla. *Quintas y Estancias de Santafé de Bogotá* (Bogotá: Banco Popular, 1989), 189. Límites consignados en el artículo primero de Decreto 01 de 1861.

El *Pacto de Unión* había sido convocado el 25 de agosto de 1861 por el general Tomás Cipriano de Mosquera. Se trató de una Convención Nacional, integrada por jefes civiles y militares de los estados soberanos, que sesionó en Bogotá el 10 de septiembre. En sólo diez días fue elaborado y expedido y en opinión de algunos

4. Fernando Brito. *Bogotá: ciudad capital, evolución institucional y normativa* (Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2009), 78-79.



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

historiadores, se convirtió, en la práctica, en una pequeña constitución que otorgó a los estados el carácter de soberanos e independientes, aunque ligados para formar una nación libre que se denominó Estados Unidos de Colombia.

En el mencionado pacto se establecieron las bases de la Confederación: Las relaciones entre sus componentes con la plena soberanía, independencia y libertad individuales; el consejo de gobierno; la división de los poderes públicos; el régimen de las Fuerzas Armadas; la delegación de atribuciones de los estados al gobierno de la Unión; la incorporación de Antioquia y Panamá a la Unión y el reconocimiento del estado del Tolima; y como una de las bases fundamentales de las estrategias políticas de Mosquera, tal como se dijo antes, el *Pacto de Unión* dio a Bogotá su calidad de Distrito Federal en sus artículos 42 y 43:

Art 42. El gobierno de la Unión residirá en un territorio que se denominará: Distrito Federal, y él será designado por el Congreso. Dicho distrito se organizará y regirá de la manera que lo determine la Convención Nacional y no hará parte de ningún estado.

Art 43. El Distrito Federal hará parte integrante de la Unión Colombiana y tendrá derecho a enviar a la Cámara de Representantes un número de miembros en razón del número de sus habitantes.

Esta última disposición, al otorgarle la facultad de tener delegados en la Cámara de Representantes, equiparó al Distrito Federal con un Estado Soberano.

## – Primera norma jurídica para Bogotá: Ordenanza 2 de 1863

A partir de la Constitución de Rionegro de 1863, el país denominado Estados Unidos de Colombia quedó constituido por los estados soberanos de Antioquia,



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

Bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Santander, Magdalena, Panamá y Tolima. El primer artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos de Colombia, estableció que “dichos estados se unían y se confederaban a perpetuidad, consultando su seguridad exterior y recíproco auxilio, y forman una nación libre, soberana e independiente bajo el nombre de Estados Unidos de Colombia”.

El principio de la autonomía de los estados confederados se basaba en que éstos delegaran parte de su soberanía, para garantizar la unidad nacional, en el Gobierno General: “...todos los asuntos de gobierno cuyo ejercicio no deleguen los estados expresa, especial y claramente al Gobierno General, son de exclusiva competencia de los mismos estados”.

Este poder que se reservaban los estados, elemento esencial del principio de la soberanía, les permitía darse su propia legislación en temas como los administrativos, impositivos, civiles, militares y de administración de justicia, entre otros. La soberanía de los estados se garantizaba, en parte, mediante la prohibición impuesta al Gobierno General en el artículo 19 de la Carta de Rionegro, que a la letra dice:

El gobierno de los Estados Unidos no podrá declarar ni hacer la guerra a los estados, sin expresa autorización del congreso y sin haber agotado antes todos los medios de conciliación que la paz nacional y la convivencia pública exigen<sup>5</sup>.

Quince días después de sancionada la Constitución, la municipalidad expide la Ordenanza 2, orgánica del Distrito Federal (23 de mayo de 1863), en lo que podría considerarse su primera norma jurídica, la cual estableció en los artículos 1º y 2º que:

---

5. Manuel Antonio Pombo y José Joaquín Guerra. *Constituciones de Colombia* (Bogotá: Editorial Imprenta del Neogranadino, 1892), 135.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

El Distrito Federal creado por los actos de 23 de julio y 7 de agosto de 1861, se divide, para su administración municipal, en cuatro distritos parroquiales.

Y en su artículo 4º menciona:

...el poder municipal emana del pueblo por medio del sufragio directo y secreto, y se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial, reconociendo así la condición de soberanía del Distrito Federal.

## – Precariedad de la estabilidad jurídica de Bogotá

A pesar de las nuevas disposiciones, Bogotá seguía sumida en un profundo caos administrativo y en un verdadero limbo político. Los diversos matices de liberalismo, que hacían presencia en la municipalidad, dieron inicio a un forcejeo en torno a la definición del estatus político que debería dársele a la ciudad. Sin embargo, la mayoría conseguida a principios de junio de 1863 para ratificar a Bogotá como Distrito Federal, se perdió muy pronto. Una nueva coalición pretendía que la municipalidad fuera elevada a la categoría de Estado Soberano y, en consecuencia, se empezó a debatir el proyecto de Acto Constitutivo del Estado Soberano de Bogotá.

El historiador Alfredo Iriarte<sup>6</sup> señala que el 8 de junio de 1863, se convocó a la Asamblea Constituyente para expedir la Constitución del Estado Soberano de Cundinamarca, donde la fuerza política del grupo denominado el “sapismo”, fuerza liberal de Cundinamarca comandada por “El Sapo” Ramón Gómez y compuesta por clásicos manzanillos expertos en fraudes electorales, tenía las mayorías políticas en los municipios de Cundinamarca, pero no en Bogotá, donde el partido conservador

6. Alfredo Iriarte. *Historia de Bogotá. Tomo II. Siglo XIX* (Bogotá: Villegas Editores, 2007), 45.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

era mayoritario y buscaba impedir a toda costa, que Bogotá se incluyera en el territorio del Estado.

A mediados de agosto se realizó una nueva Asamblea Constituyente, en la que se ratificó la no inclusión de Bogotá al territorio de Cundinamarca. Debe anotarse que, en esta ocasión, el “mosquerismo” estuvo de acuerdo con el liberalismo en la exclusión de Bogotá del territorio del Estado de Cundinamarca.

En una primera instancia, el sector “mosquerista” consiguió que la municipalidad declarara la plena vigencia del Distrito Federal<sup>7</sup>, con lo que quedaba en pie la concepción federalista de Mosquera. Sin embargo, la mayoría alcanzada por este grupo resultó precaria, ya que dependía de los vaivenes de alianzas fortuitas entre diversos matices del liberalismo bogotano en la municipalidad<sup>8</sup>. De otra parte, si bien las tesis autoritarias del general Mosquera fueron ampliamente derrotadas en la Convención, de manera arbitraria y claramente fuera del contexto, el mencionado Acto Constitucional Transitorio de 1863, en su artículo 7º, consagró que “el territorio que ha servido de Distrito Federal se regiría como lo determine su municipalidad, hasta que la Asamblea del Estado Soberano de Cundinamarca lo incorpore legalmente a dicho estado”.

Conocedor el presidente Mosquera de los riesgos que corría su propuesta, expidió el 29 de julio 1863 un Decreto mediante el cual se organizaba provisionalmente el régimen político de la ciudad de Bogotá. Mientras la ciudad no fuera incorporada al Estado de Cundinamarca, el Ejecutivo Nacional nombraría

7. *El Municipal*, 11 de julio de 1863. Fundación Misión Colombia.

8. Véase al respecto en *La Opinión* del 24 de marzo 1863 la actitud contraria a la desamortización que tuvo la mayoría liberal de la Municipalidad de Bogotá, encabezada en esa oportunidad por el ideólogo Ezequiel Rojas  
*Nota del autor.*

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

para gobernarla un funcionario cuyo título sería *Prefecto Municipal*<sup>9</sup>. Esta decisión, de alguna manera apresurada, dejó a Bogotá nuevamente en un limbo jurídico, con graves consecuencias fiscales, pues hasta que Cundinamarca no la incorporara de nuevo a su territorio, su situación indefinida la privaría de las rentas y presupuestos necesarios para su operación.

Tan fue reconocido el Distrito Federal, equiparándolo con un Estado Soberano, que, durante la Convención, con los radicales unidos a los “mosqueristas” y sin el contrapeso conservador, la corporación procedió a hacer la elección el 14 de mayo de 1863, de dicho *Prefecto Municipal*, elección en la cual resultó favorecido, con una amplia mayoría, el propio general Tomás Cipriano de Mosquera, con 37 votos, mientras que su inmediato seguidor, Eustorgio Salgar, uno de los diputados por el Distrito Federal, obtuvo tan solo 8 votos.

En agosto del mismo año, Mosquera le comunicó a la municipalidad de Bogotá que ella no representaba la “soberanía nacional y que sus facultades se limitaban solamente al territorio municipal sujetas siempre al Régimen Político de la Nación, y en consecuencia, carecía de atribución para censurar las providencias del Poder Ejecutivo”<sup>10</sup>.

El 5 de septiembre de 1863, mediante Decreto del general Mosquera, fue nombrado Miguel Gutiérrez Nieto como *Prefecto* de Bogotá, pero cuando fue a tomar posesión de su cargo encontró que los altos funcionarios de la municipalidad habían

9. *El Municipal*, 15 de agosto de 1863. Fundación Misión Colombia.

10. *Registro Oficial*, 29 de septiembre de 1863, citado por Alfredo Iriarte. *Historia de Bogotá*. Tomo II. Siglo XIX (Bogotá: Villegas Editores, 2007), 82.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

renunciado, según ellos “para no autorizar ni presenciar aquel acto violatorio de la Constitución”.

El 14 octubre, la municipalidad, en respuesta a la posición de Mosquera, optó por reformar la Ordenanza Orgánica de la Administración de la Ciudad, expedida con base en el artículo 7º del mencionado Acto Constitucional Transitorio de 1863, en el que precisaba que “el territorio que ha servido de Distrito Federal se regiría como lo determine su municipalidad hasta que el Estado Soberano de Cundinamarca lo incorpore legalmente a dicho estado...”.

Por lo tanto, de conformidad con lo anterior, en el orden municipal Bogotá debería regirse, en lo administrativo, por las disposiciones y ordenanzas de su municipalidad, y en materia de legislación nacional, por la Constitución y Leyes de la República. Como consecuencia del Acto Constitucional Transitorio, la municipalidad del Distrito Federal expidió la Ordenanza 11 de 1863 (14 de octubre), orgánica de la administración de la ciudad de Bogotá, que modificó la que estaba vigente. En su artículo 1º expresaba que:

La ciudad de Bogotá, en ejercicio de la soberanía que le reconoce el artículo 7 del Acto Constitucional Transitorio, y habiéndose denegado expresamente a incorporarla al estado de Cundinamarca la Asamblea Constituyente, facultad otorgada por la misma disposición Constitucional, se regirá, conforme a la Constitución, a las leyes generales en las materias de legislación nacional de la Unión y a las disposiciones de sus ordenanzas constitutivas y de administración.

Por otra parte, el artículo 4º de la anterior Ordenanza, retoma lo afirmado en ella cuando expresaba que: “El poder municipal emana del pueblo por medio del sufragio directo y secreto, y se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial”. Además, en su artículo transitorio, anunciaba que:

... entre tanto Bogotá asume una organización definitiva y permanente, para poder adoptar la organización judicial que convenga especialmente a su manera de ser



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

política y administrativa, la Corte Suprema de Justicia de la Unión habrá de continuar desempeñando las funciones del Tribunal Superior de Apelaciones en el Sistema Judicial de la ciudad, conforme al artículo 7 del Acto Constitucional Transitorio...

Lo anterior confirma que el limbo jurídico de la ciudad no se había resuelto con esta Ordenanza. No obstante, la Ordenanza 11 definió una organización de las atribuciones de la municipalidad<sup>11</sup> en lo fiscal y presupuestal, en lo administrativo, en los servicios a la comunidad, las obras públicas, los servicios públicos, la división del territorio, lo policivo, los bienes públicos y otros aspectos. El poder ejecutivo correspondía al *Jefe Municipal*, que era nombrado por la municipalidad y cuyo periodo era de un año. Es decir, al jefe del ejecutivo lo nombraba el legislativo, aunque en el orden político, era el agente del poder ejecutivo de la Unión, y por lo tanto debería cumplir las órdenes en el ramo de su competencia. Igualmente, era el ejecutor inmediato de las ordenanzas municipales. Podría equiparse, guardadas las proporciones, con un régimen parlamentario.

La Ordenanza, además, reformó la administración de la ciudad, organizándola a la manera de un órgano prácticamente autónomo, de la siguiente manera:

1. Se estableció el siguiente orden de prevalencia: la Constitución y las leyes nacionales; los códigos del estado soberano de Cundinamarca en todo lo que no se opusiera a la Constitución, las leyes nacionales y las ordenanzas de la municipalidad; las ordenanzas y disposiciones expedidas y adoptadas por la Municipalidad de Bogotá. En el orden político, las autoridades de la ciudad son agentes del Poder ejecutivo de la Unión.
2. El Jefe Municipal tendrá un período fijo de un año y la municipalidad lo nombrará en su primera sesión ordinaria del mes de enero.
3. Era también el agente del Gobierno Nacional en la ciudad.

---

11. La ordenanza dispuso que la Municipalidad se compondrá de un vocal y suplente elegidos por cada dos mil habitantes.



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

## Bogotá: Estado soberano

La Ordenanza 11 estableció que el *Jefe Municipal* era, en lo político, agente del Poder Ejecutivo de la Unión, mientras que en lo municipal era el ejecutor de las ordenanzas del cabildo<sup>12</sup>. La municipalidad oficialmente equiparó a Bogotá con un Estado Soberano, porque sólo siendo Estado podía estatuir que sus funcionarios fueran los agentes, en el orden local, del poder nacional.

La propuesta de la municipalidad consistía en que el *Jefe Municipal* sería elegido autónomamente por ella, como si el Distrito Federal tuviera efectivamente la categoría de un estado soberano, y, por consiguiente, tendría las mismas calidades del presidente de aquel. No obstante, con el argumento de en qué el sistema electoral vigente sólo se podía participar en las elecciones para presidente por los estados, no siendo Bogotá ni estado ni parte de ningún estado, la capital no tuvo representación en la elección del liberal radical Manuel Murillo Toro, para el periodo de 1864 a 1866.

### – Solicitud de incorporación de Bogotá a Cundinamarca

A comienzos de 1864, el presidente del estado soberano de Cundinamarca, Santos Gutiérrez, convocó a la legislatura del estado a sesiones extraordinarias para definir la incorporación de Bogotá a Cundinamarca. Una vez conocido el proyecto por parte de la municipalidad, el concejal Lorenzo María Lleras expresó que:

...mientras no fuera esta ciudad incorporada a Cundinamarca el ejercicio de su soberanía residía en su municipalidad, y residía de tal modo como en la legislatura

12. *El Municipal*, 15 de agosto de 1863, citado por Alfredo Iriarte. *Historia de Bogotá. Tomo II. Siglo XIX* (Bogotá: Villegas Editores, 2007), 83.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

de cualquier estado, pudiendo legislar no solamente en lo administrativo y económico, sino también en lo civil y criminal.

En tal sentido, argumentó don Lorenzo María Lleras lo siguiente: 1º. Que es conforme a la naturaleza de instituciones como las nuestras, e indispensable para la seguridad del Gobierno General, por una parte, y para su expedita acción por otra, que el Gobierno General resida en un lugar que no dependa de ningún Estado, a fin de evitar colisiones y conflictos. 2º. Que no conviene a ningún Estado tener al gobierno general en su seno, ya porque de ello pueden surgir complicaciones, ya porque puede verse supeditado uno de los dos gobiernos por el otro. 3º. Que, aunque es cierto que Bogotá, como entidad distinta de los Estados y los territorios nacionales, no tiene por la Constitución representante alguno de su población en el Congreso General, eso puede remediarse dirigiéndose la municipalidad a las legislaturas de los Estados, a fin de que ellas pidan la reforma del caso y se otorgue tal representación... pues Bogotá no debe sujetarse a la triste condición de territorio gobernado por el Gobierno General<sup>13</sup>.

Con base en la anterior argumentación, la municipalidad respondió a Santos Gutiérrez que el cabildo no apoyaría la incorporación de la ciudad al Estado de Cundinamarca por considerarla inconveniente. Se encontraban simultáneamente tres propuestas opuestas, determinantes para la organización administrativa de la ciudad:

1) Distrito Federal: La determinación del general Mosquera por convertir a Bogotá en Distrito Federal, el cual podría contar con territorio propio, estaría bajo el mando directo del gobierno general y con un Ejército suficiente.

---

13. La Comunicación de Santos Gutiérrez, la ponencia de Lleras y la respuesta final de la Municipalidad se encuentra en *El Municipal*, 23 de enero de 1864, citado por Alfredo Iriarte. *Historia de Bogotá. Tomo II. Siglo XIX* (Bogotá: Villegas Editores, 2007), 84.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

2) Municipio: Convertirse en un municipio de la jurisdicción del Estado de Cundinamarca, como lo establecía el Acto Transitorio de 1863, consistente en que la Asamblea del Estado Soberano de Cundinamarca incorporaría legalmente a dicho Estado el territorio de Bogotá.

3) Estado soberano: Elevar a Bogotá a la categoría de Estado soberano, completamente independiente del Estado de Cundinamarca, y su relación con el gobierno general sería idéntica a la de cualquier otro estado.

El 22 de enero de 1864, Santos Gutiérrez, presidente del Estado Soberano de Cundinamarca, dirigió a la legislatura estatal el siguiente mensaje:

En la República no puede haber constitucionalmente sino estados o territorios nacionales. Bogotá está hoy fuera de todo derecho político nacional. No siendo estado ni parte de estado, ni tampoco territorio ni parte de territorio, Bogotá ha venido a ser (...) una anomalía, un contrasentido, una oprobiosa monstruosidad en nuestra organización política (...) Una de dos: o debe incorporarse Bogotá sin demora, o la asamblea debe solicitar al Congreso... la creación de un nuevo Estado, desmembrando del de Cundinamarca la población y el territorio suficiente para formarlo con Bogotá, de modo que tenga por lo menos 100.000 habitantes (...) parece que eso sería preferible a lo que hoy existe<sup>14</sup>.

