

**CONFISCACIÓN DE BIENES ECLESÍASTICOS EN COLOMBIA.
LA CONTABILIDAD DE LA AGENCIA GENERAL DE BIENES DESAMORTIZADOS
(1861 -1888)***

**EXPROPRIATION OF CHURCH PROPERTIES IN COLOMBIA.
THE ACCOUNTING OF THE AGENCIA GENERAL DE BIENES
DESAMORTIZADOS
(1861 -1888)**

Carlos Orlando Rico Bonilla

RESUMEN

La desamortización de bienes eclesiásticos que se inició en España y Francia en tiempos de la Ilustración y que tuvo diferentes capítulos y matices en Latinoamérica de mediados del siglo XIX, fue un proceso con significativas consecuencias en la evolución y naturaleza de algunas instituciones políticas y económicas de Colombia.

Durante cerca de tres décadas -de 1861 a 1888-, recursos y derechos de la Iglesia católica y otras corporaciones pasaron a ser propiedad y/o fuente de rentas de particulares y ocasionalmente del nascente Estado, abrumado en aquel entonces, por dificultades fiscales derivadas del aumento de la deuda pública, la precaria organización tributaria y el escaso desarrollo regional.

Instaurada por decreto presidencial bajo el segundo mandato del General Tomás Cipriano de Mosquera, la desamortización implicó establecer una infraestructura gestora encargada de *dar cuenta* de la ejecución de las disposiciones adoptadas. Durante el apogeo de la misma, dicha función se materializó en la Agencia General de Bienes Desamortizados; posteriormente con su decadencia, en una labor de la Secretaría del Tesoro.

En este sentido, se fijaron a través de reglamentaciones ejecutivas procedimientos administrativos para inventario, valoración, subasta y reclamación de los bienes con soporte documental en una contabilidad igualmente particular, en la que se debía aplicar el método de la Partida Doble, llevando libros de Mayor y Diario con estricta enunciación y fecha de las transacciones sucedidas.

Por lo tanto, el ensayo tiene por objeto retratar a partir de las correspondientes fuentes primarias y secundarias, el sistema contable de la desamortización, que junto con otros sucesos históricos, constituye el contexto en el que se desenvuelve la contabilidad gubernamental en Colombia y Latinoamérica.

* Agradezco la generosa colaboración de Esteban Hernández Esteve editor de "*De Computis*". Igualmente las observaciones de dos evaluadores anónimos de la revista. En todo caso, el documento es mi responsabilidad exclusiva.

ABSTRACT

The expropriation of Church properties that started in Spain and France during the Enlightenment also took place in Latin America. It showed there different phases and nuances in the mid-nineteenth century and was a process with significant implications for the evolution and nature of some Colombian's political and economic institutions.

For three decades, from 1861 to 1888, properties and rights of the Catholic church and other corporations were expropriated and transferred to private people and also occasionally to the new State. It was weighed down by financial difficulties resulting from the public debt, the precarious fiscal organization and the scarce regional development.

The expropriation was established by a presidential decree under the second mandate of General Tomás Cipriano de Mosquera. It involved the need to create an organism entrusted with the implementation of the adopted measures. During the high period the expropriation this function was performed by the *Agencia General de Bienes Desamortizados*. When the decline came the task was passed to the *Secretaría del Tesoro* (Treasury Department).

The accounting of the expropriation process was to be kept by double entry with the Journal and Ledger containing all details of the operations, such as a rigorous explanation of the items, the corresponding dates, etc. The implementation of this accounting method was meticulously ruled by a series of regulations setting the administrative procedures to draw up the inventory, to value the assets, to carry out the auctions and to process the claims with the pertinent written support.

This paper aims to describe the accounting system kept to record the expropriation of the Church territories on the basis of primary and secondary sources. The subject will be studied together with other historical events, which form the context within which functioned governmental accounting in Colombia and Latin America.

PALABRAS CLAVE:

Colombia, siglo XIX, Desamortización, Historia de la Contabilidad, Contabilidad Gubernamental.

KEY WORDS:

Colombia, 19th Century, Expropriation, Accounting History, Governmental Accounting.

CONTENIDO

Introducción

1. Colombia a mediados del siglo XIX
2. Estado e Iglesia
3. Desamortización de Manos Muertas
 - 3.1. Implementación, reacción y epílogo
 - 3.2. Consecuencias políticas y económicas
4. La Administración de Bienes Desamortizados
5. Contabilidad de la Desamortización
 - 5.1. Agentes, contadores y tenedores de libros
 - 5.2. Cuentas, libros y balances

Conclusiones

Fuentes Documentales

Legislación

Bibliografía

Introducción

Buena parte de los legajos, reglamentaciones y testimonios conservados en los archivos nacionales, regionales y bibliotecas forman una valiosa fuente de recursos sobre los que apoyar una sólida comprensión de la historia contable de Colombia y sus diferentes entidades económicas; en particular, la información financiera del sector público es un área con bastante proyección en la exploración del pasado de la contabilidad en tierras del nuevo continente.

Adicionalmente, y desde un punto de vista interpretativo, la historia contable gubernamental es un tópico sustantivo y pertinente a partir del cual se pueden evidenciar las ideas y cambios en los conceptos y materializaciones del Estado que han hecho carrera en Latinoamérica¹. Esto claro, como una investigación de largo plazo, resultado de una amplia descripción de los hechos que demarcan múltiples escenarios de la práctica social contable en el entorno de las actividades económicas y políticas de las épocas colonial y republicana.

En este sentido, se plantea un análisis de la contabilidad del sector público colombiano para el periodo 1861 a 1888, en el caso de una de las órdenes más polémicas tomadas bajo el liderazgo de los gobiernos liberales de la segunda mitad del siglo XIX: la desamortización, mecanismo por el cual se expropia a la Iglesia católica, especialmente, de bienes y derechos – conocidos en el argot popular como de “*manos muertas*”²– que se encontraban fuera de circulación comercial y sobre los que pesaba un tratamiento específico de usufructo y transferencia fundado en la providencia ideológica que mantenía en diversos grados esta institución desde la conquista.

El expediente primario estudiado está constituido por los informes, cuentas y correspondencia del Agente General de Bienes Desamortizados, los Agentes Principales de Estado y sus subalternos que soportaron el proceso hasta 1876. Posteriormente, cuando la medida pierde fuerza ante nuevas tendencias políticas y un posible detrimento del patrimonio público, la función administrativa –y las fuentes– se trasladan casi integralmente a la atareada Secretaría del Tesoro, instancia en la que disminuye la cantidad de datos y la especificidad contable.

A continuación, el texto está dividido en un primer apartado en el que se reseña la situación de Colombia en el periodo indicado. Una segunda parte donde se presenta brevemente la compleja interacción entre Iglesia y Estado durante el siglo XIX. La tercera sección trata sobre la naturaleza, características y consecuencias económicas y fiscales de la desamortización. En cuarto lugar se enuncia la estructura organizacional y los procedimientos administrativos que rigen la confiscación de propiedades. En el quinto ítem se detalla el rol de los contadores y el sistema de teneduría de libros aplicado por la agencia y sus colaboradores. Finalmente se formulan algunas conclusiones.

¹ Incluso en un ejercicio de historia comparada podrían examinarse puntos de convergencia o distanciamiento en la regulación y práctica contable del sector público entre diferentes países de la región, ya que, “(...) *la historia comparativa, por tópicos, es un enfoque más útil y significativo para Latinoamérica que examinar historias nacionales cronológicas y aisladamente*”. (Knowlton, 1977:32).

² De hecho, el término “*desamortización*” significa literalmente, quitarle de las manos a los muertos. (Salazar, 1948), “(...) *porque, estos bienes eran donados testamentariamente por fieles que buscaban la salvación de su alma y generalmente los destinaban al pago de misas eternamente*”. (Villegas, 1981:78).