La legislatura de Cundinamarca negó nuevamente la incorporación de Bogotá a su Estado. Lo que realmente estaba en juego era precisamente el punto de la soberanía y, por tanto, el futuro del sistema político colombiano, pues resulta evidente la influencia que todos estos acontecimientos tuvieron en la formación posterior de las instituciones colombianas. Se trató de la colisión de competencias a las que se vio abocada la ciudad, debido, principalmente, a las propuestas idealistas

14. *El cundinamarqués*, 22 de enero de 1864, citado por Alfredo Iriarte. *Historia de Bogotá*. Tomo II. Siglo XIX (Bogotá: Villegas Editores, 2007), 83.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

de los profetas del llamado *Olimpo Radical*<sup>15</sup>, aunadas a los intereses mezquinos y politiqueros de algunos grupos. Existió fuerte controversia entonces, entre el concepto del general Mosquera, para quien la soberanía residía en los Estados federados o en el Estado Nacional, y no en el pueblo de cada región o municipio, y el contenido del Acto Transitorio, que como ya se dijo, estableció que “el territorio que ha servido de Distrito Federal se regirá como lo determine su municipalidad, hasta que la Asamblea del estado soberano de Cundinamarca lo incorpore legalmente a dicho Estado”.

De esta manera, se tendría que dilucidar lo siguiente: Sí los constituyentes del Estado de Cundinamarca acataban el mandato, reconocerían la soberanía del Estado Nacional y de ninguna manera la de la municipalidad de la ciudad. Y, por el contrario, dado que para algunos políticos del estado de Cundinamarca prevalecía la soberanía absoluta de los Estados, principio que inspiró la *Revolución de 1861*, éstos desconocerían el mandato del Gobierno Nacional. Por esta razón se negaron en varias oportunidades a incorporar a Bogotá al Estado de Cundinamarca.

Esto dejó nuevamente a Bogotá en un predicamento complejo, pues no le quedaba otra salida que asumir que su soberanía residía en su municipalidad, y buscar la posibilidad de transformarse en un estado independiente. Para los que pregonaban los excesos de la “Federación Municipalista”, con las llamadas “Constituciones Municipales”, la soberanía radicaba en la municipalidad, con lo cual quedaban enteramente en manos de los manzanillos locales. En principio, la

---

15. Se llama *Olimpo Radical* al periodo comprendido entre la Constitución de 1863 y la Constitución de 1863 Esta caracterizado por el radicalismo de sus dirigentes, en cuanto a la forma como deberían ser puestas en la marcha las reformas liberales.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

municipalidad de Bogotá se alinderó más bien con la tesis de que la soberanía popular residía en la municipalidad, no en la autoridad estatal o nacional.

#### Ilustración 4. Plano del Estado de Cundinamarca



Fuente: “Estado Soberano de Cundinamarca”, wikiwand,  
[https://www.wikiwand.com/es/Estado\\_Soberano\\_de\\_Cundinamarca](https://www.wikiwand.com/es/Estado_Soberano_de_Cundinamarca)



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

## Bogotá vuelve a ser municipio, parte del Estado de Cundinamarca

En mayo de 1864, el Senado, a petición del Gobierno, presidido por uno de los más destacados miembros del *Olimpo Radical*, don Manuel Murillo Toro, declaró nulo el artículo 1º de la Constitución de Cundinamarca, que excluía de los límites de su Estado a la ciudad de Bogotá. De esta forma, Bogotá quedó incorporada, *ipso facto* e *ipso jure*, a dicho estado y, finalmente, por medio de la Ley del 11 de mayo de 1864, la Asamblea Legislativa de Cundinamarca determinó incorporar a Bogotá al territorio de dicho Estado<sup>16</sup>. Así, la ciudad empezó a vivir de nuevo una situación jurídica distinta. Los radicales, que ya eran mayoría en el Congreso, en la legislatura de Cundinamarca y en la municipalidad de Bogotá, bloquearon el propósito de Mosquera de convertir a la ciudad en Distrito Federal.

Sin embargo, este estatus de Bogotá duró poco.

El general Mosquera, que en 1866 había ascendido nuevamente y por última vez al poder, el 29 de abril de 1867, debido a una fuerte oposición que le negaba sistemáticamente los proyectos, decretó lo siguiente: “Artículo 1. Declarase en estado de guerra la República, y aplicable el artículo 19 de la Constitución Nacional. Artículo 2. Quedan cerradas las sesiones del congreso en el presente año”<sup>17</sup>. En los primeros días de mayo de 1867 dispuso por iniciativa propia que Bogotá regresara a la categoría de Distrito Federal.

16. *La Opinión*, 18 de mayo de 1864, citado por Marco Palacios. *Historia de la ciudad* (Bogotá: Fundación Misión Colombia, 1988).

17. Indalecio Liévano Aguirre. *El proceso de Mosquera ante el Senado* (Bogotá: Editorial Tercer Mundo, 1960), 94.



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

## – Bogotá: recursos fiscales e impuesto predial

A la ciudad no le quedaba entonces otro camino que disponerse definitivamente a hacer vida independiente. El principal problema para lograrlo eran los precarios y exigüos recursos fiscales disponibles para aventurarse a construir un autogobierno absoluto, es decir, convertirse en un Estado soberano. Como el federalismo se había estatuido para que cada estado se valiera por sí mismo, el Gobierno Nacional no tenía ni la misión ni los fondos para ello, y con la *desamortización de los bienes de manos muertas*<sup>18</sup>, su situación fiscal era altamente precaria<sup>19</sup>.

En estas circunstancias, el Distrito Federal se equipararía a un Estado Soberano, pero sin recursos suficientes para su subsistencia. Lo único con que podía contar era con sus tradicionales dehesas, ejidos, bienes raíces amortizados y capitales a censo, precisamente todo lo que la *desamortización* de Mosquera había traspasado al dominio del Gobierno Nacional. La única posibilidad para que esta opción fuera viable, consistía en lograr que el Gobierno General le devolviera, por lo menos, los bienes desamortizados que aún no hubieran sido rematados, y que además le garantizara pagarle los réditos, en metálico, de los que ya lo habían sido<sup>20</sup>.

Así, la municipalidad se vio obligada a fortalecer su sistema fiscal con base en el impuesto predial. Con este propósito, se realizó el primer conteo detallado de

18. El 9 de septiembre de 1861, el Poder Ejecutivo de la Unión expidió una providencia conocida con el nombre de *Desamortización de los bienes de manos muertas*, que permitiría el libre comercio de estos bienes inmuebles.

19. Alfredo Iriarte. *Historia de Bogotá. Tomo II. Siglo XIX* (Bogotá: Villegas Editores, 2007), 84.

20. *Ibid.*, 85.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

inmuebles en la ciudad, con fines fiscales. El primer catastro data de 1866<sup>21</sup> y fue perfeccionado en 1878. Como es bien sabido, el catastro siempre ha sido la base del impuesto predial, que es el principal tributo del fisco municipal.

## – Régimen administrativo del Distrito Federal

En julio de 1873, mediante el Acuerdo distrital 20, emanado de la Corporación Municipal, se organizó el funcionamiento del Distrito Federal y se asignaron las funciones a los diferentes empleados. En su artículo 1° estableció que:

La administración municipal del distrito será servida por los siguientes empleados: Un Jefe Municipal, que tendrá para su despacho un secretario, un contador y un escribiente, todos de su libre nombramiento y remoción; un Síndico Municipal de libre nombramiento y remoción de la Corporación Municipal; y un Tesorero.

Respecto del jefe municipal, se le asignaron, entre otras, estas funciones: Cumplir y hacer cumplir en el Distrito las Leyes nacionales, las del Estado y los Acuerdos de la Corporación Municipal; cuidar que la Corporación Municipal se reúna en las épocas señaladas por la Ley, y que desempeñe oportunamente las funciones que le corresponden; hacer efectiva la asistencia por medio de los apremios para lo cual lo autoriza el inciso 8 del artículo 139 del Código Municipal; y atender, con actividad, la construcción y reparación de las obras públicas que son de cargo de la ciudad, y velar porque la inversión de los fondos en ella sea arreglada y económica.

---

21. Al organizarse la República Federal de los Estados Unidos de Colombia en 1866, el 4 de julio se expidió la Ley No. 70 que dio origen a los Decretos reglamentarios del 10 y 23 de agosto de ese año. Fue así que el gobierno del general Mosquera estructuró el catastro de tierras baldías.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

En lo que se refiere al secretario del jefe municipal, el artículo 3° estableció que sus principales deberes eran:

1. Cumplir estrictamente lo dispuesto en el acuerdo de 5 de octubre de 1872, sobre la organización de la jefatura municipal.
2. Cuidar de que el archivo no sea examinado por persona alguna.
3. Impedir, por el mismo hecho, que los particulares tomen documento alguno de allí.
4. Expedir copias legalizadas de cualesquiera de esos documentos, siempre que los verdaderos interesados los soliciten por escrito ante el Jefe Municipal, y éste haya acordado su expedición.

A su vez, el contador, a más de sus funciones como tal, sería un auxiliar del secretario en el despacho de la jefatura municipal. Asimismo, lo será el escribiente, que ejercería, además, las funciones de portero.

En cuanto al Síndico, se le asignaron, entre otras, las siguientes atribuciones: Cumplir con todo lo que le hayan impuesto y le impongan las leyes municipales; investigar todos los censos, bienes, derechos y acciones que tenga el distrito, y reclamarlos de quienes los posean, para cuya averiguación le serán franqueados todos los archivos pertenecientes al distrito; defender ante las autoridades administrativas o judiciales, los intereses del común; examinar las obras públicas que se edifiquen o reparen con fondos del distrito; hacer notar los defectos que perciba en ellas, al Jefe Municipal; y promover el reparo de aquellas, así como también de los demás edificios que amenacen una inmediata destrucción o ruina. En relación con los deberes del tesorero, se le otorgaron los siguientes:

1. Asistir diariamente a su despacho, por lo menos cuatro horas, que serán de las once a las tres del día.
2. Recaudar todas las rentas y contribuciones que forman el tesoro del distrito.
3. Ejecutar activamente a los deudores morosos, y hacerles efectivos los recargos y demás penas o apremios que, por disposiciones anteriores, estén establecidos.
4. Llevar las cuentas, día por día, y rendirlas puntualmente en los períodos determinados por el acuerdo de contabilidad.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

## – Límites del Distrito de Bogotá

La Ley 26 de 1883 ratificó los límites que estaban vigentes para el distrito de Bogotá, la cual, en su único artículo, decía:

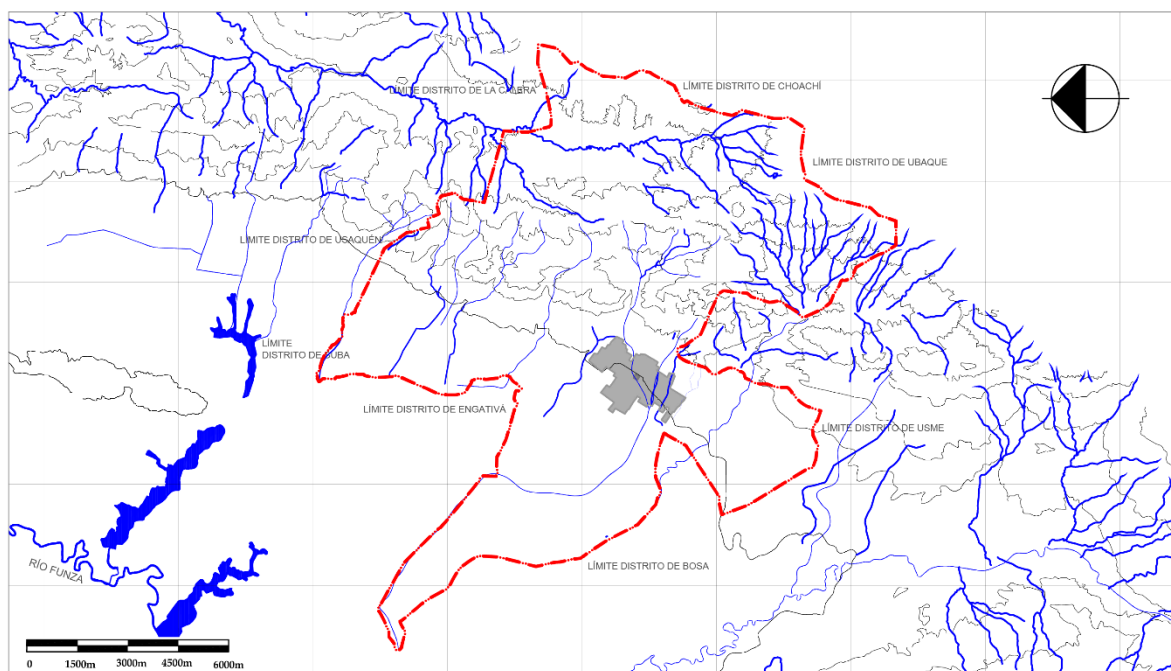
Por el norte, con Usaqué, desde el nacimiento de la quebrada de la Cabrera, que divide las haciendas de El Chicó y Rosales, hasta el camellón del norte; desde este punto, la misma quebrada aguas abajo, con el distrito de Suba, hasta la unión de esta quebrada en el Rionegro; y aguas abajo hasta la confluencia con el río arzobispo, en el potrero llamado de Las Velas, en la hacienda del Salitre (1).

Por el occidente, con el distrito de Engativá, desde el punto indicado por los límites de las haciendas de El Salitre y ejidos de Puente largo, hasta el camino de Bogotá a Engativá; con Fontibón por el camino de Engativá mirando al sur, por el límite de las haciendas de El Salitre y Camavieja, atravesando el río San Francisco, siguiendo la dirección sur. Por el límite occidental de la hacienda de Franco con el potrero de Las Flores hasta encontrar el camellón de occidente en el punto en que se encuentra el río Fucha. De este punto para el sur, con el distrito de Bosa, río Fucha aguas arriba hasta el punto llamado la Puerta de Joaquín y continuando aguas arriba pasando los pantanos de Muzú y la línea divisoria entre las haciendas de La laguna y Muzú hasta encontrar el camino de Bogotá, a Usme.

Por el sur, con Usme, pasando este camino por el límite de las haciendas de Llano de Mesa y San Vicente, con la hacienda de los Molinos de Chiguasa. Por el oriente, la misma línea de los Molinos de Chiguasa hasta el alto llamado de Cruzverde, en cuyo punto deslinda con Ubaque. Desde este sitio llegando a la cima de la cordillera hacia el norte, pasando por El Rajadero, Sarnoso y alto de Tenavistá, deslindando con Choachí y con el distrito de La Calera, continuando las cúspides de la cordillera y llegando a la piedra Ballena, línea recta al Pan de Azúcar y volviendo luego al occidente hasta encontrar el origen de la quebrada de La Cabrera, punto de partida al norte.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

### Ilustración 5. Plano del perímetro del Distrito según la Ley 26 de 1883



Fuente: Elaboración propia SMOB con base en el plano de tenencia de la tierra de Santafé, Bogotá y aledaños 1875 a 1900 de Juan Carrasquilla. *Quintas y estancias de Santafé de Bogotá* (Bogotá: Banco Popular, 1989), 193. Límites consignados en el artículo primero de Decreto 01 de 1961. Límites consignados en el artículo único de la Ley 26 de 1883.

## Constitución Política de Colombia 1886

En la Constitución Política de Colombia de 1886, a los departamentos se les otorgó una limitada autonomía administrativa, como lo determinó el artículo 183<sup>22</sup>, y “los bienes, derechos, valores, y acciones que por ley o por decretos del gobierno nacional o por cualquier otro título pertenecieron a los extinguidos estados

22. Artículo 183: Habrá en cada departamento, una corporación administrativa denominada Asamblea Departamental, compuesta de los diputados que correspondan a la población, a razón de uno por cada 2000 habitantes.



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

soberanos”, según el artículo 188, se adjudicaron a los respectivos departamentos. Lo anterior implicó, necesariamente, que la nación debió absorber las deudas que los estados soberanos tenían en el momento de decretarse la unión, con lo cual el gobierno central adquirió una carga financiera agobiante, pues en virtud del artículo 203, quedaron a cargo de la República “las deudas exteriores e interiores, reconocidas ya, o que en lo sucesivo se reconocieran y los gastos del servicio público nacional”.

En los artículos 4, 7, 182, 198, 199, y 200, dentro de una admirable economía semántica, la Constitución se limitó a determinar que las secciones o partes territoriales de la República de Colombia, que componían la Unión Colombiana, denominadas estados y territorios nacionales, conservaban los mismos límites actuales y se denominarían departamentos, los que, para el servicio administrativo, se dividirían en provincias, y estas en distritos municipales. Respecto a la organización municipal, la Constitución dispuso en sus artículos 198 y 199 que:

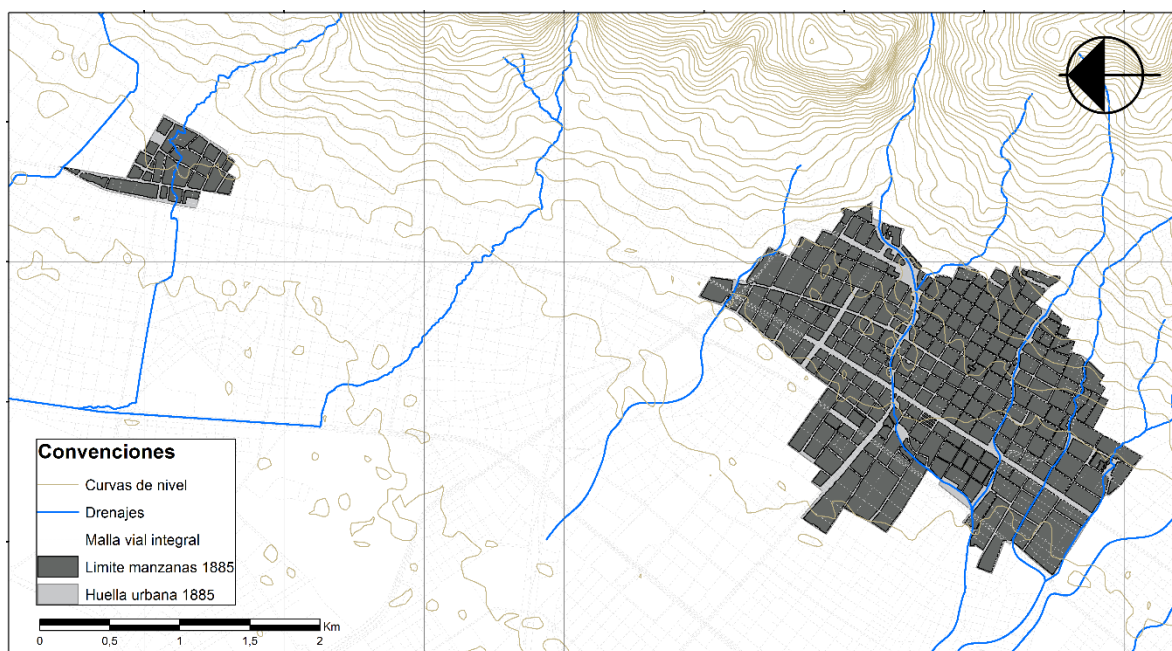
En cada distrito municipal habrá una corporación popular que se designará con el nombre de concejo municipal. ...al que le correspondería ordenar lo conveniente por medio de acuerdos o reglamentos interiores, para la administración del distrito; votar, en conformidad con las ordenanzas expedidas por las asambleas, las contribuciones y gastos locales; llevar el movimiento anual de la población; formar el censo civil cuando lo determinara la ley, y ejercer las demás funciones que les fueron señaladas.

Y respecto de la acción administrativa del municipio, dispuso en su artículo 200, con la claridad y economía que le fueron características, única y exclusivamente que “la acción administrativa en el distrito corresponde al alcalde, funcionario que tiene el doble carácter de agente del Gobernador y mandatario del pueblo”.



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

### Ilustración 6. Plano de Bogotá 1885



Fuente: Plano digitalizado, escalado y georreferenciado de Bogotá 1885. Elaboración propia SMOB con base en Juan Carrasquilla. *Quintas y estancias de Santafé y Bogotá* (Bogotá: Banco Popular, 1989), 112.

### – Bogotá nuevamente municipio

En la Constitución de 1863, Bogotá había sido ascendida a la categoría de Distrito Federal. Al dejar de regir la Carta, desciende nuevamente e *Ipso Iure* a la simple categoría de municipio en 1886, con la promulgación de la nueva Constitución.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

## – Bogotá Distrito Capital

Durante el mandato del general Rafael Reyes, la Ley 17 de 1905, en su artículo 11, logró que la Asamblea Nacional Constituyente y Legislativa de Colombia erigiera al municipio de Bogotá en Distrito Capital, con lo cual se revivieron las disposiciones propuestas por el general Mosquera desde 1861 y sus límites eran los señalados por la Ley 26 de 1883 del estado de Cundinamarca<sup>23</sup>. Adicionalmente, se determinó que el Distrito Capital sería administrado por el Gobierno Nacional y regido por un gobernador, de libre nombramiento y remoción del presidente de la República. De otra parte, autorizaba al Gobierno Nacional para disponer que la Capital del departamento de Cundinamarca se trasladara fuera de Bogotá, a un lugar conveniente, cuando aquél pudiera comprar los edificios que poseía la Gobernación de este departamento en la ciudad de Bogotá<sup>24</sup>. El artículo 13 de la Ley 17 de 1905, dice:

Autorizaba al Poder Ejecutivo para reglamentar, por medio de decretos ejecutivos que tendrán fuerza legal, todo lo concerniente a rentas, contribuciones, policía, alumbrado, servicio de aguas, locomoción, aseo y ornato, y en general, todo lo que corresponda a la ciudad de Bogotá como municipio...; para construir los parques, paseos públicos y demás obras de interés general.

Quedó autorizado el poder ejecutivo para hacer los gastos que demandaran en la creación, ornato y administración del Distrito Capital y el pago de los edificios públicos que pertenecían al Departamento de Cundinamarca.

---

24. La capital del Departamento, en caso de salir de Bogotá, se trasladará a uno de los distritos que queden más inmediatos a la línea de alguno de los ferrocarriles que parten de esta ciudad. Si el Gobierno juzga conveniente, podrá erigir en distrito el barrio de Chapinero para el efecto indicado.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

– **Acto legislativo 2 de 1908: por el cual se sustituye el título XVIII de la Constitución Nacional y se derogan los Actos Legislativos números 7 de 1905 y 2 de 1907**

Artículo 1º: Los departamentos en que se divide la República, se subdividirán a su vez, para el servicio administrativo, en distritos municipales.

Artículo 2º: En cada departamento habrá un gobernador de libre nombramiento y remoción del poder ejecutivo nacional, del cual será agente inmediato”. Parágrafo: “la ley señalará las atribuciones de los gobernadores y su periodo de duración”.

Artículo 3º: En cada distrito habrá una corporación popular que se denominará Consejo Municipal, elegida, por voto directo y secreto de los ciudadanos vecinos del mismo distrito.

Artículo 4º: Corresponde lo consejos municipales ordenar lo conveniente, por medio de acuerdos o reglamentos interiores, para la administración del distrito; votar en conformidad con la ley, las contribuciones y gastos locales y ejercer las demás funciones que le sean señaladas por las leyes.

Artículo 5º: La acción administrativa en el distrito corresponde al alcalde, funcionario que tiene el doble carácter de agente del ejecutivo y mandatario del pueblo.

– **División territorial**

En 1909, bajo la Ley 65, se dispuso en su artículo 5 “que el Distrito de Bogotá, no obstante, su carácter de Distrito Capital, desde la promulgación de la presente Ley será administrado por un Consejo Municipal, un alcalde y un Personero Municipal, conforme a las leyes sobre régimen político y municipal (...)”. En esa forma y respetando el carácter de Distrito Capital, se ordenó la forma en que Bogotá sería administrada.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

## – Acto legislativo 3 de 1910

El país experimentaba un clima de paz y tranquilidad, especialmente propicio para que los constituyentes de 1910 tuvieran el ánimo y la disposición suficiente para analizar a profundidad los postulados esenciales del sistema centralista y examinar serenamente la manera como éstos habían sido consagrados en la Constitución de 1886. En consecuencia, resulta de especial interés conocer en detalle el trasfondo del desarrollo de las consideraciones que inspiraron el Acto Legislativo 3 del 1910. Era tal la animadversión que habían generado las reformas impulsadas por el general Reyes, que en la exposición de motivos<sup>25</sup> del proyecto reformativo de la Constitución, se lee:

La labor que hoy tiene en sus manos la Asamblea Nacional en materia de reformas constitucionales, está encerrada en límites estrechos, debido a que aún nos envuelven las redes que tejió el Gobierno del Quinquenio para apresar las libertades públicas, y que debieron desde el año pasado destruirse, anulando todos los actos reformativos de la Constitución expedidos por el poder legislativo, de creación del ex presidente señor general Reyes.

A mediados de junio de 1910, la Asamblea Nacional entró a estudiar el articulado del proyecto de Acto Legislativo *Reformativo de la Constitución Nacional*, que contenía prácticamente todos los aspectos, tanto de la Carta del 86, como los modificados por los Actos Legislativos aprobados entre 1905 y 1909. Como consecuencia de las disposiciones del mencionado Acto Legislativo, tácitamente se resolvió que Bogotá regresara a la simple categoría de municipio.

25. Una vez concluida la intervención, el diputado Nicolás Esguerra presentó a consideración de la Asamblea Nacional un proyecto de Acto reformativo de la Constituyente, que fue analizado y algunos diputados anunciaron su voto afirmativo. Sin embargo, el diputado Carreño presentó otro proyecto de acto reformativo y finalmente el diputado Holguín y Caro presentó tercer proyecto de acto reformativo de la Constitución.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

## I. Elección de alcaldes

El texto del proyecto de Acto Reformatorio traía una propuesta muy interesante respecto de la naturaleza y elección de los alcaldes, la cual expresaba que:

La acción administrativa en el distrito corresponde al alcalde, funcionario que tiene el doble carácter de agente del Gobernador y mandatario del pueblo, y el cual será nombrado, con sus suplentes, de entre los miembros del respectivo concejo municipal, sin que los nombrados pierdan su puesto en el concejo.

Ante esta propuesta se argumentó que, en el sistema centralista, el alcalde debía ser el agente del gobernador y, por lo tanto, jurídicamente, era insostenible que pudiera ser simultáneamente mandatario del pueblo, palabra correlativa a mandante, pues desde el momento en que éste se encuentra bajo la dependencia de una autoridad superior, no puede ser mandatario<sup>26</sup>.

La calidad de Agente del Gobernador obedecía al principio de la centralización política consagrado en la Constitución de 1886, que debía armonizar con el principio de: “centralización política, descentralización administrativa”, con el que se garantizaba la calidad de los alcaldes como agentes del gobernador.

En un sistema centralista, la autoridad depende del poder central, que la transmitía directamente, en forma piramidal, a todas las orbitas de la administración pública. Por el contrario, cuanto más afianzado esté el sistema federalista, mayor autonomía tienen los entes territoriales. Sin embargo, no se debe entender el sistema centralista en forma absoluta, como tampoco entenderse de igual forma el sistema federalista.

26. Lacides Segovia. *Historia de las Leyes – Acto Legislativo 3 de 1910* (Cartagena: Imprenta Nacional, 1953), 258.



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

## II. Jefe de la administración municipal

Durante las discusiones en la Asamblea, se presentaron a consideración diferentes fórmulas que desde la más simple –como la que decía: “la acción administrativa del distrito corresponde al alcalde–, hasta más complejas, que proponían que: en todo municipio habrá un alcalde que ejercerá las funciones de agente del Gobernador y que será jefe de la administración municipal”, definían todas al alcalde como el jefe de la administración municipal y no como el mandatario del pueblo.

Ya para esa época, como lo comentaba entonces el tratadista Carlos H. Pareja, el municipio presentaba una dualidad de competencias en sus órganos administrativos ya que:

Como en la nación, en el municipio existe también el principio básico de nuestra organización administrativa: la dualidad de los órganos de deliberación y ejecución. En lo municipal el órgano ejecutivo está representado por el alcalde y sus secretarios encargados, especialmente de la función administrativa propiamente dicha y de cumplir y hacer cumplir las leyes, ordenanzas y acuerdos; el órgano deliberante o legislativo municipal es el concejo elegido por el pueblo, encargado de organizar la administración, fijando el presupuesto de rentas y gastos e imponiendo contribuciones<sup>27</sup>.

## III. Mandatario del pueblo en el Distrito de Bogotá

En este sentido, el mandatario tenía obligación de ceñirse a las instrucciones que le daba el mandante, y era tan estricta tal obligación, que lo que se hacía fuera de esas instrucciones carecía de valor. Por el contrario, el que fuera miembro de una

27. Carlos Enrique Pareja. *Curso de Derecho Administrativo* (Bogotá: Editorial El Escolar, 1939), 164.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

corporación pública o quien fuera elegido presidente de la república, no recibía instrucciones ni tenía que someterse a orden alguna distinta de cumplir con la Constitución y la Ley. La discusión se centró en que, para algunos diputados, las nociones de *agente del gobernador y mandatario del pueblo*, eran enteramente distintas y contradictorias<sup>28</sup>, por lo que se debería eliminar del texto de la Constitución el vocablo mandatario. Con lo cual, surgió una nueva propuesta de Reforma que quedó así: “La acción administrativa corresponde al alcalde en cada municipio. La Ley determinará la manera como deba ser nombrado o elegido”<sup>29</sup>.

#### IV. Autonomía en el Distrito

Se entiende por autonomía “el estado y condición del pueblo que goza de entera independencia política”<sup>30</sup>; sin embargo, la autonomía no puede existir sin rentas suficientes que coloquen a los municipios en condición de sufragar las necesidades de la comunidad. En términos generales, podría entenderse por autonomía la potestad de la que dentro del Estado pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades territoriales, para regir intereses particulares, mediante normas y órganos de gobierno propio. Puede decirse que existen tres niveles diferentes de autonomía, íntimamente ligados en la práctica: la autonomía política, la administrativa y la fiscal.

28. Esta discusión tiene hoy plena vigencia, especialmente cuando se discute la validez o inoperancia de la revocatoria del mandato de los alcaldes que no cumplan con lo establecido en el Plan de Gobierno, puesto a consideración de los electores, el cual se convierte en mandato una vez elegido.

29. Lacides Segovia. *Historia de las Leyes – Acto Legislativo 3 de 1910* (Cartagena: Imprenta Nacional, 1953), 261.

30. Diccionario de la Lengua Española.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

En virtud del concepto de autonomía administrativa, consagrado desde la Constitución del 86, que hizo el tránsito del régimen federalista al centralista. Se puede decir que al lado de un derecho nacional operaba un *Derecho Local*, que no tenía aplicación sino en las divisiones o entes territoriales, vale decir, en los departamentos y municipios<sup>31</sup>.

## V. Régimen administrativo municipal

En un Estado eminentemente centralista como el consagrado en la Constitución de 1886, antes de determinar cuál de las formas de designación del alcalde cumpliría mejor con su función de agente del gobernador, debería haberse analizado con mucha mayor profundidad cuál debería ser el régimen político que más le convendría al municipio para prestar, de manera eficiente, los servicios que a él le corresponden. La precisión de las funciones y competencias de cada uno de los órganos de la administración municipal, su interrelación, sus pesos y contrapesos, sus mecanismos de control y las formas de cooperación entre ellos, determinarían en buena medida los tipos de regímenes políticos.

A partir de estas decisiones se dieron dos formas opuestas de gobierno: uno que podría asemejarse, guardadas las proporciones, a un tipo de régimen parlamentario, el cual evidentemente permitiría un grado importante de participación ciudadana, pero hace más lenta la toma de decisiones, y otro más parecido a un régimen presidencial, con un ejecutivo fuerte que le otorgaba una

---

31. Concepto expuesto por el profesor Jaime Vidal Perdomo. *Derecho Administrativo* (Bogotá: Editorial Legis, 1980).

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

especial preponderancia al alcalde del municipio, lo cual, frente a la debilidad del Concejo, tendió naturalmente a convertirse en una macrocefalia del ejecutivo local.

De esta definición debió surgir la forma mejor y más coherente de designar al alcalde dentro de estas cuatro posibilidades: por el Concejo, en cualquiera de las modalidades ya analizadas; por el gobernador de Cundinamarca o el presidente de la república; o mediante elección popular.

Cuando la norma constitucional disponía que el alcalde fuera el jefe de la administración municipal, como órgano ejecutivo no sólo no generaba conflicto de competencia, sino que se complementaba con la naturaleza de los concejos municipales, como órganos deliberantes definidos por el artículo 61 de la Acto Legislativo No. 3 de 1910<sup>32</sup>, que estableció que “en cada distrito municipal habrá una corporación de elección popular que se designará con el nombre de Concejo Municipal”.

Durante los debates en la Asamblea de 1910, se presentaron fórmulas intermedias que combinaban ambas tendencias, aunque el resultado formal fuera más de tipo centralista, como la siguiente<sup>33</sup>:

La acción administrativa en el distrito corresponde al alcalde, funcionario que tiene el doble carácter de agente del gobernador y jefe de la administración municipal, el cual será nombrado con sus suplentes, por el gobernador, de ternas presentadas por el respectivo concejo municipal.

32. Concordante con lo dispuesto en la propia Constitución de 1886, en el artículo 198.

33. Sin embargo, cuando la Reforma Constitucional de 1968 determinó que: *En cada distrito municipal habrá una corporación administrativa de elección popular que se denominará concejo municipal...*, se generó lo que podría denominarse como una forma de régimen de *confusión de poderes* donde tanto el alcalde como el Concejo son órganos administrativos.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

Otras fórmulas alternativas se propusieron en los debates de la Reforma de 1910, que tiempo después estableció que “el alcalde sería nombrado, con sus suplentes, de entre los miembros del respectivo concejo municipal, sin que los nombrados perdieran sus puestos en el concejo”. Si bien esta fórmula no determinó específicamente quién nombraría al alcalde, debe entenderse que sería el mismo concejo municipal el que lo haría.

## VI. Elección popular en el distrito

Ahora bien, “si el alcalde es mandatario del pueblo como lo reconoce la Constitución del 86, es claro que el origen de su designación debería estar en el mismo pueblo, ello es, debe ser de elección popular, su elección puede ser directa, o indirecta por medio de los concejos municipales”<sup>34</sup>.

Algunos diputados se mostraron decididamente partidarios de la elección popular de los alcaldes y en defensa de esta tesis expresaron diversas razones. Disputaban la existencia de una marcada tendencia de exigir autonomía para el municipio y para hacer esto realidad, se necesitaba que la primera autoridad municipal tuviera su origen en el constituyente primario<sup>35</sup>. Adicionalmente, hubo consenso respecto a que la Constitución<sup>36</sup> no debía ocuparse del nombramiento de alcaldes<sup>37</sup>, por lo que finalmente la Asamblea decidió dejar en manos del legislador la determinación de la forma como debería nombrarse o designarse al alcalde del

34. Lacides Segovia. *Historia de las Leyes – Acto Legislativo 3 de 1910* (Cartagena: Imprenta Nacional, 1953), 260.

35. *Ibid.*, 261.