1. Colombia a mediados del Siglo XIX

“El siglo XIX fue una larga y penosa transición al capitalismo en Colombia”. (Ocampo, 1998:21). Los factores de política y economía que dominaron el contexto republicano de 1860 a 1887 se pueden reseñar en cuatro ítems: la discusión entre un esquema de ordenamiento federal o central, la economía agraria, la política comercial y el papel de la Iglesia en la sociedad neogranadina. (McGreevy, 1975).

Respecto al primero, vale la pena notar que luego de un evento histórico de ruptura trascendental en el contrato social como la Independencia, el ambiente político de la Nueva Granada era volátil y difuso. Entre seguidores de diversas corrientes y caudillismos, la Nación se encaminó, como había sucedido unas décadas antes, en un nuevo ciclo de la *Patria Boba*, caracterizado por feroces guerras civiles y continuas refundaciones constitucionales, en lamentable detrimento del bienestar de los *ciudadanos* y desafortunadas pérdidas de territorio que se extendieron al siglo XX con la separación de Panamá.

Las opuestas y no muy homogéneas ideas liberales y conservadoras comenzaron a marcar las pautas ideológicas sobre las que se instituyeron los partidos políticos del mismo nombre, estructurados básicamente por el poder económico de algunas familias aristócratas de descendencia española que habían salido bien libradas de la guerra de Independencia, y que veían en el Estado un excelente instrumento para fortalecer sus actividades privadas.

El mayor éxito de los federalistas se enmarca en la Constitución de Rionegro del año 1863, que plantea la formación de los Estados Unidos de Colombia teniendo como base una redistribución del poder a favor de los gobernadores de cada uno de los nueve Estados soberanos (Antioquia, Bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Panamá, Santander y Tolima). Dicha carta magna se recuerda porque estableció el periodo presidencial de dos años, promulgó la educación pública superior, la libertad de expresión y prensa, limitó los poderes de la Iglesia, entre otros.

Sin embargo, la excesiva reducción del gobierno nacional y el desequilibrio entre el nivel central y los estados soberanos trajo perjuicios para el país y sus instituciones, minando la popularidad y burocracia de los federalistas y esencialmente la de los liberales radicales (Liévano Aguirre, 1987). Luego de la guerra civil de 1885 los conservadores y una facción de liberales independientes logran el poder e instauraron la Constitución de 1886, que, como resultado de una reacción, vierte nuevamente el poder en el ejecutivo central, desfigura el rol de los gobernadores al considerarlos agentes del Presidente y establece la religión católica como oficial, otorgándole potestad en la directriz de la educación.

Junto con la discusión y los enfrentamientos militares sobre el orden político-administrativo, a mediados del siglo XIX, se gestaron procesos cardinales en la estructuración de la economía rural; antes de la desamortización, en 1848, se promulgó la repartición y venta de lotes baldíos estatales y descentralización de *ejidos*³. La mayoría fueron a parar a las arcas de unos pocos terratenientes y comerciantes, fortaleciéndose la pobreza campesina en varias provincias. El mismo destino tuvieron los terrenos asociados a los resguardos indígenas,

³ Los populares ejidos eran terrenos que desde la Colonia se dispuso pertenecieran en comunidad a los vecinos de una población para que se beneficiaran de ellos. Con el traspaso de su administración a los consejos municipales se comenzaron a dividir y vender con prontitud. (Tirado Mejía, 1971).

desintegrados mediante decreto del 22 de Junio de 1850. (Ospina Vásquez, 1955:233; Liévano Aguirre, 1987; McGreevy, 1975; Salazar, 1948).

Un año después se expidió la famosa ley del 21 de Marzo de 1851, que abolió la esclavitud y estableció las indemnizaciones para los dueños afectados. Estas acciones generaron una disminución en el precio de la mano de obra campesina, sobre el que se sustentó un esquema de producción con pocos intercambios entre las distintas regiones y un mercado interno precario estructurado por grandes haciendas y pequeños productores agrícolas marginales que destinaban sus excedentes al mercado del pueblo más cercano. (Ocampo, 1998).

Adicionalmente, se sucedían varias reformas respecto a la política económica concentrada en el impuesto de aduanas⁴, y sobre este, en dos aspectos básicos: la inserción del país en los mercados internacionales y el desarrollo del sistema tributario. De acuerdo con diferentes estudios, la mayor parte de los ingresos estatales de la época, cerca de las dos terceras partes, se derivaban de la administración de los aranceles a la exportación e importación de mercancías. (McGreevy, 1975; Deas, 1980; Ospina Vásquez, 1955).

Comparado con otros países de la región, Colombia presentaba una lacónica actividad de intercambio sustentada en bienes primarios como café, tabaco, quina, algodón, caucho, añil y el oro⁵ explotado en Antioquia, Choco y Cauca. *“Más aún, un análisis detallado de los ciclos de las exportaciones indica que los periodos de dinamismo se pueden reducir a solo veinte años durante todo el siglo, y que los años de expansión fueron en su mayoría periodos de precios externos excepcionales para los principales productos”*. (Ocampo, 1998:48).

Entonces, el debate sobre la ineficiente balanza comercial colombiana se redujo a la elección de estrategias proteccionistas o librecambistas gestionadas a partir de las tarifas o la base gravable del impuesto de aduanas, aunque terminaba definiéndose la situación en función del nivel de influencia político acumulado por determinado gremio de la producción; es así que en algunos casos se optó por medidas de liberalización y en otras se protegió industrias a costa de los consumidores finales del bien.

El capítulo más recordado sobre esta materia es el de los artesanos organizados en *“sociedades democráticas”*⁶, que abogando por la imposición de barreras comerciales, apoyaron el golpe militar del General José María Melo en el año de 1854. A los ocho meses

⁴ Sobre la regulación contable de la gestión y control de las aduanas, los libros de rentas asociados y la rendición de cuentas correspondiente a finales de la década de 1840, puede consultarse la investigación de Larabee *et. al.* 1994. El texto hace especial referencia al decreto de 1844 *“Arreglando la contabilidad de la renta de aduanas”*. Vale la pena resaltar que hay bastante material documental primario y secundario sobre este tema pendiente de explorar.

⁵ Al contrario de la Colonia, este producto experimento en la segunda mitad del siglo XIX un fuerte estancamiento que afecto el conjunto global de las exportaciones y produjo un traslado del escaso capital de la minería a sectores en los que se mezclaba productividad, demanda y buenos precios en el exterior, desafortunadamente más con el fin de concretar objetivos de especulación financiera y no la construcción de industrias. (Ocampo, 1998).

⁶ Dichas organizaciones contaban con la participación de comerciantes, artesanos, militares y hasta sacerdotes de origen popular que apoyaban a los liberales. Prosperaron en todo el país entre 1847 y 1854. Además de oponerse al libre cambio buscaban fomentar los derechos sociales, la moral y la democracia. Se les tiene como una manifestación temprana de las ideas socialistas en Colombia. (Sowell, 1987).

del mismo, una alianza de liberales y conservadores expulsó al militar, su ejército y a varios simpatizantes, al tiempo que derogaron las medidas de protección adoptadas en su favor.

Como se indicó antes, la política comercial tiene otra faceta básica, el planteamiento y desarrollo del esquema tributario republicano: “*La debilidad básica del sistema fiscal de Colombia en el siglo pasado se derivó de los débiles logros de las exportaciones y sus consecuencias para la aduana*”. (Deas, 1980: 148). Este impuesto era una fuente de recursos bastante inelástica y atada a los choques externos; por lo demás su recaudo era engorroso y no faltaba la evasión. Los demás ingresos tributarios eran bastante precarios y conservaban los procedimientos españoles; poco a poco se fueron modificando o cancelando, inicialmente aquellos que se tenían por más arbitrarios al avance del campo y las industrias pequeñas, como el estanco del tabaco, los diezmos y los impuestos de indios.

Respecto a los gastos públicos, las noticias no eran alentadoras: la deuda pública imprimía bastante presión sobre los presupuestos; al endeudamiento heredado de la guerra de Independencia y la división de la Gran Colombia en 1831, se sumaban los créditos para las guerras civiles y algunos proyectos de carreteras y ferrocarriles. Hasta bien entrado el siglo XX, una constante dilatación y renegociación de los pagos configuraban la pésima imagen crediticia del país en el exterior como un Estado totalmente quebrado. (Deas, 1980).

En resumen, la economía colombiana del siglo XIX no experimentó una rápida salida de las dificultades asociadas a su proceso de emancipación; al contrario, los conflictos civiles y las fuertes deficiencias institucionales heredadas de la Colonia y a las que se sumaron pésimas decisiones gubernamentales en la República, cimentaron una sociedad fragmentada y sin equidad. En este contexto, además de las controversias sobre el sector rural, comercio y federalismo-centralismo, un cuarto factor agregaba alta efervescencia al entorno político de la Nación: la relación entre el Estado y la Iglesia, aspecto que se tratará en el siguiente apartado.

2. Estado e Iglesia

Luego de su fundamental participación en la conquista y mantenimiento de la Colonia, la Iglesia católica había acumulado un poder considerable en la vida nacional, junto a la extensa autoridad ideológica materializada en su rol como institución de enseñanza; tenía en su haber la titularización de bienes, la gestión de hospitales y sanatorios, gravámenes de dedicación exclusiva (diezmos) y amplia influencia en el mercado de crédito (censos y capellanías), que le valen el título de la “*banca del periodo colonial*” (Bauer, 1983).

En un ya bastante citado pasaje de las “*Relaciones de Mando*” se encuentran interesantes anotaciones con respecto a dicha situación en el transcurso de la Colonia. El Virrey don Antonio Manso Maldonado, Presidente de la Real Audiencia de Santa Fe entre 1724 y 1731, reporta al Rey de España:

“He reservado para la conclusión de este informe otra de las causas más universales de la pobreza del Reino y sus habitantes, tan dificultosa de remover que sólo al brazo de V.M. puede ser reservado su remedio. Es así señor, que la piedad de los fieles en estas partes es excesiva: ha enriquecido a los monasterios y religiones con varias limosnas, obras pías que fundan en sus iglesias, capellanías que dotan para que las sirvan los religiosos, (...) con que es rarísima la casa, fundo o heredad que no tenga sobre sí un principal equivalente a su precio; de suerte que los dueños vienen a

trabajar para pagar los réditos a los conventos sin que les quede con qué sustentarse y poco a poco se han hecho eclesiásticas todas las raíces de calidad, que apenas se contará casa o hacienda que no sea tributaria del eclesiástico". (Citado en Liévano Aguirre, 1987:60).

Este protagonismo de la curia en los asuntos públicos comenzó a ser más cuestionado durante las batallas de la Independencia; para un considerable sector de la opinión neogranadina, la Iglesia católica representaba la continuidad del dominio español con el que había que romper como una condición para el crecimiento nacional de largo plazo; su rol debía limitarse al consejo en la vida moral, el matrimonio, la familia y la espiritualidad. Los feligreses no debían amparar económicamente al culto y el Estado mucho menos financiarlo.

En este sentido, los triunfos liberales de 1839 a 1876 constituyeron una época difícil para los religiosos; los gobiernos radicales tomaron medidas que tenían como objetivo disminuir la capacidad económica y política del clero, mientras este como antes en la Colonia "*(...) defendía los intereses de las viejas familias del interior porque estas apoyaban la estabilidad y el sistema de poder del cual formaba parte la Iglesia. En áreas rurales, el cura del pueblo tomaba importantes decisiones para la comunidad; su autoridad no era dudada por el campesinado*". (McGreevy, 1975:78). La temática era tan compleja que llegó a rotularse bajo la denominación de la "*cuestión religiosa*".

La primera disputa giró en torno al "*Patronato*", instrumento heredado de la Corona española, por el cual la autoridad civil tenía la potestad de sugerir e incluso nombrar a los candidatos para cargos al interior de la estructura pontificia (obispos, párrocos, monseñores, entre otros), a cambio de su colaboración en el sostenimiento de la Iglesia y el proceso evangelizador. Dicha figura permaneció jurídicamente en Nueva Granada desde 1824, aunque con la resistencia total del clero que desde Roma promovía la realización de un concordato.

Para financiar la manutención de los religiosos se conservó el tributo del diezmo, "*(...) que grava fuertemente a la agricultura, pues, consiste en la obligación de los agricultores y ganaderos de entregar una décima parte de sus cosechas o semovientes habidos en el año. Este impuesto se reparte 4/5 partes para el clero y 1/5 para el Estado*". (Juan Pablo Restrepo citado por Villegas, 1981:27).

El patronato perdura hasta la Constitución de 1853; para entonces, los gobiernos liberales precedidos por los Generales José Hilario López y José María Obando consideraron que era mejor optar por un esquema de separación total⁷. Los diezmos son abolidos, el clero debe buscar subvención en la caridad y las limosnas. Al tiempo, se suprime el fuero eclesiástico, lo que implica que los juicios contra la curia pasan a regirse por la legislación civil y penal, sin diferenciación alguna en las sanciones. Ante las protestas⁸ por la violación de estos "*derechos de origen divino*" varios religiosos son expulsados del país. (Cortés, 2004).

⁷ En este sentido la legislación colombiana es pionera en América Latina (Luque, 2005), en otros países está separación fue promulgada incluso en el siglo XX. Sin embargo, es de resaltar que a pesar de estas medidas el poder del catolicismo continúa intacto y de hecho se extenderá desde 1886.

⁸ Vale la pena advertir que la posición de los religiosos sobre las políticas descritas no es del todo homogénea, para algunos altos dirigentes monásticos la separación Iglesia-Estado e incluso la supresión del diezmo tuvo ventajas que favorecieron la administración y el desarrollo del culto en varias regiones del país. (Luque, 2005; Villegas, 1981; Deas, 1980).

Otra discusión fundamental de la relación entre Iglesia y Estado de estos años, que tiene importantes consecuencias en la estructuración de la mentalidad colombiana, es la educación: para los clérigos y los seguidores del ya formado partido conservador, esta es el escenario primordial en la labor de transmitir buenas costumbres, moral y una filosofía de vida caracterizada por la obediencia. En este sentido, la propuesta de enseñanza no es más que dogmática, oratoria y repetitiva; se privilegia el aprendizaje de disciplinas como el derecho y las letras en detrimento de las ciencias naturales, ingeniería o las técnicas comerciales, que al inscribirse en la órbita del dinero, se consideran un tanto retrogradadas y ofensivas a Dios.

En los intervalos de tiempo de influencia conservadora en la segunda mitad del siglo XIX, la política en materia de educación se reduce a entregar la administración de las escuelas y colegios a las autoridades vicarias; la idea de la universidad se refiere a la financiación de los seminarios católicos y la preparación de nuevos sacerdotes, usualmente de origen aristocrático. (Díaz, 1978; Colmenares, 1980).

En contraposición, los liberales promovían la instrucción laica, aunque a veces el radicalismo y su visión del “*mínimo Estado*” produjeron un bloqueo de esta estrategia (Liévano Aguirre, 1987). Los gobiernos de esta corriente construyeron colegios de acceso gratuito e incluso organizaciones especializadas en adiestrar profesores. Se fomentaron las universidades y algunos institutos de educación técnica o de oficios de inspiración positiva. (Díaz, 1978).

Mientras para los liberales dejar la educación a la Iglesia, y en especial a la Compañía de Jesús, era abdicar en ellos la soberanía nacional (González, 1987), sus opositores firmaron en el concordato de 1887 los artículos número 12 y 13, que se constituyeron en el marco de referencia para la formación de la mayoría de colombianos en el siglo XX. Algunos apartes de estos epígrafes expresan que: “*En las universidades, y en los colegios, en las escuelas y en los demás centros de enseñanza, de educación e instrucción pública se organizará y dirigirá en conformidad con los dogmas y la moral de la religión católica. (...) El gobierno impedirá que en el desempeño de asignaturas literarias, científicas, y, en general, todos los ramos de instrucción, se propaguen ideas contrarias al dogma católico y al respeto y veneración debidos a las Iglesias*”.