36. *Ibid.*, 261.

37. *Ibid.*, 265.



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

municipio, cuando en el Acto Legislativo 3 de 1910, su artículo 65, estableció que “en todo municipio habrá un alcalde que ejercerá las funciones de agente del gobernador y que será jefe de la administración municipal”.

## Código de Régimen Político y Municipal: Ley 149 de 1888 y Ley 4ª de 1913

En 1913, para actualizar la Ley 149 de 1888, con las disposiciones del Acto Legislativo 3 de 1910, que había retornado a Bogotá a su condición de municipio, se expide la Ley 4ª de 1913 denominada Código de Régimen Político y Municipal. Desde el punto de vista de la organización municipal, la Ley 4ª muy poco modificó las disposiciones contenidas en la Ley 149. Bogotá entonces se regiría y estaba sujeta única y exclusivamente por las normas contenidas en este nuevo régimen. La Ley 4ª estableció que:

Artículo 131: Los departamentos continuarán divididos en provincias, y estas con la organización que hoy tienen (era competencia del congreso crearlas, suprimirlas o alterar sus límites).

Artículo 132: Cada Provincia sería regida por un prefecto de libre nombramiento y remoción del gobernador, y de quien es agente inmediato.

Dentro de sus atribuciones estaba la de nombrar y remover libremente a los alcaldes de los distritos y hacer cumplir los acuerdos válidos de los consejos municipales. La Ley trasladó competencias al Gobernador de cada departamento.

La Ley 149 establecía en su artículo 189, que el proceso para la conformación de los municipios debería tener ciertos requisitos. Para que una porción de territorio se erija a en Distrito, se necesitaba que concurrieran las siguientes circunstancias:

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

1. Que tuviera tres mil habitantes por lo menos.
2. Que en cada uno de los distritos de donde se tomaba el territorio para el nuevo, hubiera una población de cinco mil habitantes mínimo.
3. Que en el territorio que se fuera a erigir en distrito, hubiera un caserío donde residieran habitualmente cincuenta familias por lo menos.
4. Entre los habitantes de la localidad debía haber personas capaces de servir los destinos públicos municipales, o recursos suficientes para dotar los que no pudieran servir los vecinos.
5. Que solicitaran la creación del distrito por lo menos la mitad de los ciudadanos que residieran en la respectiva localidad.
6. Que tuvieran locales adecuados para casa municipal, cárcel y escuelas.

La Ley 4ª introdujo la siguiente modificación en su artículo 147:

Para que una porción de territorio de un departamento pueda ser erigida en municipio, se necesita que concurren las siguientes condiciones: que tenga por lo menos 20 mil habitantes y que el municipio o municipios de los cuales se segrega, quede cada uno con una población no inferior a 25 mil habitantes, según certificación detallada; que en los tres últimos años fiscales haya aportado en rentas y contribuciones al municipio o municipios de los cuales se segrega, una suma no inferior a ciento cincuenta mil pesos (\$150.000.00) anuales y que además, estos distritos queden cada uno con un presupuesto no inferior a doscientos mil pesos (\$200.000.00) anuales, sin computar en dichas sumas las transferencias que reciban de la nación y del departamento, todo de conformidad con las certificaciones motivadas que expida la respectiva contraloría departamental; que a juicio de los organismos departamentales de planeación, tenga capacidad para organizar un presupuesto anual no inferior a doscientos mil pesos (\$200.000.00), sin computar las transferencias que recibe de la nación y el departamento; que en el poblado destinado a cabecera, residan no menos de 3 mil personas, según certificado; que existan allí mismo locales adecuados para el funcionamiento de oficinas públicas, casa municipal, cárcel, centro de salud, y escuela, como mínimo, o que cuente con recursos suficientes para construirlos o que su establecimiento esté previsto en los programas nacionales, regionales o departamentales; que la creación sea solicitada por no menos de cuatro mil ciudadanos domiciliados dentro de los límites que se piden para el nuevo municipio; que las firmas de los solicitantes estén autenticadas por el juez del municipio o municipios de los cuales se segrega el que se pretende crear; que los organismos departamentales de planeación conceptúen sobre la conveniencia económica y social de la nueva entidad, teniendo en cuenta su capacidad fiscal, sus posibilidades económicas y su identificación como área territorial de desarrollo.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

Los individuos que quisieran promover la creación de un Distrito, empezarían por elevar la solicitud para la creación del mismo en número no inferior a la mitad de los ciudadanos que residían en la respectiva localidad, y comprobarían con la lista de electores que la solicitud había sido firmada por más de la mitad de los ciudadanos que habitaban dentro de los límites que se pedían para el nuevo Distrito. Es decir, que la autonomía para erigir un territorio en municipio residía en sus habitantes, establecido así en el artículo 191 de la Ley 149, cuando definió que:

Si el gobernador estimare suficientes las pruebas aducidas, pedirá informe sobre el asunto a los consejos municipales de los distritos que han de suministrar el territorio para el nuevo, y a los prefectos de las provincias a que pertenezca dicho territorio. Si el gobernador no estimare suficientes las pruebas, las mandará completar, y luego que lo estén, procederá como queda dicho.

El gobernador del departamento debía pasar el expediente a la asamblea departamental, con un informe en que manifieste su parecer sobre estos puntos: primero, si están probadas las circunstancias que exige la ley para la creación del distrito; y segundo, si hay conveniencia pública en dicha creación. Si la asamblea creyere fundada la solicitud y conveniente la medida, expedirá la respectiva Ordenanza.

En casos especiales y por circunstancias graves de notorio interés público, pueden las asambleas crear distritos, aunque no reúnan las condiciones exigidas en los artículos anteriores, pero las ordenanzas que al efecto expidan deben ser aprobadas por el congreso antes de ponerse en ejecución<sup>38</sup>. Por otro lado, la Ley 4ª en su artículo 156, estableció “que, en las intendencias nacionales, el poder ejecutivo

38. En los distritos que por su escasa población y falta de recursos no puedan sostener el tren administrativo ordinario, puede disponer el Gobernador que una misma persona desempeñe los destinos de Tesorero y Recaudador de Hacienda; y otra, los de secretario del alcalde, del Juez y del Consejo Municipal, según fueren las circunstancias de cada localidad.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

podrá crear y organizar corregimientos o comisarías especiales, si lo estima conveniente para la mejor administración de ellas”.

El territorio sometido a la jurisdicción del alcalde constituía, con sus habitantes, el distrito municipal o municipio. Su organización comprendía la creación, nombre y demarcación del distrito municipal y la forma de su régimen municipal. La administración municipal comprendía todo lo relativo al ejercicio de las funciones de los empleados del distrito y al manejo de los intereses de aquel.

Pertenecían a los municipios los bienes, derechos y acciones que por cualquier título pertenecieran a los distritos municipales, los bienes mostrencos y vacantes que se hallen ahora o después dentro de sus límites, y los bienes de personas que hayan muerto o murieren sin dejar herederos testamentarios o *ab intestato*. Así mismo, los edificios, puentes y demás obras cuya construcción se haya hecho con los fondos del municipio y los demás que les señalen las leyes y ordenanzas. Los bienes y rentas de los distritos son de propiedad exclusiva de ellos y gozan de las mismas garantías que las propiedades o rentas de los particulares.

En consecuencia, no podrían ser ocupadas estas propiedades sino en los mismos términos y con los mismos requisitos que lo sean las de los particulares, ni serán gravadas con las contribuciones directas de la nación ni del departamento. En beneficio de los distritos, podían ser aplicados los bienes de la nación o del departamento, por las Leyes u Ordenanzas respectivas y por motivos graves de interés público.

La Ley 149/88 definió que la administración de los intereses del distrito estaba a cargo del consejo municipal, y la representación del mismo correspondía al personero municipal. Sin embargo, el consejo podía confiar a cualquiera persona la

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

representación del distrito en cualquier asunto determinado. Cada consejo municipal podía arreglar los detalles de la administración, sin contravenir las disposiciones de las Leyes y Ordenanzas. Así mismo, la Ley 4ª en el artículo 183, estableció que “el alcalde es jefe de la administración pública en el distrito, ejecutor de los acuerdos del consejo municipal y agente inmediato del prefecto, y es, además, el jefe superior de policía en el territorio de su jurisdicción”.

La Ley 4ª definió que para instalarse o para funcionar, el Concejo municipal necesitaba la mayoría absoluta de sus miembros. Y para deliberar y aprobar, la mayoría absoluta de los que estuvieran presentes en la sesión. Y mientras la Ley 149 definió que el prefecto y el alcalde, el tesorero y el personero municipal, tenían voz pero no voto en las sesiones del Concejo, la Ley 4ª incluyó además en el artículo 167, que inspectores de instrucción pública, médicos oficiales, inferiores municipales y presidentes de juntas de beneficencia, tendrían voz pero no voto en dichas sesiones<sup>39</sup> y podrían presentar proyectos de acuerdo en los asuntos de su ramo.

En lo fiscal y financiero, la Ley 149 en el artículo 208 determinó que:

Las asambleas departamentales fijarían las rentas y contribuciones que pueden establecer los municipios, sin permitirles gravar objetos gravados por la nación. Los impuestos existentes se conservarían mientras las asambleas determinan lo conveniente. Las asambleas departamentales podían reformar o derogar las leyes de los extintos estados, relativas a rentas y contribuciones municipales; y en general al régimen municipal, no contraviniendo a las disposiciones legales. Estableció también, entre otras atribuciones de los consejos municipales, formar el Presupuesto de Rentas y Gastos e imponer contribuciones para el servicio del distrito y reglamentar su recaudación e inversión.

Por su parte, el artículo 226 atribuye al alcalde la obligación de:

---

39. Resulta interesante destacar que en su artículo 160, la Ley 4ª dispuso que “los miembros del Concejo se denominarán concejales”.



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

Presentar al consejo municipal los Proyectos de acuerdo que juzgue convenientes para la buena marcha del distrito y con especialidad, los presupuestos de rentas y gastos en la época oportuna”; así como, “ordenar los gastos del distrito, de acuerdo con el presupuesto y los reglamentos de contabilidad (Ley 149/88).

Respecto al presupuesto del distrito, mientras que es competencia del alcalde preparar el presupuesto, la del Concejo es aprobarlo o improbarlo, siendo además el único que tiene la potestad de imponer contribuciones, base fundamental del presupuesto.

La Ley 4ª de 1913 dispone en el artículo 213 que:

Los tesoreros o recaudadores municipales tendrán jurisdicción coactiva para hacer efectivo el cobro puntual de los impuestos municipales.

En el artículo 214:

Las cuentas de los tesoreros serán fenecidas en primera instancia por los concejos, y en segunda, por el tribunal departamental de cuentas. Los concejos tendrán el término de diez días para el estudio y fenecimiento de las cuentas de los tesoreros, y fenecidas por estos, las remitirán al tribunal de cuentas respectivo.

En los artículos 209 y 210, la Ley 4ª previó que:

Los concejos podrán, con autorización del gobierno, contratar empréstitos dentro o fuera de la república, para emplearlos exclusivamente en sus mejoras materiales. Podrán gravar los bienes que les pertenezcan y pignorar sus rentas municipales a fin de asegurar la devolución de los capitales que obtengan y el pago de los respectivos intereses.

La solicitud de la autorización iría acompañada de la determinación de las obras que se intentaba llevar a cabo, de los planos y estudios que demostraban su conveniencia y utilidad para el respectivo municipio, y del acuerdo por el cual se hubiera decretado la ejecución de la obra.

En lo administrativo, el Concejo debía crear los empleos para el servicio del distrito y determinar el número de jueces que debía tener. La Ley 4ª de 1913,

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

modificó esta atribución en los términos siguientes: nombrar jueces, tesoreros y personeros municipales.

Al alcalde, por su parte, le correspondía, según la Ley 149 en su artículo 226:

Nombrar y remover libremente los empleados de su oficina; inspeccionar con frecuencia los establecimientos públicos del distrito para que marchen con regularidad; velar porque los empleados al servicio del distrito desempeñen oportuna y debidamente sus funciones; nombrar los Inspectores de Policía en las fracciones en que esto debe tener lugar; coadyuvar activamente en todas las medidas que dicten todos los empleados de Instrucción Pública y fomentar, en cuanto esté a su alcance, este ramo en el distrito.

Cuando entra en vigencia la Ley 4ª de 1913, en su artículo 184 se modificaron estas funciones en el siguiente sentido:

Cuidar que el concejo municipal se reúna oportunamente y desempeñe los deberes que le correspondan. Convocarlo a reuniones extraordinarias cuando un caso grave y urgente lo exigiera. Dar al concejo municipal los informes y datos que necesite para el buen desempeño de sus funciones; y sancionar u objetar los acuerdos expedidos por este.

Los empleos de alcalde y de Inspector de Policía eran de forzosa aceptación y podían ser remunerados o no según lo dispusieran las asambleas. Por su parte, los inspectores de policía eran de libre nombramiento y remoción, tenían por inmediato superior al alcalde del distrito a que pertenecía el caserío que administraban, y ejercían las funciones que corresponden a los alcaldes, con las limitaciones que dispusieran las ordenanzas o el gobernador. En cuanto al ordenamiento territorial y el urbanismo, la Ley 149 de 1888 en el artículo 208 les otorgó a los consejos municipales la atribución de:

Acordar lo conveniente a la mejora, moralidad y prosperidad del distrito; llevar el movimiento de población y formar el censo civil; señalar el día o días en que deba tener lugar el mercado público; conceder privilegios para obras de interés público del distrito; reglamentar y disponer el repartimiento y entrega de los terrenos

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

comunales y de los baldíos cedidos al distrito; y arreglar la policía en sus diferentes ramos.

Recordemos que los bienes que, a juicio del consejo municipal, pudieran hacerse más productivos vendiéndolos que manteniéndolos en arrendamiento, podrían dichas corporaciones acordar su venta. Esta venta no se llevaría a efecto sino con la aprobación del Gobierno, quien para darla oíría los informes del Personero Municipal y del Prefecto de la Provincia. Así mismo, los bienes que por su fundación u origen estén destinados a un objeto especial, no podrían tener en ningún caso otra aplicación.

Todo solar perteneciente al común, que existiera dentro del área de la población y que no fuera necesario para algún uso público, se vendería con las formalidades aquí prevenidas. Las vías, puentes y acueductos públicos, como bienes de uso común, no podrían enajenarse ni reducirse en ningún caso. Toda ocupación permanente que se haga de estos objetos es atentatoria a los derechos del común, y los que en ello tuvieran parte serían obligados a restituir en cualquier tiempo la parte ocupada y un tanto más de su valor, además de los daños y perjuicios de que pudieran ser responsables. Cuando un objeto de utilidad exija que se aplique a él el valor de alguna finca del común, podrá el consejo municipal acordar la venta de tal finca con el objeto expresado<sup>40</sup>. Además, era atribución del consejo: “crear juntas

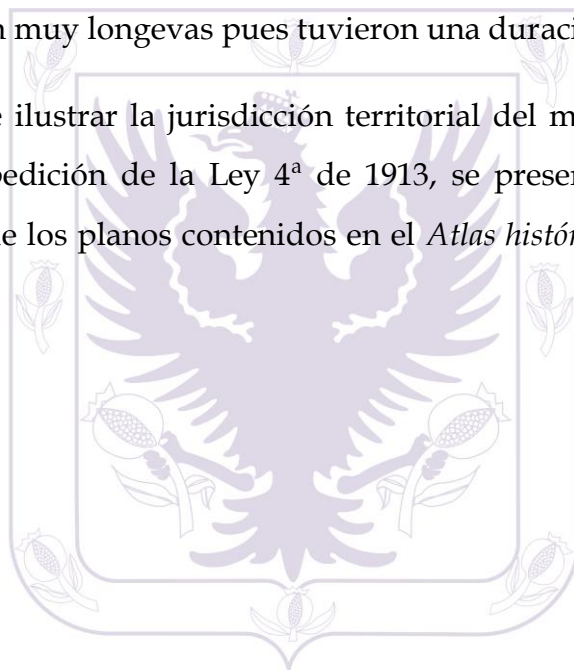
40. En toda venta voluntaria de una finca del común se observarán las reglas siguientes: 1ª. Será avaluada judicialmente. 2ª. Se anunciará la venta en el periódico oficial del Departamento, con sesenta días de anticipación, por lo menos, y por el mismo término se fijará el anuncio en lugares públicos de la cabecera del distrito en que exista la finca, en la de los tres distritos más inmediatos y en la capital del Departamento. 3ª. El anuncio de que trata la regla anterior debe expresar el valor de la finca y el día y la hora del remate, y las condiciones sustanciales de él; 4ª. El remate debe hacerse en la cabecera del distrito en que exista la finca, en día de concurso y precediendo pregones por el espacio de una hora a lo menos, en que se anuncien las posturas y mejoras que se hagan; 5ª. En los tres días de concurso que precedan inmediatamente al del remate, se anunciará éste por medio de un pregón; 6ª. Para que sea admisible una postura debe cubrir el avalúo de la finca, a menos que, por algún motivo especial, se haya acordado y aprobado que sea admisible la postura por las cuatro quintas partes. 7ª. Cuando ocurriere antes del remate fundado motivo para creer que hubo fraude, colusión o error en el avalúo, dispondrá el Consejo municipal que se repita éste por nuevos peritos. Después de celebrado el remate solo podrá anularse cuando haya daño en más de la mitad del justo precio en perjuicio del común; y 8ª. Cuando se venda una finca raíz,

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

para la administración de determinados ramos del servicio público, cuando lo juzgue conveniente, y reglamentar sus atribuciones (Ley 149/88, art. 208)”.