En el campo de la economía, las controversias no eran menores. Dentro de un sistema de producción rural como fue la Colonia, los esquemas de crédito estaban vinculados a ciclos lentos de cosecha y explotación de la tierra (Colmenares, 1980); las fuentes de capital alternativas eran escasas y dependían del oro del sur y el occidente del país (Kalmanovitz, 2003). En este sentido, los censos⁹ y capellanías, administrados por el clero o particulares, se convierten en los instrumentos de financiación más comunes y prosperan aún lánguidamente hasta finales del siglo XIX.

Las capellanías generalmente, tenían dos formas prácticas: eran una renta por medio de la cual una persona al fallecer o incluso en vida, separaba una parte o en ausencia de herederos, la totalidad de su patrimonio con destino a la realización de obras pías o la ejecución de misas en favor de la salvación de su alma; o también se constituían en la generación de un gravamen con sus correspondientes intereses, sobre el derecho de

⁹ Para un completo balance de la evolución de los sistemas de censos y capellanías en los siglos VXIII y XIX con observaciones para varios países de América Latina ver. Bauer, 1983.

explotación de un bien inmueble (Colmenares, 1980). Eran, en síntesis, una forma de generar un stock de capital asociado a una propiedad, justificado en las creencias religiosas sobre “*la vida y la condena después de la muerte*”:

“(…) significaron, en todo caso, un sistema de renta que pesaba -a veces de manera muy gravosa- sobre propiedades productivas. ¿A quiénes beneficiaba esta renta? De manera directa, a los capellanes, salidos de entre las familias patricias que instituían las capellanías.

(…) Literalmente, la renta de la tierra en el periodo colonial iba a parar a manos de una clase ociosa, la de los clérigos. De allí que está clase parasitaria se multiplicara y pudiera gozar de un status privilegiado aun sin poseer una parroquia o un curato. Baste pensar que, a finales del siglo XVIII, era rara la hacienda que no pagara un 5 por ciento sobre el valor de sus tierras y a veces sobre gran parte del monto de sus inversiones”. (Colmenares, 1980:103).

Adicionalmente, los censos –figuras jurídicas similares a las actuales hipotecas– representaban el mecanismo de puesta en circulación de los recursos de las capellanías: “*Se denomina censo a los capitales puestos a interés. Podían ser redimibles o a perpetuidad.* (Villegas, 1981:119). Estos últimos eran los más comunes, y también los más perjudiciales, puesto que su duración indefinida producía incentivos para no pagar los rendimientos o arrendamientos derivados de explotar el bien, al tiempo que las fincas se sumían en el abandono. (Colmenares, 1980).

Mediado el siglo XIX, los censos eran instituciones obsoletas en una economía que cambiaba su enfoque del sector rural a una que pretendía ser más industrial y participar del comercio internacional. Entonces, se plantea una reestructuración de los mecanismos de crédito, “*(…) por esta razón no es una azar que, contemporáneamente a la preocupación por abolir los censos hayan surgido iniciativas para la fundación de bancos y que estos se hayan fundado efectivamente al decenio que siguió a la abolición*”. (Colmenares, 1980:95).

En esta dirección, el bloqueo del sistema de censos es considerado positivamente, pues, sugiere la necesidad de implementar una banca central y comercial, eje del mercado de fondos prestables. (Hyland, 1983). Aunque para el caso puntual de algunas organizaciones no es aplicable esta argumentación dado que “*(…) las universidades y colegios, y los hospitales, poseían rentas relativamente grandes en censos, que desaparecieron en gran parte por esta operación, con gran daño para el país*”. (Ospina Vásquez, 1955:235).

En resumen, la problemática radica en que por motivo de los censos y capellanías apoyados en la administración eclesiástica, un conjunto de propiedades agrícolas o urbanas es extraído del mercado y su destino como unidad productiva se estanca sin ninguna restricción de tiempo. Esto por supuesto se percibe como una barrera inaceptable, en un país, que como se señaló antes, tiene una economía precaria y un Estado con enormes deudas y pocos ingresos.

Sumado a todo lo anterior, la cuestión religiosa aún tenía otra faceta de confrontación: la redistribución de la *excesiva* riqueza que concentraba el clero. Dada su importancia en el objeto del presente escrito se expone con más detalle a continuación.

3. Desamortización de Manos Muertas¹⁰

3.1. Implementación, reacción y epílogo

Desde la misma Independencia se habían sugerido disposiciones en contra de los terrenos de manos muertas y la figura de los mayorazgos administrados por la Iglesia católica y sus feligreses. En la proposición de ley al congreso de 1826, ya se puede leer en las iniciativas del prócer y Ministro de Hacienda José María del Castillo Rada:

“La amortización eclesiástica es otro obstáculo perjudicial a la agricultura. Ya pues, que habéis dado el primer golpe a la amortización civil, completad la obra dándolo también a la eclesiástica. Disponed que se enajenen precisamente, i sin admitir pretestos, todos los bienes raíces amortizados, pertenezcan a conventos, monasterios, capellanías, cofradías, obras pías, memorias de misas, casas de misericordia i colejos, o a las ciudades y villas, por manera que no haya uno que no vuelva al comercio de los hombres i que no pueda entrar en el dominio particular, prohibiendo que estas comunidades o puertos puedan adquirirlos nuevamente por ningún título. Las leyes que diereis sobre esto darán vida i movimiento a una gran riqueza que esta muerta para la Nación, i estimularan el interés individual fomentando el cultivo y haciendo amar la propiedad”. (Citado en Galindo, 1874:36-37).

Está argumentación permanece constante durante todo el ciclo de las reformas de mediados de siglo XIX, en la primera administración del General Mosquera 1845-1849; de la mano de los informes del Secretario de Hacienda, Florentino González, el poder ejecutivo sugiere a los senadores de la República la implementación de reformas del siguiente tenor:

“En un país en que todas las propiedades inmuebles están vinculadas a manos muertas, son grandes los embarazos que se experimentan para todas las transacciones de intereses en que hay que tocar con ellas. Nada se mejora desde que cae en el dominio de manos muertas; nada circula en las transacciones de interés de lo que a ellas está vinculada; y cuando se tropieza en un negocio con una finca que les pertenece, es siempre seguro que se paraliza; porque no se logra la enajenación, ni aún el permiso para hacer una mejora”. (González, 1981 [1847]:616).

“Las propiedades vinculadas son una rémora para el libre comercio, son un medio de opresión política y religiosa, son una reliquia del ominoso feudalismo. (...) Tengamos el mismo valor para librarnos de esta mengua; completemos esa revolución que empezamos en 1810, y no continuemos el absurdo de querer pasar por republicanos

¹⁰ Dentro de las investigaciones sobre desamortización, destacan los ejercicios de comparación con el caso Mexicano. Efectivamente para el año de 1856 es proclamada en este país la “Ley Lerdo” una importante referencia para los reformistas colombianos. De acuerdo con la mayoría de estudios, los objetivos y resultados de los dos procesos son muy parecidos; de hecho, la legislación neogranadina parece ser una versión ligeramente refinada de su similar mexicana solo que con un desempeño más desastroso. Salazar (1948), Knowlton (1977), y Cortés (2004).

con las instituciones de la despótica y monástica monarquía española". (González, 1981[1847]:654).

Estas ideas finalmente se materializaron luego de la victoria del General Mosquera en la guerra civil de 1860; en famoso decreto presidencial del 9 de Septiembre de 1861, dispone en su primer artículo: *"Todas las propiedades rústicas y urbanas, derechos y acciones, capitales de censos, usufructos, servidumbre, u otros bienes, que tienen o administran como propietarios, o que pertenezcan a las corporaciones civiles o eclesiásticas y establecimientos de educación, beneficencia o caridad, en el territorio de los Estados Unidos [de Colombia], se adjudican en propiedad a la Nación por el valor correspondiente a la renta neta que en la actualidad producen o pagan, calculada como rédito al seis por ciento anual; y reconociéndose en renta sobre el Tesoro al seis por cien"*.

La justificación del proceso desamortizador se fundamentaba en el logro de tres objetivos: 1. Incorporar nuevamente a los mercados, la compra y venta de los bienes estancados, 2. Obtener nuevos recursos de financiación fiscal que permitieran reducir la deuda pública y, 3. Redistribuir terrenos en el sector rural, promoviendo la equidad y un uso más eficiente de los recursos del campo. (Salazar, 1948; Knowlton, 1977; Villegas, 1981; Lievano Aguirre, 1987; Cortés, 2004).

En defensa del decreto que, por supuesto, generó una enconada reacción de rechazo por parte del clero y sus partidarios, Rafael Núñez¹¹, Secretario del Tesoro, expresó los más referenciados discursos de la época, muy recordados por lo demás porque él mismo con su aprobación como Presidente de la República, 26 años después, del concordato, pone fin al ciclo de reformas liberales que incluye la desamortización. En memorable circular de 1862, escribe a sus subalternos encargados de la tarea administrativa de tan novedoso proceso:

"La desamortización es una de esas medida que tienen su día preciso, necesario, providencial, de localizarse en la marcha laboriosa de los pueblos hacia la civilización; y así, ella ya es del dominio de la historia en casi todos los países de Europa, inclusive los más católicos, como Austria y España, porque es un absurdo monstruoso imaginar que tenga carácter religioso de ninguna especie lo que siendo rigurosamente mundano y temporal, no se roza, ni puede remotamente rozarse, con el espíritu o la conciencia... Una medida tan compleja, tan vasta y trascendental, no podía seguramente, dejar de tener adversarios.

"Unos la han llamado expoliación.

"Otros la han llamado impiedad.

"Otros la han calificado de extemporánea.

Lugares comunes. Todas las reformas hieren intereses, desconciertan esperanzas, inspiran zozobra; he aquí la causa de resistencia que aquellas, de ordinario, suscitan.

¹¹ Su lenguaje elocuente y carismático le valió el título de "San Juan Crisóstomo" de la desamortización, al igual que numerosas ofensas que afectaron a su familia. La Iglesia lo excomulgó como a tantos otros funcionarios y personas que adquirieron las renombradas propiedades. (Lievano Aguirre, 2002).

Pero ¿cuál sería el estado de la civilización si esa resistencia hubiera triunfado siempre del espíritu del progreso?...

El gobierno no ha cometido despojo, en el sentido filosófico de la palabra; no ha hecho más que dar una nueva organización al sistema rentístico de las corporaciones". (Liévano Aguirre, 2002:91).

Todas estas palabras fueron corroboradas por la Constitución de Rionegro de 1863, que en sus primeros epígrafes señalaba:

“Artículo 6.- Los Estados convienen en consignar en sus Constituciones y en su Legislación civil el principio de incapacidad de las comunidades, corporaciones, asociaciones y entidades religiosas, para adquirir bienes raíces, y en consagrar, por punto general, que la propiedad raíz no puede adquirirse con otro carácter que el de enajenable y divisible a voluntad exclusiva del propietario, y de transmisible a los herederos conforme al derecho común.

Artículo 7.- Igualmente convienen los dichos Estados en prohibir a perpetuidad las fundaciones, mandas, legados, fideicomisos y toda clase de establecimientos semejantes con que se pretenda sacar una finca raíz de la libre circulación. Asimismo convienen y declaran que en lo sucesivo no se podrán imponer censos a perpetuidad de otro modo que sobre el Tesoro público, y de ninguna manera sobre fincas raíces”.

Después vendría una secuencia de decretos y leyes¹² sobre los procedimientos para planear, ejecutar y revisar la política. De la misma forma, el gobierno, incluso con la desaprobación de varios de sus colaboradores, impuso sanciones contra los religiosos declaradamente insurrectos o aquellos que simplemente se negaban a abandonar los conventos y cofradías; se destacan la extinción de comunidades religiosas en el Estado de Boyacá y el destierro de varios jerarcas católicos. (González, 1987).

La estrategia de reacción conservadora se concentró en mostrar a la desamortización como un ataque a las nobles costumbres católicas y una persecución sanguinaria a la Iglesia y los valores que representa en la *espiritualidad nacional*; realizada por un conjunto de maliciosos liberales que persiguen su interés monetario y promover incluso la Masonería. Así se puede inferir de la argumentación del respetado historiador conservador Juan Pablo Restrepo, que señala respecto al citado articulado:

“Enumeremos algunas de las consecuencias naturales de ese precepto constitucional.

1ª. No pueden adquirir los católicos de cada parroquia una casa para que viva en ella el cura, que es el encargado de los intereses religiosos en la localidad.

¹² Se calcula en algo más de 30 el conjunto de comunicaciones gubernamentales sobre desamortización, sin contar con las múltiples circulares y los continuos reglamentos federales y ministeriales arreglando diferentes aspectos (Ofisel, 1975); entre estos, contabilidad y rendición de cuentas.

2ª. *No puede ninguna comunidad católica decente adquirir en propiedad siquiera un edificio para vivir en él, y fundar un establecimiento de enseñanza de carácter permanente; ni puede tampoco adquirir un terreno para levantar en él un edificio de condiciones especiales adecuadas al mismo objeto.*

3ª. *No puede tampoco ningún instituto caritativo adquirir la propiedad de un buen edificio para fundar en él un hospital, y asistir y aliviar á los enfermos.*

4ª. *Si cansadas de la vida del mundo, algunas almas piadosas quieren reunirse en un lugar apropiado, para dirigir sus plegarias al Todopoderoso, y pedir las gracias celestiales en favor suyo y de sus semejantes, no podrán hacerlo, al menos bajo un techo propio. Tropezarán siempre con la prohibición constitucional, que no les permite adquirir siquiera un palmo de tierra en el más remoto é inculto rincón del país.*

5ª. *No pueden los católicos de ningún pueblo dedicar una pequeña porción de terreno á la construcción de un templo, para rendir culto á la divinidad, ni pueden tampoco adquirir el espacio necesario para ensanchar ó mejorar los que existan.*

¿Es ésta libertad para el catolicismo? ¿No es más bien una persecución tanto más terrible y odiosa cuanto se encierra en los pliegues, al parecer inofensivos, de una disposición constitucional?” (Restrepo, 1885).

En el público la desamortización no tenía mucha acogida; de hecho en varios municipios la resistencia incluía el sabotaje a los agentes encargados de tomar posesión de los bienes; en el Estado de Antioquia de alta tradición religiosa y en el que aún para el año de 1864 se conservaban fuerzas beligerantes en conflicto con el ejército federal, la medida se aplicó poco; en contraposición a fortines liberales como Santander, Cauca y Panamá donde la medida fue mejor recibida (Salazar, 1948). Aunque fue en Bogotá donde comerciantes y terratenientes aprovecharon al máximo la venta de los terrenos. (Ofisel, 1975; Díaz, 1978; Jaramillo y Meisel, 2008).

En un tono de anécdota el balance de la situación política que se presentó podría ser:

“El decreto de desamortización de los bienes eclesiásticos, no era popular y tropezó con grandes resistencias. Los hombres del partido liberal le dieron su apoyo, no así las mujeres que unánimemente lo condenaban. Era difícil hallar agentes que lo ejecutaran y el clero lo combatía con valor y energía. Medidas extremas se tomaron por él, como la de cerrar algunas iglesias, no administrar los sacramentos, y lanzar excomuniones, anatemas y protestas contra el sacrilegio. La exasperación popular y mujeril era grande; ellos no distinguían entre la religión y las riquezas, pero no le fue menos la energía del carácter de los gobernantes. Ellos sabían que las grandes reformas no cuentan sino con una hora en cada siglo y que los pueblos tienen algo de locos o imbéciles”. (Borda, 1974:182).