Con base en esta atribución, se crearon las Juntas de Aseo, Ornato y Embellecimiento, entre otras. Como se puede ver, las disposiciones fundamentales de la Ley 149 de 1888 sufrieron muy pocas modificaciones con la Ley 4ª de 1913, que tuvo vigencia hasta el Decreto Nacional 1333 de 1986, es decir, que estas disposiciones fueron muy longevas pues tuvieron una duración de casi un siglo.

Con el fin de ilustrar la jurisdicción territorial del municipio de Bogotá al momento de la expedición de la Ley 4ª de 1913, se presenta el siguiente plano elaborado a partir de los planos contenidos en el *Atlas histórico de barrios de Bogotá 1884 – 1954*:



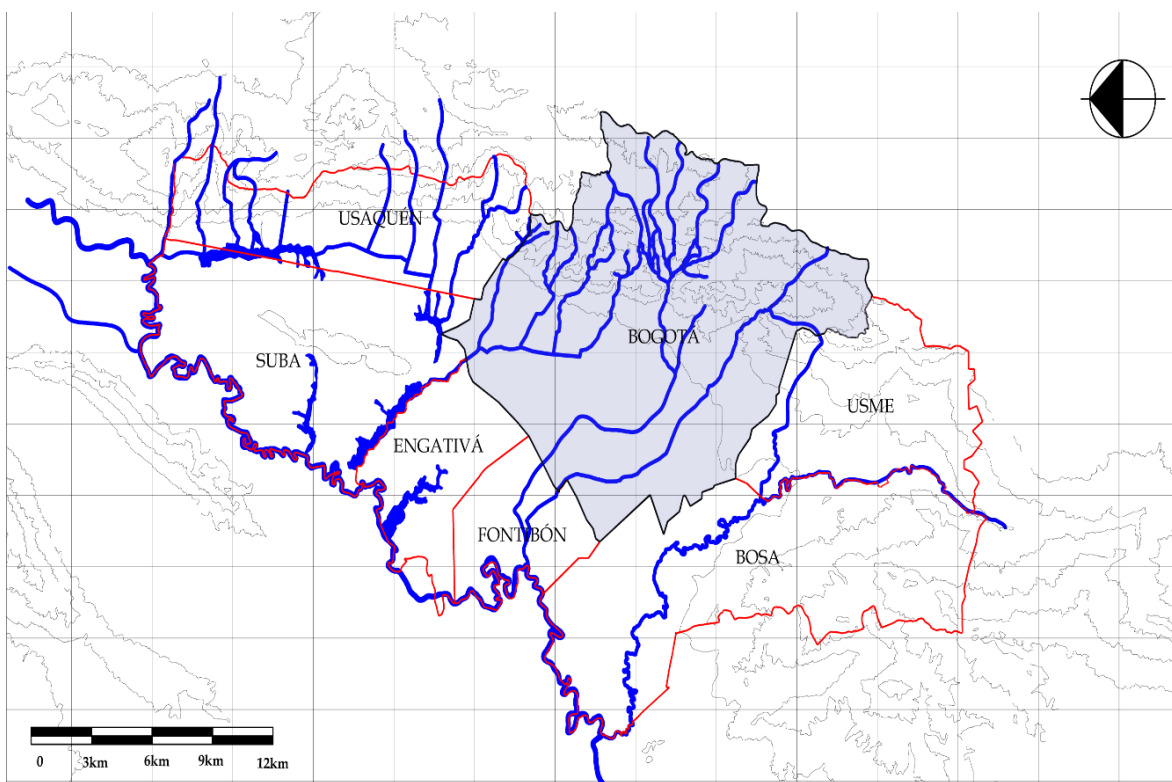
SOCIEDAD DE MEJORAS Y ORNATO DE  
BOGOTÁ.

---

además de quedar hipotecada la misma finca, se exigirá otra hipoteca subsidiaria que responda de la tercera parte del valor principal y de los intereses que devengue, quedando entendido en estos contratos que si se deja de pagar el interés correspondiente a dos años seguidos, la finca se sacará a remate, y se procederá contra la hipoteca subsidiaria para cubrir el déficit que puede haber en el nuevo remate, y los intereses devengados y no satisfechos, sin que tenga derecho al abono de mejoras el poseedor moros en el pago de intereses.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

**Ilustración 7. Plano la jurisdicción territorial del municipio de Bogotá y aledaños en 1914**



Fuente: Elaboración propia SMOB con base en Germán Mejía Pavony. *Atlas histórico de barrios de Bogotá 1884-1954* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2019), 24-25.

## Reforma Constitucional de 1945: se elevó a rango Constitucional la categoría de Distrito Especial a Bogotá

El alcalde de Bogotá era nombrado por el gobernador de Cundinamarca. En 1944, el doctor Parmenio Cárdenas, en su calidad de gobernador, había nombrado al doctor Jorge Soto del Corral como alcalde de Bogotá, quien propuso un ambicioso plan de desarrollo vial conocido como el *Soto – Bateman*. Sin embargo, el gobernador



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

Cárdenas se negó a facilitarle los recursos suficientes que la Capital requería para poner en marcha tan importante proyecto.

#### **Ilustración 8. Plano de zonificación de Bogotá aprobado por el Acuerdo 21 de 1944 – Plan Soto Bateman**



Fuente: Elaboración SMOB con base en Germán Mejía Pavony. *Atlas histórico de Bogotá cartografía 1797-2007*. (Bogotá: Editorial Planeta, 2007), 99.

Como consecuencia, Soto del Corral presentó renuncia de su cargo ante su amigo, el presidente Alfonso López Pumarejo, quien le dijo que para zanjar esta diferencia expediría un Decreto erigiendo a Bogotá en Distrito Especial, y, en consecuencia, el alcalde de Bogotá sería nombrado por el presidente de la República, lo cual se hizo más adelante.

En 1945 se tramitaba una nueva Reforma Constitucional adoptada por consenso de los partidos. Fue básicamente de carácter administrativo y estuvo encaminada a hacer más ágil el funcionamiento de algunos organismos del estado. Dejó un designado como suplente eventual del presidente; cambió el sistema de elección de senadores, que antes lo hacían las asambleas departamentales y ahora

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

serían elegidos por la votación de los ciudadanos; fijó el periodo de la Cámara de Representantes en cuatro años; creó distintas clases de leyes, sometidas a diferente tramitación; y modificó el funcionamiento del Congreso.

El ánimo del Constituyente del 45 era más el de retocar y depurar la Carta en algunos aspectos de carácter administrativo, respecto a la ciudad de Bogotá, que el de introducir reformas sustanciales a la Constitución.

Durante los debates, especialmente en la Cámara, se presentaron varias proposiciones referentes a las relaciones entre el Distrito Especial y el Departamento de Cundinamarca, especialmente en lo relacionado con las rentas y gastos de cada uno de ellos. Al respecto, el ministro de gobierno, Alberto Lleras Camargo, recordó que:

En el Senado que estudió el proyecto para su primera vuelta, con intervención del entonces alcalde mayor de Bogotá y representante a la cámara, doctor Jorge Soto del Corral, y del Gobernador de Cundinamarca, doctor Parmenio Cárdenas, se llegó a una formula adicional: sería la ley, y no la ordenanza, la que señalaría la participación que, en las rentas departamentales, causadas en Bogotá, correspondería a la capital. Así, esta seguiría siendo territorio imponible para Cundinamarca. Por ejemplo, para derivar rentas del monopolio de licores o de cerveza y tabaco, entonces como hoy, fuentes básicas para el fisco seccional (160).

Y respecto a las atribuciones del legislador en materia de organización, Lleras afirmó:

Que puede establecer la ley un distrito especial, que no esté normado por las reglas comunes a todos los demás distritos. En realidad, se traslada al legislador la organización de Bogotá, y esa organización puede ser totalmente distinta de las de los demás municipios. Por ejemplo: el legislador puede disponer que el concejo de Bogotá tenga determinadas condiciones, o que se elija de determinada manera. Puede disponer que la administración de Bogotá se haga en determinada forma, distinta de las demás formas de los demás distritos; que el alcalde de Bogotá tenga determinadas prerrogativas que no tengan los alcaldes de los demás distritos. Y puede disponer en qué forma se va a sostener ese distrito especial en el aspecto

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

fiscal. Se entiende, tanto que es un distrito especial, como que puede llegar a tan lejos su autonomía (161).

Aprovechando las circunstancias del Decreto expedido en 1944, se tramitaba una Reforma Constitucional que se materializó con el Acto Legislativo 1º de 1945, donde se elevó a rango Constitucional la categoría de Distrito Especial a la ciudad de Bogotá.

El artículo 1º de la Reforma, se estableció que el artículo 5º de la Constitución quedará así:

La ciudad de Bogotá, capital de la república, será organizada como un Distrito Especial, sin sujeción al régimen municipal ordinario, dentro de las condiciones que exige la ley. Le podrá agregar otro u otros municipios circunvecinos al territorio de la capital de la República, siempre que sea solicitada la anexión por las tres cuartas partes de los concejales del respectivo municipio.

Adicionalmente, la Reforma dispuso en el artículo 69:

Fijar los planes y programas a que debe someterse el fomento de la economía colombiana, y los planes y programas de todas las obras públicas que hayan de emprenderse o continuarse.

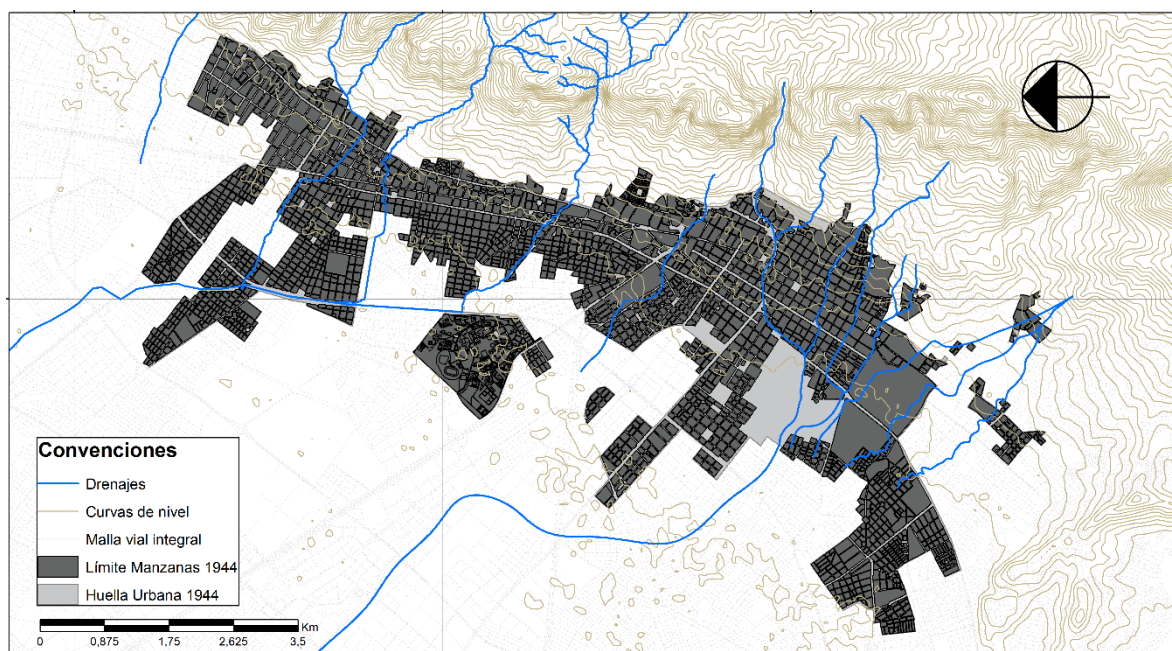
Este artículo es un claro antecedente de lo que hoy se conoce como los Planes de Desarrollo.

SOCIEDAD DE MEJORAS Y ORNATO DE  
BOGOTÁ.



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

### Ilustración 9. Plano de Bogotá 1944



Fuente: Plano digitalizado, escalado y georreferenciado 1944 -Secretaría de Obras Públicas Municipales. Elaboración SMOB con base en Germán Mejía Pavony. *Atlas histórico de Bogotá cartografía 1797-2007*. (Bogotá: Editorial Planeta, 2007), 99.

### – Bogotá: Distrito Especial – Decreto 3640 de 1954

El gobierno del general Gustavo Rojas Pinilla, expidió el 17 de diciembre de 1954 el Decreto 3640, con vigencia a partir del 1 de enero de 1955, por el cual se organizaba el Distrito Especial. La primera disposición del Decreto estableció que:

La ciudad de Bogotá, capital de la República, se organiza como un Distrito Especial, sin sujeción al régimen municipal ordinario, dentro de las condiciones que fijará la ley.

Cabe anotar que no es que no esté expresamente reglamentado, pues tendría que acogerse al régimen ordinario que regía a los demás municipios. La segunda

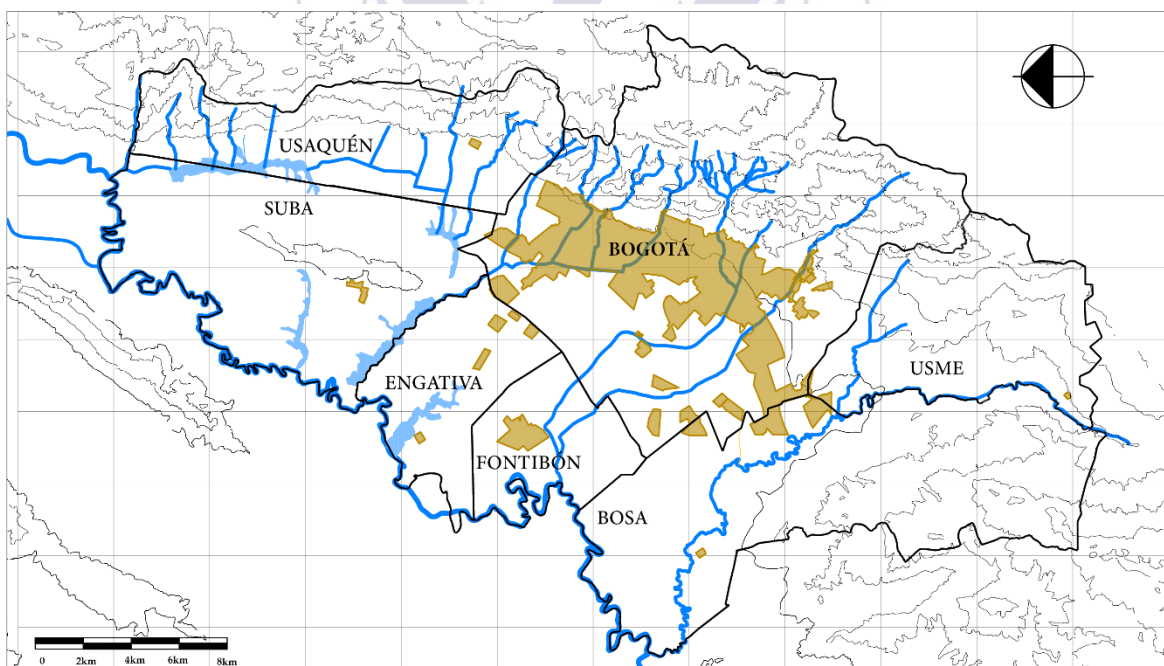
Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

norma previó que “la ciudad de Bogotá continuará siendo la capital del Departamento de Cundinamarca”. En el artículo 3º se estableció que:

El territorio del Distrito Especial de Bogotá será el del actual municipio de Bogotá, adicionado con el de los municipios circunvecinos, de acuerdo con la ordenanza número 7 del Consejo Administrativo de Cundinamarca<sup>41</sup>.

Vale la pena anotar que no se respetó lo establecido por la Reforma Constitucional de 1945, que ponía como requisito indispensable la aprobación por parte de los concejos de los municipios originales.

**Ilustración 10. Plano del perímetro del Distrito Especial de Bogotá en 1954**



Fuente: Elaboración propia SMOB con base en: Plano de localidades de Bogotá. Plano de Bogotá y sus alrededores de 1954, de Alberto Escobar; César Peña. *Atlas histórico de Bogotá 1538-1910* (Bogotá: Corporación la Candelaria, 2004), 118-126.

En el artículo 4º, referente al Consejo Administrativo, se estableció que:

41. Artículo 1º.- En ejercicio de la facultad conferida por el decreto 3463 de 1954 (noviembre 3), agréguense al municipio de Bogotá, los municipios de Fontibón, Bosa, Usme, Suba, Usaquén y Engativá.



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

...estará integrado por trece (13) miembros, uno de los cuales será el alcalde mayor del distrito, quién lo presidirá. De los doce miembros restantes, seis serán escogidos en elección popular, y los otros seis serán nombrados por el presidente de la República, teniendo en cuenta la filiación política de los candidatos, de modo que se establezca el equilibrio político de los concejales distintos del alcalde, y se garantice, por este medio, la índole exclusivamente administrativa del consejo. El período de los concejales distintos del alcalde será de dos años, que se contarán a partir del primero de diciembre del respectivo bienio y para cada uno de ellos se designarán dos suplentes personales. Es entendido que mientras no se realicen elecciones populares, el consejo continuará rigiéndose por el artículo número 15 del Acto Legislativo número 2 de 1954.

Se estableció la paridad, adelantándose a lo que será la filosofía del Frente Nacional años después. Por otro lado, quedó absolutamente clara la índole exclusivamente administrativa de la corporación, para que en ningún momento se pudiera alegar que era una entidad de carácter político.

El Consejo del Distrito Especial tuvo algunas atribuciones particulares que lo diferenciaban del resto de los consejos municipales, como lo menciona el artículo 5º:

- a) Establecer los impuestos y contribuciones que juzgue necesarios, sobre objetos no gravados por la nación o por el departamento, en conformidad con la Constitución y la ley; b) Fijar los planes y programas de obras públicas y de fomento; c) Elegir el contralor y el Personero del Distrito Especial, quienes nombrarán los empleados de su dependencia; d) Conceder autorización al Alcalde Mayor para que, previa aprobación de la Junta Asesora y de Contratos del Distrito Especial, celebre convenios de cuantía superior a trescientos mil pesos; e) Aprobar o improbar los convenios de cuantía mayor a trescientos mil pesos celebrados por el alcalde, cuando no hubieren sido previamente autorizados por el concejo, o algunas de sus estipulaciones no se ajustare al respectivo acuerdo de autorizaciones; f) Elegir dos representantes en la Junta Asesora y de Contratos del Distrito Especial, de distinta filiación política, para períodos de dos años; g) Autorizar al Alcalde para delegar en sus secretarios precisas funciones de las que le corresponden; y h) Crear nuevas Secretarías del Distrito Especial.

Además de las prohibiciones establecidas en la Ley para los concejos municipales, el Consejo Administrativo del Distrito Especial tendrá las siguientes funciones especiales y particulares:

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

1ª) Votar auxilios de cualquier clase que no hayan sido propuestos por el Alcalde Mayor.

2ª) Limitar las atribuciones que las disposiciones legales confieran al Alcalde Mayor.

3ª) Interferir la dirección administrativa del Alcalde Mayor, por medio de juntas o comisiones de su seno que no hayan sido expresamente autorizadas por la ley.

Este último, no trataba de interferir sino de intervenir. Y respecto al jefe de la administración distrital, estableció en el artículo 9º que:

El jefe de la administración del Distrito Especial se denominará Alcalde Mayor, y será nombrado por el presidente de la República. (Modificando el decreto Ley 1421 de 1993). El Alcalde Mayor podrá designar Alcaldes Menores en las zonas del territorio del Distrito Especial que estime conveniente.

Es importante señalar que esta norma fue desarrollada por el Acuerdo 11 de 1954, expedido por el Consejo Administrativo de Bogotá. Así mismo, por primera vez figuran las alcaldías menores, aunque todavía no se establece el número de ellas ni tampoco las funciones específicas que deben desempeñar. Es un inicio para la posterior creación de lo que serán las alcaldías locales, principio bastante difuso, pero de todas maneras apreciable como antecedente.

En relación con las atribuciones del alcalde Mayor, además de las que ya le conferían la Constitución, las Leyes y los Acuerdos, el Decreto en sus tres literales reglamentaba que podría (Art. 10º):

1. Celebrar los contratos relacionados con cualquiera de los ramos de la administración distrital.
2. Elaborar y presentar a la consideración del consejo administrativo los planes de obras públicas y de fomento. Más que una atribución es una obligación.
3. Nombrar y remover libremente sus agentes, con excepción del personero y del contralor. Quedan comprendidos en esta atribución todos los funcionarios y empleados de la tesorería distrital.

Conviene observar que, para la organización del Distrito Especial, el artículo 11º estatuyó la existencia de la Junta Asesora de Contratos que tendría “las mismas

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

atribuciones y funciones que hoy corresponden a la del municipio de Bogotá, y se compondrá del alcalde mayor, los secretarios del Distrito Especial, el personero y dos miembros elegidos por el Consejo Administrativo”. Así mismo, en el artículo 16°, dispuso:

En todos los casos en que la ley, la ordenanza o el acuerdo hayan establecido el recurso de apelación ante el gobernador de Cundinamarca, el trámite se cumplirá en primera instancia ante los alcaldes menores o inspectores de policía, y en segunda instancia ante el Alcalde Mayor, cuya resolución agota la vía gubernativa. A partir de ese punto, se tendría que acudir ante el Contencioso Administrativo.

Por otro lado, el artículo 18° estableció que:

Autorizase al Alcalde Mayor de Bogotá para crear y Consejo de Administración y Disciplina, determinando el número de sus miembros y la forma de elección. Este Consejo tendrá, con relación a los empleados del distrito, las mismas atribuciones que la ley le confiere a los departamentales.

Parece ser que la nueva figura fue lo que se conoce como comisión de personal, encargada de oír en descargos a los funcionarios y de aplicar las correspondientes sanciones a que hubiere lugar.

Se previó en el artículo 20° la existencia de una junta “compuesta por el ministro de Educación Nacional, el Gobernador de Cundinamarca y el alcalde Mayor del Distrito o sus delegados”, encargada de la elaboración de los planes y el control de la inversión de las rentas de cervezas. Por su parte, el artículo 23° estableció que el servicio de policía sería prestado por la nación como contribución de ésta.

Este Decreto buscaba regular diferentes aspectos que involucraban el desarrollo de las actividades administrativas del distrito y regular las funciones del

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

mismo para “garantizar la operación armónica del sistema y la delimitación correlativa de las competencias de los órganos de control”<sup>42</sup>.

Es conveniente mencionar que el Decreto 3640 de 1954, fue considerado el primer ordenamiento normativo de la ciudad, dictado con la pretensión de definir íntegramente la organización y funcionamiento administrativo. Se puede decir que fue el primer estatuto orgánico de Bogotá, en el cual se regulaban los diferentes elementos de la estructura de la administración, compuesta por órganos básicos como la alcaldía mayor, el consejo administrativo, la personería y la contraloría distrital. Y no solo las nombradas anteriormente, también aparecieron nuevas dependencias en la escena administrativa, como:

La tesorería distrital, las secretarías del despacho, el director de educación, el consejo de la administración y disciplina, la junta asesora de contratos, la junta de vigilancia de participación en las rentas departamentales y las alcaldías menores<sup>43</sup>.

Según Augusto Chávez Marín “interesa señalar cómo el Gobierno de Rojas Pinilla interpretaba la Reforma Constitucional del 45, entendimiento que puede deducirse de las normas de este decreto... El decreto invoca las facultades del estado de sitio, de donde se observa que se está dictando un acto que tiene la misma jerarquía de la ley emanada del legislador ordinario y que el Ejecutivo lo está sustituyendo para los fines de la expedición de las normas sobre Bogotá”<sup>44</sup>.

El gobierno de facto no observó los requisitos establecidos en el Acto legislativo cuando a la letra dice: “La Ley podrá agregar otro u otros municipios

42. Augusto Ramón Chávez Marín. *Los convenios de la administración: Entre la gestión pública y la actividad contractual* (Bogotá: Universidad del Rosario, 2008), 173.

43. *Ibid.*, 172.

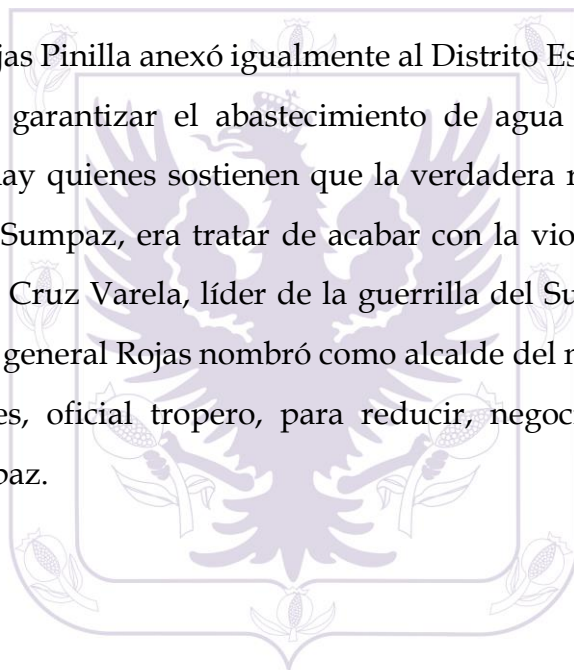
44. *Ibid.*, 173.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

circunvecinos al territorio de la capital de la República, siempre que sea solicitada la anexión por las tres cuartas partes de los concejales del respectivo municipio”.

Además, le otorgó al Concejo la facultad conferida por el Decreto 3463 de 1954 y expidió la Ordenanza 7 de 1954, que dispuso entre otras, que los municipios de Fontibón, Bosa, Usme, Suba, Usaquén y Engativá, se agregaran al municipio de Bogotá.

El general Rojas Pinilla anexó igualmente al Distrito Especial, la extensa zona del Sumapaz, para garantizar el abastecimiento de agua para la capital de la república, aunque hay quienes sostienen que la verdadera razón para extender el distrito hasta el río Sumpaz, era tratar de acabar con la violencia en esa región y reducir a Juan de la Cruz Varela, líder de la guerrilla del Sumapaz. Con tal fin, el gobierno militar del general Rojas nombró como alcalde del nuevo Distrito Especial al coronel Cervantes, oficial tropero, para reducir, negociar o poner fin a las guerrillas del Sumapaz.

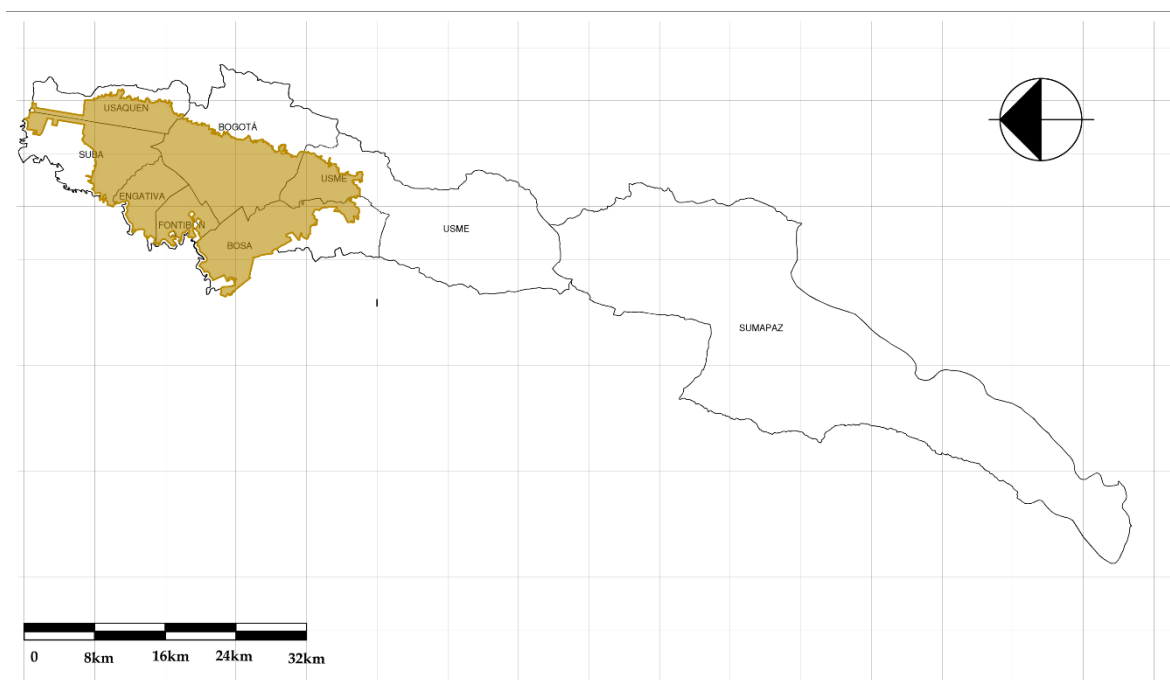


SOCIEDAD DE MEJORAS Y ORNATO DE  
BOGOTÁ.



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

### **Ilustración 11. Plano del perímetro del Distrito Especial de Bogotá 1954 con huella urbana actual**



Fuente: Elaboración propia SMOB con base en Plano de localidades de Bogotá, Plano de Bogotá y sus alrededores de 1954 y Plano del Distrito Especial 1965, del Germán Mejía Pavony. *Atlas histórico de Bogotá* (Bogotá: Editorial Planeta, 1997), 118 y 126.

## **– Reforma a la organización administrativa del Distrito Especial de Bogotá**

Bajo la presidencia de Carlos Lleras Restrepo, el 26 de diciembre de 1968 se expidió el Decreto 3133, por el cual se reformó la organización administrativa del Distrito Especial de Bogotá. Esta norma ordenó que:

Artículo 1º. –El municipio de Bogotá, capital de la república, continuará organizado como un distrito especial sin sujeción al régimen municipal ordinario, y seguirá siendo la capital del departamento de Cundinamarca.

Artículo 2º. –La administración del distrito especial no estará sujeta a las disposiciones de la asamblea ni a las de la gobernación del departamento de Cundinamarca. Las atribuciones administrativas que confieren la Constitución y las

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

leyes a las asambleas y a los gobernadores se entenderán conferidas al concejo y al alcalde mayor de Bogotá, en lo pertinente.

Artículo 3°. -El territorio del distrito especial de Bogotá continuará siendo el señalado en la ordenanza número 7 de 1954 del Consejo Administrativo de Cundinamarca, con excepción del territorio ubicado al sur del antiguo municipio de Usme, una vez que sea agregado por la asamblea del departamento de Cundinamarca a los municipios colindantes.

## – Descentralización administrativa del Distrito Especial de Bogotá

En mayo 29 de 1987, el Concejo de Bogotá expidió el Acuerdo 8, por el cual se estableció la descentralización administrativa del Distrito Especial de Bogotá, mediante la organización de Juntas Administradoras Zonales y la creación de Fondos de Desarrollo. El Acuerdo buscó, entre otras:

Establecer mecanismos administrativos para facilitar el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes en desarrollo de los principios democráticos, que permitan a los ciudadanos participar y contribuir efectivamente a la definición y mejoramiento de su entorno físico, económico y social...

Además, modificar la organización institucional existente para introducir la división del trabajo entre las entidades del distrito, que a su turno permita implantar la descentralización administrativa y que facilite el acercamiento entre la comunidad y las autoridades.

En su artículo 2°, con el ánimo de proporcionar una mayor participación de la comunidad en la administración, gestión y prestación de los servicios públicos, dispuso:

El territorio del Distrito Especial de Bogotá estará dividido en veinte (20) zonas cuya jurisdicción coincidirá con la sectorización actual de cada alcaldía menor, en cada

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

una de las cuales habrá una Junta Administradora Zonal, un Alcalde Zonal, y un Fondo de Desarrollo Zonal.

Así mismo, en el artículo 3º se estableció que las zonas adoptarán el nombre del conglomerado urbano o sector rural tradicional, así:

Usaquén, Chapinero, Santa Fe, San Cristóbal, Usme, Tunjuelito. Bosa, Kennedy, Fontibón, Engativá, Suba, Barrios Unidos, Teusaquillo, Los Mártires, Antonio Nariño, Puente Aranda, La Candelaria, Rafael Uribe Uribe, Ciudad Bolívar y alcaldía rural del Sumapaz.

Respecto a las Juntas Administradoras Locales, se les asignaron las siguientes atribuciones:

1. Formular el Plan de Desarrollo de la zona, así como sus planes, programas y políticas, con sujeción a lo dispuesto en el Plan General de Desarrollo del Distrito, con el visto bueno previo de la Junta de Planeación Distrital. Así mismo, vigilar a la ejecución de los mismos.
2. Promover, organizar y controlar las ferias artesanales, culturales y científicas que se realicen en su jurisdicción.
3. Vigilar el cumplimiento de las normas distritales y nacionales en los procesos de urbanización de terrenos y de construcciones, reforma o modificación de edificaciones, denunciando ante las entidades competentes a los infractores;
4. Promover y vigilar el proceso para la legalización, habilitación y regularización de barrios.
5. Controlar el espacio público y vigilar que su uso se ajuste a las normas urbanísticas.
6. Organizar y vigilar el tráfico, las rutas y paraderos de buses y lugares de parqueo, en coordinación con el Departamento de Tránsito y Transporte de Bogotá.
7. Elaborar y adelantar el Plan de Desarrollo Cultural comunitario dentro de la zona, en coordinación con la Secretaría de Educación.
8. Promover la creación de organizaciones cívicas, comunales, culturales, recreativas, deportivas y de seguridad pública en las zonas correspondientes.

En cuanto a la administración:

1. Cumplir por delegación del concejo, mediante resoluciones, lo conveniente para la administración del área de su jurisdicción y las demás funciones que se deriven del ordinal 8 del artículo 197 de la Constitución Política.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

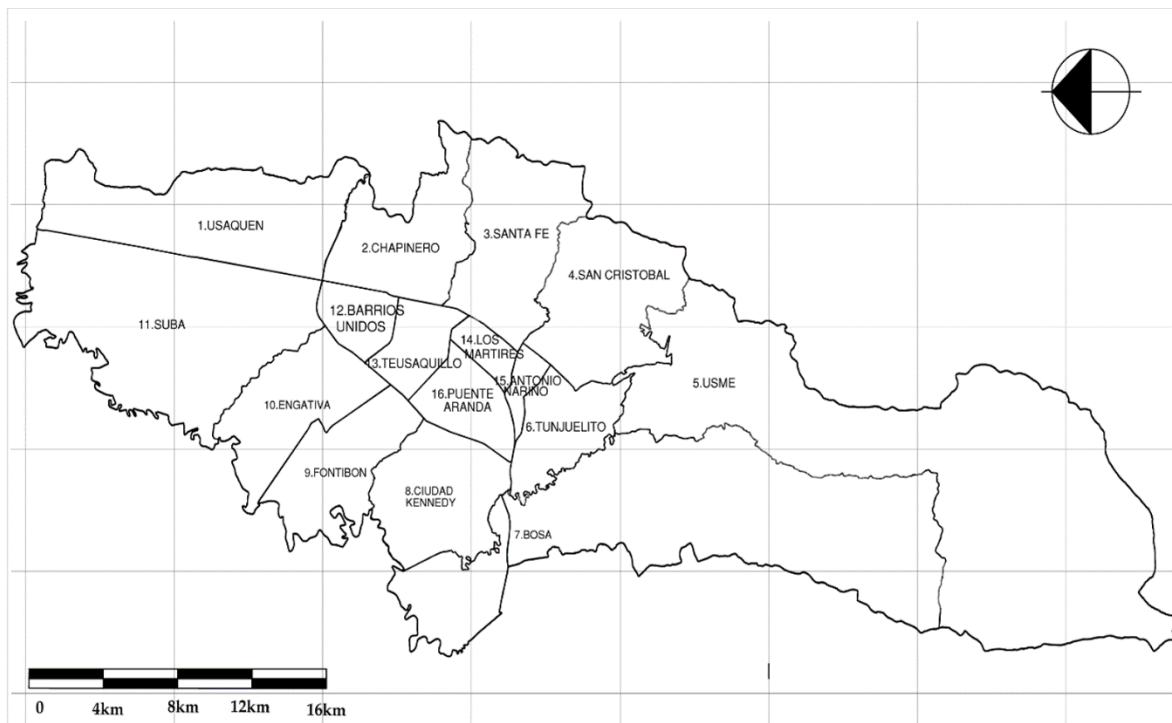
2. Controlar el funcionamiento y ubicación de ventas ambulantes y estacionar en los espacios públicos.
3. Autorizar y controlar la realización de manifestaciones públicas en recinto cerrado o abierto dentro de la zona respectiva de conformidad con las leyes y acuerdos sobre el particular y en coordinación con la Secretaría de Gobierno;
4. Reglamentar y controlar los permisos para el funcionamiento de juegos, rifas y espectáculos públicos.
5. Controlar la expedición de patentes de funcionamiento y/o permisos de policía para los establecimientos industriales, comerciales y de servicios que pretendan funcionar en la zona.
6. Coadyuvar en el control de la evasión fiscal de los impuestos, tasas y contribuciones distritales.
7. Mantener actualizado, vigilar y defender el inventario de los bienes del Distrito Especial en coordinación con la Procuraduría de Bienes.
8. Sugerir al concejo y demás autoridades distritales, la expedición de determinadas medidas y velar por el cumplimiento de sus decisiones.
9. Vigilar el cumplimiento de las políticas y normas educativas en los centros educativos de la propiedad del distrito.
10. Vigilar el cumplimiento de las políticas y normas de salud en los centros de salud pública de propiedad del distrito.