Esta situación se mantiene con matices hasta finales de la década de los setenta. Posteriormente, con el ocaso de los planes reformistas y la crisis económica de los años ochenta del siglo XIX, se abre el camino que determina la finalización de un proceso ya pírrico. En un sosegado final, que contrasta con los bulliciosos días de 1861, la desamortización concluye, como se mencionó antes, de la mano de uno de sus mentores, Rafael Núñez, que al acceder por segunda vez a la Presidencia del país en 1884, establece las bases de su afamado programa de la *“Regeneración”*. En esta, el gobierno toma corriente en favor de la causa pontificia y se desmantelan todas aquellas políticas que le afecten.

En notable epílogo, el concordato de 1887, firmado con la Santa Sede, establece en su artículo número 22:

“El gobierno de la república reconoce a perpetuidad, en calidad de deuda consolidada, el valor de los censos redimidos en su Tesoro y de los bienes desamortizados pertenecientes a la iglesia, cofradías, patronatos capellanías y establecimientos de instrucción y beneficencia regidos por la iglesia, que haya sido en cualquier tiempo inscrito en la deuda pública de la Nación. Esta deuda reconocida ganara sin disminución, el interés anual liquido de cuatro y medio por ciento, que se pagará por semestres vencidos”.

3.2. Consecuencias políticas y económicas

Definitivamente, un aspecto que produce contrariedad es el relacionado a las consecuencias de la desamortización. En el apartado anterior se ha expuesto una síntesis del curso de los acontecimientos, pero es claro que tanto los móviles como los efectos del proceso son de amplia extensión y complejidad; y con seguridad los estudios sociales sobre esta etapa de la vida republicana seguirán su marcha en favor de un mayor detalle.

En materia política, como se reseñaba, se percibe cierto grado de aceptación de la tesis que concibe la desamortización como una represalia del radicalismo contra el apoyo eclesiástico al partido conservador; igualmente y muy a pesar del fracaso de la medida en buena parte del territorio nacional, se le abona al liberalismo su iniciativa en la formulación de propuestas novedosas para la construcción de nacionalidad, en el marco de una fuerte herencia colonial en la que predomina la religión y una administración pública parsimoniosa.

Es de notarse también como el mapa partidista de los nueve Estados federados que emerge con la desamortización se mantiene inclusive en la actualidad, esto relacionado claro, con la formación misma de los partidos y haciendo la salvedad de que luego de la Constitución centralista de 1886, estos pasaron a ser departamentos y a subdividirse en varias áreas. Es así, que en Santander, Tolima, Bolívar, Magdalena y Cauca hay un predominio liberal, mientras en Antioquia y Boyacá conservador.

Respecto a las consecuencias económicas, los diferentes estudios reseñan dos aspectos de incidencia: la economía rural y las finanzas públicas, temas manifiestos en los objetivos de la regulación desamortizadora. Como se señaló antes, para buena parte de los historiadores, luego de la confiscación y la redistribución de los bienes eclesiásticos devino el latifundio y la pobreza campesina. Finalmente, no significó una transformación revolucionaria o extensa del modo de producción imperante en las haciendas colombianas. (Kalmanovitz, 2003).

“Especialmente en -Cauca, Boyacá, Bolívar- ocurrió una monstruosa especulación de tales bienes a cambio de bonos depreciados de deuda pública, por parte de magnates u oligarcas políticos de entonces, a quienes fue fácil efectuar una desproporcionada concentración de tierras en sus manos”. (Ofisel, 1975:177). Y “como triunfaron los intereses de los comerciantes y generales liberales, la propiedad no se dividió y antes por el contrario el latifundio se afianzó trastocándose de religioso en seglar”. (Tirado Mejía, 1971:145).

Se resaltan los efectos colaterales y desproporcionados de la medida:

“La desamortización de los bienes eclesiásticos (...) que tuvo un éxito moderado desde el punto de vista fiscal, cambió ligeramente la forma del latifundismo en los pocos sitios donde los bienes de manos muertas representaban una extensión considerable, pero en general, (...), fue de importancia secundaria por los aspectos económicos y sociales, y no afectó en forma sensible la influencia de la Iglesia, como no la afectaron las medidas “anti-clericales” que se juzgó conveniente tomar en ciertos momentos, y que fueron la principal causa de la agitación en que vivió el país durante este periodo”. (Ospina Vázquez, 1955:234).

Para algunos historiadores la desamortización llega al extremo de ser un capricho personal de sus promotores:

“No es cuestión de azar que el autor de la medida, el General Tomás Cipriano de Mosquera, fuera uno de los mayores exponentes del latifundismo en el país, al tiempo que estaba vinculado al comercio de gran escala. Mosquera, en realidad, supo aprovechar para sus intereses y los de su grupo el anticlericalismo, difundido, particularmente por sectores del liberalismo radical”. (Díaz, 1977: 18).

En términos de su efecto sobre las finanzas públicas se estima que:

“Está confiscación y sus resultados fueron menores de lo que se había esperado por las siguientes razones: la Iglesia resultó ser menos rica de lo que sus entusiastas enemigos habían supuesto; el gobierno estaba muy necesitado, tal como todos los gobiernos expropiadores lo han sido, y no podía efectuar las ventas de la manera paciente y cuidadosa requerida para asegurar los precios más altos. La principal preocupación del gobierno era tranquilizar a los deudores internos; de tal manera que recibía en pago una proporción alta de su propio depreciado papel y poco “dinero fresco”“. (Deas, 1980:162).

De hecho, hacía el final de la desamortización, la prensa liberal neogranadina señala como está había tenido aceptables consecuencias sociales, pero desafortunadas para los ingresos tributarios. (Díaz, 1978; Villegas, 1981).

Aunque también se presentan argumentaciones mas benevolentes:

“En realidad el mismo día de la desamortización, el 9 de Septiembre de 1861, el General Mosquera expidió otro decreto sobre la deuda pública que estaba estrechamente relacionado (...); el hecho de que ambos fueran expedidos en la misma fecha, sin lugar a duda no era una simple coincidencia. Los réditos de la venta de la propiedad confiscada se destinaron expresamente para la reducción de la deuda interna”. (Knowlton, 1977:39).

Así mismo, una nueva corriente de pensamiento histórico-económico establece: “(...) fue la reforma económica más importante del siglo XIX, pues constituyó al menos el 16% del PIB de 1860, y porque fue un excelente negocio para la Nación colombiana” (Jaramillo y Meisel, 2008:1)¹³. Desde este mismo punto de vista y aplicando referentes de la cliometría, se confirma una relación inversa entre concentración de tierra desamortizada y formación de capital humano -medida en términos de la tasa de alfabetismo-, controvirtiendo desde herramientas formales como la econometría y la estadística algunas de las consecuencias señaladas antes. (Fazio y Sánchez, 2008).

En resumen, este gran suceso que fue la desamortización, en el que consiguió apropiarse la Nación de significativos recursos económicos, no presentó los resultados que en efecto se esperaban, buena parte de sus propósitos siguieron una dirección adversa. Cuando se intentó lograr una equitativa distribución de las tierras confiscadas se terminó concentrando las propiedades aun más y la deuda pública que se pretendía disminuir simplemente continuó su marcha alcista y asfixiante sobre las cuentas fiscales. Una mejor comprensión de este fenómeno es posible gracias al análisis de las funciones administrativa y contable, temas de los siguientes epígrafes.

4. La Administración de Bienes Desamortizados

Como se mencionó antes, el mismo 9 de Septiembre de 1861, en que se promulga la confiscación, el General Mosquera, expide el decreto “*Orgánico de Crédito Nacional*”, por el cual se forma un panel ejecutivo encargado de gestionar la deuda estatal: la “*Junta Suprema Directiva del Crédito Nacional*”¹⁴, y se arreglan otros aspectos de la materia.