SOCIEDAD DE MEJORAS Y ORNATO DE  
BOGOTÁ.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

## Ilustración 12. Plano de la jurisdicción de las alcaldías menores del Distrito Especial de Bogotá



Fuente: Elaboración propia con base en Decreto 677 de 1972, y plano de Bogotá y sus alrededores de 1972 Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

## Bogotá vuelve a ser Distrito Capital en 1991

En 1991, la Constitución Política de Colombia organizó a Bogotá como Distrito Capital en su artículo 322. Su régimen administrativo, político y fiscal sería el que determinara la Constitución y las normas especiales que para el efecto se dictaran y en lo que no estaba reglamentado, se regiría por las normas comunes a los municipios. Además, se estableció que el Concejo, por iniciativa del alcalde, entraría a dividir el territorio distrital en localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, para repartir adecuadamente las



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

competencias y funciones administrativas. Así mismo, se les impuso a las autoridades distritales la obligación de garantizar el desarrollo armónico de la ciudad, y la eficiente prestación de los servicios públicos a cargo del distrito. Respecto a las alcaldías locales, se les asignó la responsabilidad de la gestión de los asuntos propios de su jurisdicción.

## – Ley 1ª de 1992



En 1992, el Congreso de Colombia expidió la Ley 1ª por la cual “se provee la organización y funcionamiento de las juntas administradoras locales, en el Distrito Capital”. Esta Ley se encargó de dar los primeros pasos para la organización administrativa, fiscal y política de Bogotá, estableciendo criterios para la creación de las localidades y el funcionamiento de éstas con base en los siguientes principios: a) La distribución de las funciones debe direccionarse a la participación, a la eficiencia y a la armonía entre los planes centrales y locales; b) La gestión de las autoridades centrales y locales debe ser subsidiaria, concurrente y complementaria, y teniendo en cuenta las siguientes normas generales:

- 1) La asignación de competencias a las autoridades locales buscará un mayor grado de eficiencia en la prestación de los servicios.
- 2) El ejercicio de funciones por parte de las autoridades locales deberá conformarse a las metas y disposiciones del Plan General de Desarrollo del distrito.
- 3) En la asignación y delegación de atribuciones deberá evitarse la duplicación de funciones y de organizaciones administrativas.
- 4) No podrán fijarse responsabilidades sin previa asignación de los recursos necesarios para su atención (artículo 5º).

La Ley 1 de 1992 además, estipuló la elección popular de las Juntas Administradoras Locales – JAL, para todas las localidades de la ciudad, dándoles a

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

los alcaldes locales periodos fijos de mandato y autonomía en la destinación de los recursos públicos. A las JAL se les otorgó, entre otras, y según el artículo 12, las siguientes funciones:

1. Adoptar el plan de desarrollo local en concordancia con el plan general de desarrollo económico y social y de las obras públicas del Distrito Capital.
2. Vigilar y controlar la prestación de los servicios distritales en su localidad y las inversiones que se realicen con recursos públicos.
3. Formular propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, departamentales y distritales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión.
4. Distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto distrital.
5. Ejercer las funciones que les deleguen el concejo y otras autoridades.
6. Cumplir las funciones que, en materia de servicios públicos, construcción de obras y ejercicio de atribuciones estatales, les asigne la ley y les deleguen las autoridades nacionales y distritales.
7. Elaborar y enviar oportunamente al Alcalde Mayor la terna de la que será nombrado el correspondiente Alcalde Local.
8. Promover las formas de participación ciudadana previstas en la Constitución y la ley.

Finalmente, en esta Ley se dispuso que las juntas administradoras y los alcaldes deberán promover la participación de las comunidades y de la ciudadanía en el cumplimiento de las atribuciones que correspondan directamente a las localidades y al Distrito Capital. Deben ser parte integrante y complementaria de la administración distrital actuando de manera coordinada con las autoridades distritales.

## – Creación de las localidades del Distrito Capital

Mediante el Acuerdo 2 de 1992, se crearon las localidades para el Distrito Capital de Bogotá, donde en su artículo 1º dice:

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

De conformidad con el artículo 46 de la Ley 1 de 1992, adóptase veinte (20) localidades en el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, con un territorio y nominación de las mismas, de conformidad con la organización zonal señalada en los acuerdos 26 de 1972, 8 de 1977, 14 de 1983 y 9 de 1986.

Además, en su artículo 2° se prescribió que en cada una de las localidades funcionaria una entidad administrativa denominada Junta Administradora Local, compuesta por los ediles elegidos por votación popular.

## **Régimen Especial para el Distrito de Bogotá – Decreto 1421 de 1993**

En 1993, el presidente de Colombia Cesar Gaviria, expidió el 21 de julio, el Decreto Ley 1421, por el cual se dictó el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, el cual fue pieza clave para el mejoramiento de la ciudad y su administración. Adicionalmente, el Decreto buscaba un gasto público más eficiente, consolidar un mejor desarrollo, y el espacio para que los ciudadanos tuvieran participación en los asuntos inherentes a la ciudad.

Como consecuencia de los fenómenos y dinámicas urbanas que venían gestándose desde años atrás, en ese año Bogotá entro en una crisis de servicios públicos domiciliarios, de vías, fiscal, de transporte, de capacidad de sostenimiento del espacio público, y de los índices de seguridad. El Decreto Ley 1421 consta de trece títulos, así:

- I. Principios generales (1 – 7)
- II. El concejo (8 – 34)
- III. Alcaldía Mayor (35 – 52)
- IV. Organización gubernamental y administrativa (53 – 59)
- V. Descentralización territorial (60 – 95)

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

VI. Personería (96 – 104)

VII. Control fiscal, control interno y veeduría (105 – 124)

VIII. Servidores públicos (125 – 134)

IX. Régimen presupuestal (135 – 143)

X. Contratación (144 – 152)

XI. Régimen fiscal (153 – 162)

XII. Disposiciones sobre servicios públicos (163 – 168)

XIII. Disposiciones varias y transitorias (169 – 180)

## – Principios generales

El Estatuto orgánico estableció el régimen especial para la ciudad sobre las normas generales vigentes y se le otorgaron a Bogotá atribuciones que se fijaron para los departamentos. Quizás el artículo más fuerte del Decreto Ley 1421 es el séptimo, según el cual “las disposiciones de la asamblea y de la gobernación de Cundinamarca no rigen en el territorio del distrito...”. Esto queda reforzado por una estipulación nueva que traía la Constitución del 91 (art. 327): “En las elecciones de gobernador y de diputados a la asamblea departamental de Cundinamarca, no participarán los ciudadanos inscritos en el censo electoral del Distrito Capital”. Así no ocurre en ningún otro municipio del país.

SOCIEDAD DE MEJORAS Y ORNATO DE  
BOGOTÁ.

## – El Concejo

Respecto al Concejo se suprimió la *coadministración* entre el ejecutivo distrital y el Concejo, como se puede observar en el artículo 8° que a la letra dice:

Funciones generales: El concejo es la suprema autoridad del Distrito Capital. En materia administrativa, sus atribuciones son de carácter normativo. También le corresponde vigilar y controlar la gestión que cumplan las autoridades distritales.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

Las disposiciones sobre atribuciones y prohibiciones que se consignan en los artículos subsiguientes, claramente le quitan ese poder de administrar. El 1421 le otorga al Concejo distrital las siguientes atribuciones, según el artículo 12°, en lo referente a la administración del Distrito:

1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del distrito.
2. Determinar la estructura general de la administración central, las funciones básicas de sus entidades y adoptar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos.
3. Crear, suprimir y fusionar establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales, y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta y la participación del distrito en otras entidades de carácter asociativo, de acuerdo con las normas que definan sus características.
4. Revestir, *pro tempore*, al alcalde mayor de precisas facultades para el ejercicio de funciones que corresponden al concejo. El alcalde le informará sobre el uso que haga de las facultades al término de su vencimiento.
5. Organizar la Personería y la Contraloría Distritales y dictar las normas necesarias para su funcionamiento.
6. Dividir el territorio del distrito en localidades, asignarles competencias y asegurar su funcionamiento y recursos.
7. Evaluar los informes periódicos que deban rendir los funcionarios y servidores distritales.

En el asunto presupuestal, deberá el consejo: 1. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos y 2. Autorizar el cupo de endeudamiento del distrito y de sus entidades descentralizadas”.

En el fiscal:

1. Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas. Ordenar exenciones tributarias y establecer sistemas de retención y anticipos con el fin de garantizar el efectivo recaudo de aquéllos.
2. Determinar los sistemas y métodos con base en los cuales las juntas administradoras locales podrán establecer el cobro de derechos por concepto de uso del espacio público para la realización de actos culturales, deportivos, recreacionales



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

o de mercados temporales, de conformidad con lo previsto en este estatuto y 3. Expedir los Códigos Fiscal y de Policía.

En el de planeación urbana:

1. Adoptar el Plan General de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas. El plan de Inversiones, que hace parte del Plan General de Desarrollo, contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos y la determinación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.
2. Adoptar el Plan General de Ordenamiento Físico del territorio, el cual incluirá, entre otras materias, la reglamentación de los usos del suelo y el desarrollo físico en las áreas urbanas y rurales. Con tal fin, dictará las normas que demanden los procesos de urbanización y parcelación, la construcción de vías y el equipamiento urbano.
3. Promover y estimular la industria de la construcción, particularmente la de vivienda. Fijar los procedimientos que permitan verificar su sometimiento a las normas vigentes sobre uso del suelo y disponer las sanciones correspondientes. Igualmente, expedir las reglamentaciones que le autorice la ley para la vigilancia y control de las actividades relacionadas con la enajenación de inmuebles destinados a vivienda.
4. Regular la preservación y defensa del patrimonio cultural.

En la contratación, el consejo deberá “fijar la cuantía hasta la cual se pueden celebrar contratos directamente y prescindir de la formalidad del escrito, según la naturaleza del contrato y de la entidad contratante”.

Y finalmente, en lo jurídico:

1. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.
2. Dictar las normas que garanticen la descentralización, la desconcentración y la participación y veeduría ciudadanas.
3. Dictar normas de tránsito y transporte.
4. Expedir las normas que autorice la ley para regular las relaciones del distrito con sus servidores, especialmente las de carrera administrativa.
5. Ejercer de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7o. del presente estatuto, las atribuciones que la Constitución y las leyes asignen a las asambleas departamentales.

Adicionalmente, el artículo 13° que a la letra dice:

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

Iniciativa: Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales y el alcalde mayor por conducto de sus secretarios, jefes de departamento administrativo o representantes legales de las entidades descentralizadas. El personero, el contralor y las juntas administradoras los pueden presentar en materias relacionadas con sus atribuciones. De conformidad con la respectiva ley estatutaria, los ciudadanos y las organizaciones sociales podrán presentar proyectos de acuerdo sobre temas de interés comunitario. Sólo podrán ser dictados o reformados, a iniciativa del alcalde, los acuerdos a que se refieren los ordinales 2o., 3o., 4o., 5o., 8o., 9o., 14, 16, 17 y 21 del artículo anterior. Igualmente, sólo podrán ser dictados o reformados, a iniciativa del alcalde, los acuerdos que decreten inversiones, ordenen servicios a cargo del distrito, autoricen enajenar sus bienes y dispongan exenciones tributarias o cedan sus rentas. El concejo podrá introducir modificaciones a los proyectos presentados por el alcalde.

Esto restringe enormemente las facultades establecidas para el consejo. Por ejemplo, de las veinticinco atribuciones que se establecen, diez están sometidas a esta restricción. Es evidente que este tipo de restricciones no están consagradas ni en el código municipal ni en la Ley 136 de 1994. Sin embargo, sí en algunas normas específicas como la Ley de planeación y la Ley de Ordenamiento del territorio, que regula los Planes de Ordenamiento Territorial, marcando así la gran diferencia entre el régimen de la Capital con el de los municipios. El Decreto Ley 1421 de 1993, también hace un cambio sustancial en el régimen al conceder honorarios a los concejales, que durante el régimen anterior no tuvieron.

SOCIEDAD DE MEJORAS Y ORNATO DE  
BOGOTÁ.

## – Alcalde Mayor

En el Estatuto Orgánico de Bogotá, se le asignaron al alcalde mayor veinte atribuciones según el artículo 38°, que le brindan suficiente flexibilidad para hacerse responsable de las tareas de gobierno. En el ámbito jurídico se le ordenó al alcalde mayor:

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

1. Hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del Gobierno Nacional y los acuerdos del concejo.
2. Ejercer la potestad reglamentaria, expidiendo los decretos, órdenes y resoluciones necesarios para asegurar la debida ejecución de los acuerdos. Respecto a lo policivo, se le ordenó conservar el orden público en el distrito y tomar las medidas necesarias para su restablecimiento cuando fuere turbado, todo de conformidad con la ley y las instrucciones que reciba del presidente de la república.

En la esfera administrativa, el alcalde quedo facultado para:

1. Dirigir la acción administrativa y asegurar el cumplimiento de las funciones, la prestación de los servicios y la construcción de las obras a cargo del distrito.
2. Cumplir las funciones que le deleguen el presidente de la república y otras autoridades nacionales.
3. Distribuir los negocios según su naturaleza entre las secretarías, los departamentos administrativos y las entidades descentralizadas.
4. Coordinar y vigilar las funciones que ejerzan y los servicios que presten en el distrito, las entidades nacionales, en las condiciones de la delegación que le confiera el presidente de la república.
5. Nombrar y remover libremente los secretarios del despacho, los jefes de departamento administrativo, los gerentes de entidades descentralizadas, el tesorero distrital y otros agentes suyos. Conforme a las disposiciones pertinentes, nombrar y remover a los demás funcionarios de la administración central. Igualmente, velar por el cumplimiento de las funciones de los servidores distritales y ejercer la potestad disciplinaria frente a los mismos.
6. Crear, suprimir o fusionar los empleos de la administración central, señalarles sus funciones especiales y determinar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes.
7. Suprimir o fusionar las entidades distritales de conformidad con los acuerdos del concejo.
8. Conceder licencias y aceptar la renuncia a los funcionarios cuyos nombramientos corresponda al concejo distrital, cuando éste no se encuentre reunido, y nombrar interinamente sus reemplazos. Cuando por otra causa esos mismos funcionarios falten absolutamente, también nombrará interinamente a quienes deban reemplazarlos.
9. Colaborar con el concejo para el buen desempeño de sus funciones y presentarle un informe anual sobre la marcha de la administración.
10. Colaborar con las autoridades judiciales de acuerdo con la ley.
11. Dictar los actos y tomar las medidas que autoricen la ley y los acuerdos municipales en los casos de emergencia e informar al concejo sobre su contenido y alcances.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

12. Ejercer, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7o. del presente estatuto, las atribuciones que la Constitución y las leyes asignen a los gobernadores. Conforme a la ley, escogerá los gerentes o jefes seccionales de los establecimientos públicos nacionales que operen en el distrito. Si la respectiva seccional operare en el distrito y el departamento de Cundinamarca, la escogencia la harán el alcalde y el gobernador de común acuerdo.

En lo presupuestal el alcalde es competente para:

1. Crear, suprimir o fusionar los empleos de la administración central, señalarles sus funciones especiales y determinar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. Con base en esta facultad, no podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado.
2. Asegurar la exacta recaudación y administración de las rentas y caudales del erario y decretar su inversión con arreglo a las leyes y acuerdos.

En cuanto a la contratación, se le concedió la posibilidad de “adjudicar y celebrar los contratos de la administración central, de conformidad con la ley y los acuerdos del concejo. Tales facultades podrán ser delegadas en los secretarios y jefes de departamento administrativo”. Finalmente, en cuanto a la planeación, se le agregó la función de “presentar al concejo los proyectos de acuerdo sobre el Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas, Presupuesto Anual de Rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del distrito”.

SOCIEDAD DE MEJORAS Y ORNATO DE  
BOGOTÁ.

## – Organización gubernamental y administrativa

La Constitución de 1991 definió las localidades de Bogotá y por esto el Decreto Ley 1421 de 1993 las incorpora a la estructura de gobierno, señalando en su artículo 54° que:

La estructura administrativa del Distrito Capital comprende el sector central, el sector descentralizado, y el de las localidades. El sector central está compuesto por

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

el despacho del alcalde mayor, las secretarías y los departamentos administrativos. El sector descentralizado por los establecimientos públicos, las empresas industriales o comerciales, las sociedades de economía mixta y los entes universitarios autónomos. Y el sector de las localidades, por las juntas administradoras y los alcaldes locales.

El Decreto le otorga la facultad de reestructurar la administración y fusionar o suprimir las entidades existentes de la ciudad, siempre y cuando no genere nuevas obligaciones presupuestales. Respecto a las juntas directivas de las entidades descentralizadas, estas serán designadas libremente por el alcalde.

### – **Suprimen el Santafé a la capital Bogotá**

En el año 2000, mediante el Acto Legislativo 01, se estableció en su artículo 1º que el inciso 1o. del artículo 322 de la Constitución Política, quedará así: “Bogotá, capital de la República y del departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital, suprimiendo el Santafé a la ciudad”.

## **Reforma al Estatuto Orgánico de Bogotá – Ley orgánica 2116 de 2021**

El Decreto Ley 1421 de 1993, conocido como el Estatuto Orgánico de Bogotá fue reformado por la Ley Orgánica 2116 de 2021 y tenía como objeto modificar algunos artículos en aplicación de los principios de descentralización, desconcentración, delegación, pluralismo, transparencia y eficiencia. Después de veintiocho años, la decisión ha permitido que el Distrito destine mayor presupuesto



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

para las Juntas Administradoras Locales – JAL, con una capacidad institucional considerable y apoyo técnico, autonomía a los alcaldes locales, descentralización de gran parte de la gestión local continuando con la atención oportuna de las necesidades y realidades de la gente de los diferentes barrios de Bogotá.

Con esta nueva Ley Orgánica se actualizaron los límites y el número de localidades para el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial, teniendo en cuenta las características sociales de los habitantes, el impulso de la actividad económica, comercial e industrial de los territorios y la protección de los ecosistemas; esta nueva constitución para Bogotá convierte a la ciudad es una metrópolis que requiere más capacidad administrativa y presupuestal en materia de movilidad, empleo, infraestructura, entre otros.

A través de los dieciocho artículos que componen la Ley 2116 del 2021, se introducen tanto artículos nuevos como modificaciones en los ya existentes. Además, modifica uno de los numerales, adiciona tres nuevos y dos párrafos al artículo original, el cual contiene los aspectos que deben tenerse en cuenta al momento de crear y organizar las localidades. Estas modificaciones incluyen aspectos sobre el POT, el medio ambiente, la relación con municipios circunvecinos, entre otros. Modifica la atribución original sobre la potestad para solicitar informes a las autoridades distritales, permitiéndole ahora a las juntas solicitarlos a las autoridades locales. En términos generales, estos fueron los cambios:

- a) Nombramiento de alcaldes locales: la ley modifica las atribuciones del alcalde mayor y le otorga la potestad de nombrar a los alcaldes locales de la ciudad.
- b) Objetivos y propósitos de la división territorial de la ciudad por localidad: introduce como nuevo objetivo de este tipo de organización territorial que corresponda y coincida con el plan de ordenamiento territorial.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

- c) Creación de localidades: la ley adiciona la posibilidad de crear zonas rurales para la administración de localidades, con características distintas a las de las zonas urbanas.
- d) Requisitos para ser edil y alcalde local: se establece que para ocupar el cargo de alcalde local “se deberá contar con los requisitos máximos descritos en el numeral 13.2.1.1 del artículo 13 del Decreto Ley 785 de 2005”. Es decir, deberán contar con título profesional y título de posgrado y experiencia, requisitos equivalentes a quienes ocupen un nivel directivo para los departamentos, distritos y municipios de categorías especiales, primera, segunda y tercera.
- e) Atribuciones de las juntas administradoras locales (JAL): se adicionan cuatro nuevas atribuciones a dichas entidades: 1. La facultad de citar al alcalde local para sesiones de seguimiento a la gestión e inversión local. 2. Gestionar ante la alcaldía local las iniciativas de la comunidad con respecto a asuntos de gestión pública y desarrollo local. 3. Coordinar con las instancias de participación local para contribuir al fortalecimiento de la gestión local para la solución de problemas asociados a esta. 4. Presentar rendición de cuentas sobre su gestión, así como cargos públicos para los que hayan presentado candidatos.
- f) Atribuciones de los alcaldes locales: la reforma agrega nueve atribuciones (numerales 2, 3, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19), un párrafo y suprime dos de las originales.
- g) Presupuesto de los fondos de desarrollo local: la ley fija el 12% como nuevo tope mínimo de la participación de los fondos de desarrollo local en los ingresos corrientes del presupuesto del Distrito Capital. Antes este tope era del 10%.

La nueva Ley también agregó siete nuevos artículos, que a la letra dicen:

- a) Artículo 53A: Crea un Consejo Distrital de Gobierno para Asuntos Locales. Estará compuesto por el Alcalde Mayor, los funcionarios que este invite, los secretarios de despacho y los alcaldes locales.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

- b) Artículo 53B: Consagra los gabinetes locales, los cuales estarán integrados por los alcaldes locales y los delegados de cada sector administrativo.
- c) Artículo 69A: Permite a las JAL acceder a mesas de apoyo técnico por localidad para ejecutar labores jurídicas, administrativas y de secretaría.
- d) Artículo 143A: Permite al Confis Distrital autorizar contraer obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras de funcionamiento o inversión bajo ciertas condiciones y previo cumplimiento de determinados requisitos.
- e) Artículo 143C: Establece el procedimiento que deben seguirse para incorporar en el presupuesto distrital los recursos adicionales que destine la Nación para financiar el régimen subsidiado.
- f) Artículo 179BA: Habilita el establecimiento de mecanismos de terminación anticipada de las actuaciones administrativas por contravenciones ocurridas con anterioridad a la vigencia de la Ley 1801 de 2016, por determinadas causales que la norma consagra de forma explícita.
- g) Artículo nuevo sin numerar: Señala que los alcaldes locales serán designados por meritocracia y paridad de género. Ello implica que el 50% de quienes resulten designados deberán ser mujeres.

Sin embargo, varias de las medidas normativas consignadas en el articulado son especialmente problemáticas ya que la ciudad se verá en la necesidad de crear una amplia planta burocrática para dar respuesta a los ajustes, especialmente, los relacionados con la creación y redistribución de nuevas localidades, sin tener en cuenta lo fiscal y el impacto económico que tendría estas decisiones en la ciudad. Además, el Decreto Ley define una serie de compromisos económicos que constitucionalmente son contradictorios y problemáticos, pues a partir de lo dispuesto, la aprobación de vigencias futuras ordinarias, no estaría contando con la debida discusión y aprobación del Concejo de Bogotá como se dispone en la

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

Constitución Política de Colombia 1991, restringiendo con ello, los alcances de la democracia deliberativa en la ciudad.



SOCIEDAD DE MEJORAS Y ORNATO DE  
BOGOTÁ.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

## Índice onomástico

### B

Brito, Fernando, 8

### C

Cárdenas, Parmenio, 46, 47

Carrasquilla Botero, Juan, 8, 25, 27

Chávez Marín, Augusto Ramón, 53, 54

Codazzi, Agustín, 59

### E

Escobar, Alberto; Peña, César, 50

Esguerra, Nicolás, 30

### G

Gaviria, Cesar, 62

Gómez, Ramón, 11

González Escobar, Arturo, 3, 4, 5, 6

Gutiérrez Nieto, Miguel, 13

Gutiérrez, Santos, 16, 17, 18

### I

Iriarte, Alfredo, 11, 13, 17, 18, 21

### J

Jiménez de Quesada, Gonzalo, 3

### L

Liévano Aguirre, Indalecio, 20

Lleras Camargo, Alberto, 47, 48

Lleras Restrepo, Carlos, 56

Lleras, Lorenzo María, 16

López Pumarejo, Alfonso, 47

### M

Martínez, Carlos, 4

Mejía Pavony, Germán, 6, 45, 46, 49, 55

Mosquera, Tomás Cipriano, 8, 9, 12, 13, 17, 18, 20, 21, 22, 28

Murillo Toro, Manuel, 16, 20

### P

Palacios, Marcos,

Pareja, Carlos Enrique, 32

Pombo, Manuel Antonio; Guerra, José Joaquín, 10

### R

Reyes Prieto, Rafael, 28,

Rojas, Ezequiel, 12

Rojas Pinilla, Gustavo, 49, 54, 55

### S

Salgar, Eustorgio, 13

Segovia, Lacides, 31, 33, 36

Soto del Corral, Jorge, 47

### V

Vidal Perdomo, Jaime, 34

SOCIEDAD DE MEJORAS Y ORNATO DE  
BOGOTÁ.



Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

## Referencias bibliográficas

### A

Asamblea Legislativa del estado soberano de Cundinamarca. 10 de diciembre de 1883. *Fija los límites que ha tenido el Distrito de Bogotá*. (Ley 26 de 1883).

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7287>

Asamblea Nacional Constituyente y Legislativa de Colombia. 11 de abril de 1905. *Sobre división territorial*. (Ley 17 de 1905).

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13666>

### B

Brito, Fernando. 2009. *Bogotá: ciudad capital, evolución institucional y normativa*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario

### C

Carrasquilla, Juan. 1989. *Quintas y estancias de Santafé y Bogotá*. Bogotá, Banco Popular

Chávez Marín Augusto Ramón. 2008. *Los convenios de la Administración: Entre la gestión pública y la actividad contractual*. Bogotá: Universidad del Rosario

Congreso de Colombia. 14 de diciembre de 1909. *Sobre división territorial*. (Ley 65 de 1909).

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13468#0>

Congreso de Colombia. 20 de agosto de 1913. *Sobre régimen político y municipal*. (Ley 4° de 1913).

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0004\\_1913.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0004_1913.html)

Congreso de Colombia. 6 de febrero de 1945. *Reformatorio de la Constitución Nacional*. (Acto Legislativo 1° de 1945).

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13470#0>

Congreso de Colombia. 29 de julio de 2021. *Por medio de la cual se modifica el decreto ley 1421 de 1993, referente al estatuto orgánico de Bogotá*. (Ley 2116 de 2021).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=168048>

Congreso de la Republica. (3 de diciembre de 1888). *Código Político y Municipal*. (Ley 149 de 1888).

<http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1824621>

Congreso de la República. 12 de agosto de 1908. *Por el cual se sustituye el Título XVIII de la Constitución Nacional y se derogan los Actos Legislativos números 7 de 1905 y 2 de 1907*. (Acto Legislativo 2 de 1908).

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13469>

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

Congreso de la República. 17 de agosto de 2000. *Por el cual se modifica el inciso 1o. del artículo 322 de la Constitución Política de Colombia.* (Acto Legislativo 01 de 2000).

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4133>

Congreso de la República. 28 de enero de 1992. *Por la cual se provee la organización y funcionamiento de las juntas administradoras locales, en el Distrito Capital.* (Ley 1° de 1992).

<http://www.suinjuriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1786120>

Congreso de la República. 31 de octubre de 1910. *Reformatorio de la Constitución Nacional.* (Acto Legislativo 3 de 1910).

<http://suinjuriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1825559>

Consejo Administrativo de Cundinamarca. 15 de diciembre de 1954. *Por la cual se incorporan seis municipios al municipio de Bogotá.* (ordenanza 7 de 1954).

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1994>

Consejo de Bogotá. 29 de enero de 1992. *Por el cual se crean las localidades del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá y se determina la integración de las Juntas Administradoras Locales.* (acuerdo 2 de 1992).

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=613>

Consejo de Bogotá. 29 de mayo de 1987. *Por el cual se establece la Descentralización Administrativa del Distrito Especial de Bogotá mediante la Organización de Juntas Administradoras Zonales, la creación de Fondos de Desarrollo y se dictan otras disposiciones.* (acuerdo 8 de 1987).

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=549>

Constitución de Cundinamarca. 1811.

[http://bdigital.unal.edu.co/25/1/constitucion\\_de\\_cundinamarca\\_1811.pdf](http://bdigital.unal.edu.co/25/1/constitucion_de_cundinamarca_1811.pdf)

Constitución de la República de Colombia. 1886.

<http://americo.usal.es/oir/legislatina/normasyreglamentos/constituciones/colombia1886.pdf>

Constitución Política de Colombia. 1991.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

Constitución Política de los Estados Unidos de Colombia 1. 1863.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13698>

## E

El cundinamarqués, 22 de enero de 1864. *Citado en Historia de Bogotá.* Fundación Misión Colombia. Tomo IV.

El Municipal, 11 de julio de 1863. *Fundación Misión Colombia.*

El Municipal, 15 de agosto de 1863. *Citado en Historia de Bogotá.* Fundación Misión Colombia. Tomo IV.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

El Municipal, 15 de agosto de 1863. *Fundación Misión Colombia*.

El Municipal, 23 de enero de 1864. *Citado en Historia de Bogotá*. Fundación Misión Colombia.

Escobar, Alberto y Peña, César. 2004. *Atlas histórico de Bogotá 1538-1910*. Bogotá: Corporación la Candelaria

## G

González Escobar, Arturo. 2004. *Bogotá: estructura y principales servicios públicos. Capítulo: Organización jurídico administrativa de la ciudad de Bogotá*. Bogotá: Cámara de Comercio de Bogotá

## I

Iriarte, Alfredo. 2007. *Historia de Bogotá. Tomo II. Siglo XIX*. Bogotá: Villegas Editores.

## L

La Municipalidad de Bogotá. 18 de julio de 1873. *Sobre régimen administrativo del Distrito. (acuerdo 20 de 1873)*.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7191#1>

La Municipalidad. 14 de octubre de 1863. *Orgánica de la Administración de la ciudad de Bogotá. (ordenanza 11 de 1863)*.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7901#1>

*La Opinión del 24 de marzo de 1863*. Citado en *Historia de la Ciudad*. Fundación Misión Colombia.

*La Opinión, 18 de mayo de 1864*. Citado en *Historia de la Ciudad*. Fundación Misión Colombia.

Liévano Aguirre, Indalecio. 1960. *El proceso de Mosquera ante el Senado*. Bogotá: Editorial Tercer Mundo.

## M

Martínez, Carlos. 1987. *Santafé. Capital del Nuevo Reino de Granada*. Bogotá: Banco Popular.

Mejía Pavony, Germán; Cuéllar Marcela. 2007. *Atlas histórico de Bogotá. Cartografía. 1791-2007*. Bogotá: Editorial Planeta

Municipalidad del Distrito Federal. 23 de mayo de 1863. *Orgánica del Distrito Federal. (ordenanza 2 de 1863)*.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?dt=S&i=7190>

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------

## P

*Pacto de Unión*. Estados Soberanos de Bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Santander y Tolima. 1861.

[http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/colombia-27/html/02612f16-82b2-11df-acc7-002185ce6064\\_2.html](http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/colombia-27/html/02612f16-82b2-11df-acc7-002185ce6064_2.html)

Palacios, Marcos. 1988. *Historia de la ciudad*. Bogotá: Fundación Misión Colombia.

Pareja, Carlos Enrique. 1939. *Curso de Derecho Administrativo*. Bogotá: Editorial El Escolar.

Pombo, Manuel Antonio, y Guerra, José Joaquín. 1892. *Constituciones de Colombia*. Bogotá: Editorial Imprenta del Neo-granadino.

Presidente de la República de Colombia. 17 de diciembre de 1954. *Por el cual se organiza el Distrito Especial de Bogotá*. (decreto 3640 de 1954).

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1563#1>

Presidente de la República de Colombia. 25 de mayo de 1905. *En desarrollo de los artículos 11 y 13 de la Ley 17 de 1905*. (decreto 509 de 1905).

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13467>

Presidente de la República de Colombia. 26 de diciembre de 1968. *Por el cual se reforma la organización administrativa del distrito especial de Bogotá*. (decreto 3133 de 1968).

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3788#1>

Presidente de la República. 21 de julio de 1993. *Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá*. (decreto ley 1421 de 1993).

<http://www.gobiernobogota.gov.co/sgdapp/sites/default/files/normograma/decreto%201421%20de%201993.pdf>

Presidente de los Estados Unidos de Colombia. 8 de mayo de 1863. *Acto Constitucional Transitorio*.

[http://bdigital.unal.edu.co/223/41/acto\\_constitucional\\_transitorio.pdf](http://bdigital.unal.edu.co/223/41/acto_constitucional_transitorio.pdf)

Presidente Provisorio de los Estados Unidos. 23 de julio de 1861. Creando un Distrito Federal. (**decreto 1 de 1861**).

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13471>

Registro Oficial, 29 de septiembre de 1863. Citado en Historia de Bogotá. *Fundación Misión Colombia*.

## S

Segovia, Lacides. 1953. *Historia de las Leyes – Acto Legislativo 3 de 1910*. Cartagena: Imprenta Nacional.

## V

Vidal Perdomo, Jaime. 1980. *Derecho Administrativo*. Bogotá: Editorial Legis.

Código-tema: B.3.	Tipo de documento: SMOB. Documento de Trabajo.TXT	Versión: 2.0	Título del documento: Evolución de la estructura administrativa de Bogotá desde su fundación hasta el año 2021	Fecha de elaboración: 06.2021	Autor: Carlos Roberto Pombo Urdaneta	Fecha de revisión: 11.2022
----------------------	---	-----------------	---	----------------------------------	---	-------------------------------



SOCIEDAD DE MEJORAS Y ORNATO DE  
BOGOTÁ.