En lo correspondiente a propiedades desamortizadas, la Junta, a través del reglamento “*para el servicio i la contabilidad de la administración de los bienes de manos muertas*” de 1861, constituye la Agencia del ramo con un estatuto exclusivo dentro de la función pública; igualmente, establece las responsabilidades y asignaciones mensuales de cada cargo. (Cuadro No. 01).

Esta doctrina fue ratificada unos años más tarde con el decreto “*reglamentando la*

¹³ Esta investigación señala también que: “*La historiografía colombiana no ha meditado ni investigado adecuadamente la desamortización. La percepción que hay sobre su escasa importancia económica ha contribuido a que el tema haya sido poco estudiado y que se repitan lugares comunes, cuyo origen se remonta a menudo a los juicios desviados de quienes se opusieron en el siglo XIX a esta reforma*”. (Jaramillo y Meisel, 2008:33).

¹⁴ De acuerdo con la legislación de 1861, está compuesta por los Secretarios de Hacienda y Gobierno, el Tesorero General, el Administrador de la Casa de la Moneda, el Procurador General, el Director de Crédito Nacional, el Director de Contabilidad General, dos comerciantes y dos propietarios. Tiene soporte en un tenedor de libros al que se le asigna un salario de \$960 pesos anuales, dos oficiales y un portero.

administración de bienes desamortizados” de 1864. En términos operativos, la medida recae en los “*subalternos*” asignados por municipalidad o para cada finca en particular; las actividades de gestión y mantenimiento de los recursos son responsabilidad de los “*Principales de Estado*”; mientras que el “*Agente General*” es el encargado de dar cuenta final del proceso, consolidar la información contable y formular las estrategias de mejora.

Los procedimientos en los que hace énfasis la reglamentación emitida por la Junta Suprema Directiva son los de inscripción en el registro de desamortizados, inventario, avalúo, remate y arrendamiento de los bienes eclesiásticos. Ocupa un renglón considerable el recaudo de los censos y el manejo del efectivo al interior de las agencias subalternas y de Estado. Cada una de estas actividades tiene sus propias limitaciones, no solo de carácter técnico, además de carácter político, dada la renombrada impopularidad de la orden presidencial.

En cuanto a la inscripción, los agentes subalternos registraban los aspectos más relevantes; para los inmuebles era necesario definir con certeza su ubicación, linderos, propietarios, gravámenes y acreedores; para los semovientes se daba prioridad al allanamiento de caballos y vacas¹⁵. Por supuesto la labor no era sencilla, los funcionarios tropezaban con dificultades, en especial, los sistemas de catastro eran desordenados e incipientes, por lo que llegaba a suceder que una propiedad fuera declarada por varios titulares y/o que al revisar físicamente un terreno, éste se encontrará dividido o como parte de otros.

Para completar, y como era obvio, con el ánimo de no ver afectado su patrimonio, los clérigos recurrían a diferentes prácticas, legales e ilegales, que les permitían camuflar sus propiedades traspasando su titularidad a familiares o feligreses de confianza. Esta situación se intentó contrarrestar con las directrices sobre *bienes ocultos*, -comunes a la mayoría de desamortizaciones de Europa y Latinoamérica- que consisten en vender por un precio menor al de avalúo un bien de manos muertas que es denunciado por evadir la disposición. En el caso colombiano, estas propiedades “(...) *se vendían por el avalúo, que normalmente estaba entre un 30% y un 50% por debajo del valor de los remates*”. (Jaramillo y Meisel, 2008:17).

Para el inventario y avalúo de los bienes los agentes subalternos estaban obligados a buscar la asesoría de “*avaluadores*” y peritos, a los que debían acompañar en sus labores. Entonces, parte del éxito de la desamortización se trasladaba a los agrimensores, que se encargaban de revalidar la extensión y delimitación de las propiedades, levantaban los planos, fijaban la forma correcta de parcelar los terrenos y estimaban su probable valor comercial.

La figura de la agrimensura ya tenía alguna práctica en Colombia con la descentralización de ejidos y la desintegración de resguardos indígenas; sin embargo, la preparación y experiencia relacionada a este oficio aún era irregular y estaba permeada por el color político o la región de origen del profesional. Por lo que, tanto en estos casos como en la desamortización, los errores y la trampa fueron una constante (Del Castillo, 2006). Es claro que la tarea de evaluación de propiedades era muy enredada, el mercado de vivienda tenía un desarrollo rudimentario, las capellanías y censos le agregaban distorsión a los precios, y,

¹⁵ Sobre las adversidades en la gestión de estos activos el Agente General señala que: “*La conservación de los semovientes ha sido asunto en el que se ha puesto el mayor cuidado; pero la vigilancia i el celo desplegado por los agentes no ha evitado la perdida de algunos de estos bienes, que por otra parte son de difícil custodia en el estado de desmoralización a que ha venido el país por consecuencia de la guerra*”. (Informe de la Agencia General de Bienes Desamortizados, 1865:6).

Cuadro No. 01
Estructura de la Agencia General de Bienes Desamortizados – 1861

Cargo	Jurisdicción	Responsabilidades	Sueldo Mensual	Contabilidad
Agente General	Nacional	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consolidar y controlar los recaudos de censos y arrendamientos de bienes de manos muertas. ▪ Enviar a la Secretaria del Tesoro relación de los gastos asociados a la agencia. ▪ Vigilar el cumplimiento de las leyes del ramo y sugerir medidas para mejorar la administración de los terrenos expropiados. 	\$160	Libros de Mayor y Diario, para dar cuenta la Junta Suprema del Crédito. Es apoyado por 2 tenedores de libros que ganan \$60 mensuales y 2 escribientes que devengan \$25 mensuales.
Agentes Principales de Estado	Estado local	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recaudar los dineros relacionados a la redención de censos y el arrendamiento de los bienes desamortizados y enviarlos al Agente General. ▪ Supervisar, dirigir y pagar a los agentes subalternos y específicos. ▪ Aprobar y tomar responsabilidad de las cuentas de sus agentes subalternos. ▪ Otorgar escrituras a los rematadores. ▪ Atender y registrar las reclamaciones y denuncias sobre manos muertas y censos. 	\$100	Libros de Mayor y Diario para dar cuenta al Agente General. En su oficina debe acompañarle al menos un tenedor de libros y un escribiente.

Agentes subalternos de circuito, distrito o área específica	Municipio	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ocupar los bienes, y levantar su inscripción en el registro público. ▪ Celebrar contratos de arrendamiento sobre propiedades desamortizadas; y exigir las garantías y cuotas relacionadas a los mismos. ▪ Administrar y pagar los gastos de manutención de las propiedades a su cargo. ▪ Hacer recaudo y control de los censos redimidos en favor de la Nación. 	Deben deducir una comisión del 5, que se podía elevar hasta el 10 por 100 sobre lo recaudado. Para los asignados a una finca en particular, la Junta determinaba su salario.	Libro Principal y de Cuentas Corrientes para dar cuenta al Agente Principal del Estado.
---	-----------	--	--	---

Fuente: Elaboración propia a partir de la legislación sobre bienes desamortizados

además, los contratos no tenían el suficiente respaldo institucional, ni un marco jurídico sólido sobre el cual disminuir los riesgos de litigio.

En este sentido, el procedimiento más cuestionado era el del remate. En principio era necesario emitir la adecuada publicidad tanto de los terrenos a vender como de los destinados a arrendamiento; dicha fase se realizaba por edictos de la Agencia General y la Secretaria del Tesoro, avisos en la prensa o los registros oficiales y finalmente los tres pregones con los que se iniciaban hacía las 9 de la mañana las subastas. (Cuadro No. 02).

Las normas exigían que en la venta de los bienes estuvieran presentes el Principal y cuatro vecinos del predio designados por el Gobernador del Estado y la Junta Suprema. Esta elección estaba marcada por el clientelismo político, por lo que entorno a la figura de los rematadores se generaron un conjunto de empresas conformadas por corredores financieros (agiotistas) y abogados tinterillos, dedicadas a especular con el valor de los terrenos.

Las prácticas fraudulentas que evidencian el fracaso del procedimiento incluyen, por ejemplo: “Una de las argucias frecuentes (...) fue la que pusieron en practica personajes de cierta nombradía y prestigio, quienes utilizando su ascendiente económico y social conseguían de las autoridades encargadas los remates de adjudicación de algunos bienes eclesiásticos de cierta importancia para traspasarlos luego a otras personas, que en no pocos casos eran parientes o amigos del propio beneficiario en la transacción inicial”. (Díaz, 1977:106). La situación se torno más espinosa bajo la administración del líder radical Manuel Murillo Toro, quien dispuso en 1865, la enajenación inmediata y al mejor postor de toda propiedad registrada en manos muertas y bienes nacionales.

Toda esta falta de transparencia produjo una avalancha de reclamaciones y demandas contra la Nación. Una gran cantidad de remates fueron declarados insubsistentes. Como se puede evidenciar analizando la correspondencia de la agencia, a los pocos años de su constitución los Principales de Estado y los subalternos ya dedicaban un alto porcentaje de sus recursos económicos y humanos a dar trámite a las múltiples quejas sobre recursos desamortizados.

Para el año 1867 el ejecutivo inicia la emisión de nuevas directrices; se destacan los decretos expedidos por el presidente Santos Gutiérrez sobre reforma a la reglamentación de bienes desamortizados. Estos pronunciamientos, antes que afinar el proceso, tenían por objeto metas políticas, como disminuir las tensiones con el clero y disimular los publicitados escándalos de malversación de recursos confiscados¹⁶, para que no afectaran al partido liberal en las urnas.

¹⁶ Uno de los casos más memorables de supuesto fraude fue el del Intendente Militar Federico Rivas agente subalterno de la *Hacienda el Tigre*, ubicado en el Estado del Tolima, quien contrario a la ley de desamortización se hizo propietario de este bien expropiado a los Padres Agustinos. Entre los soportes que fundamentaban las acusaciones en su contra por parte del Agente General estaban los siguientes descargos: “*Cuentas donde por ejemplo, se hablaba de ganados muertos, pero no se había vendido la carne, cuentas mediante las cuales el decía haber pagado gastos, pero sin que aparecieran los comprobantes*”. (Villegas, 1981:130).

Cuadro No. 02
**Ejemplo de una *comunicación* sobre arrendamiento de bienes
desamortizados disponibles en el Estado de Panamá para el 26 de Junio de 1883**

TESORERÍA GENERAL DE LA UNIÓN.

 **ARRENDAMIENTO DE BIENES DESAMORTIZADOS.**

Las fincas que figuran en esta relación se sacarán a remate su arrendamiento en esta oficina y en la Administración principal de Hacienda nacional en Panamá, en la fecha y orden siguientes:

DÍA 26 DE JUNIO DE 1883.—De las doce á la una p. m.

Un solar situado en la calle del Agua, en la ciudad de Panamá, que linda: al Norte, con solar de propiedad del señor Juan Pablo Arias; al Sur, con casa de la señora Francisca González; al Este, con solar del señor Francisco Jiménez Arce; y al Oeste, con la calle. Su frente á la calle, de Norte á Sur, tiene diez metros; y su fondo, de Este á Oeste, diez y seis metros. Avalúo: \$' 300. *300 anual*

EL MISMO DÍA DE LA UNA A LAS DOS p. m.

Un solar situado en la calle de las Monjas, de la ciudad de Panamá, que linda: al Este, con casa de la señora Teresa Aguilar; y por el Oeste, con solar de los señores Felipe Rodaniche y Josefa Pomar. Tiene al frente por el lado de la calle nueve metros y sesenta y ocho centímetros; de fondo nueve metros, veintinueve centímetros; fondo de Norte á Sur, veinte y nueve metros diez centímetros. Hay una galera donde está una herrería, una chimenea de ladrillos y un muro transversal, también de ladrillos, con un arco grande y otro pequeño. El techo es de madera con cubierta de zinc. Hay un pozo en el patio. Avalúo: \$' 2,400. *2,300 anual*

DICHO DÍA, DE LAS DOS A LAS TRES p. m.

Otro solar ubicado á inmediaciones del Caño Severino, Calle de Santo Domingo, en la ciudad de Panamá, que linda al Norte, con la calle de Santo Domingo; al Sur, con un solar de los Iturraldes; al Este, con el solar que fué de José Ignacio Maítín; y por el Oeste, con casa de la señora Teresa Aguilar. Tiene de frente á la calle cuatro metros cincuenta y un centímetros; mide á la parte de atrás en el fondo, lo mismo; desde la puerta de la calle hasta la pared lindera de atrás, veintisiete metros cincuenta y ocho centímetros; el frente que es de mampostería tiene tres metros diez centímetros. Todo el interior es de madera, el techo de tejas. Tiene un altillo de madera y un pozo en el patio. Avalúo: \$' 600. *2,400 anual*

Las personas que quieran hacer postura al arrendamiento de las fincas que quedan relacionadas, pueden verificarlo, con las condiciones siguientes: que el término del arrendamiento será por cuatro años; que el pago del arrendamiento será mensual y en dinero efectivo; y que los remates se llevarán á efecto, aprobados que sean por el Poder Ejecutivo.

Bogotá, 4 de Mayo de 1883.

El Tesorero general, **NARCISO GONZALEZ LINEROS.**

IMPRESION DE VAPOR DE CALAMEA ES.

Fuente: Archivo General de la Nación, sección República, fondo de Bienes Desamortizados. Rollo XXVI, Folio 72.

Por esta razón, para el los años setenta se observa un profundo quebranto del proceso, “(...) las operaciones fiscales en el campo de la desamortización entraron en declive, como se colige de los mismos informes de la Agencia General de Bienes Desamortizados. En 1871 se hacía notar la escasa acogida que tenían las fincas sacadas a remate y la casi inexistencia de compradores”. (Díaz, 1978:462). En el transcurso de esta época se dispone la paulatina supresión de las figuras del subalterno y los Principales; sus funciones y responsabilidades son asumidas por los administradores subalternos de hacienda y los tesoreros departamentales encargados de la recaudación de impuestos. El Agente General se mantiene hasta 1888 como referente de gestión de los ingresos que pueda percibir el fisco por reclamaciones, arrendamientos, censos y, en menor proporción, por la confiscación y venta de nuevos bienes.

En conclusión, es pertinente el estudio de la infraestructura administrativa de la desamortización; un breve análisis nos ha permitido enunciar los procedimientos desarrollados, señalando algunos de los obstáculos técnicos y de logística con los que se encontraba la agencia y que, más allá de las motivaciones políticas, son una parte fundamental en la justificación de la frustración de la medida. Para sustentar con más contundencia esta argumentación, se estudia a continuación, el rol de la contabilidad y los contadores.

5. Contabilidad de la Desamortización

5.1. Agentes, contadores y tenedores de libros

Como se ha mencionado, una de las responsabilidades de cada uno de los niveles jerárquicos que componen la Agencia de Bienes Desamortizados era rendir cuenta de su labor con soporte en la contabilidad. Por lo tanto, los encargados y las prácticas sobre dicha materia constituyen un factor básico en el control de los procedimientos administrativos descritos.

Los agentes, desde el General a los subalternos, tenían la obligación de gestionar la producción y reporte de las cuentas en las fechas establecidas por la legislación y en los casos en que una autoridad superior así lo requiriera. Para cumplir con esta disposición se apoyaban en los contadores, tenedores de libros y escribientes, cuyo número, nombramiento, funciones y sueldos eran establecidos por la Junta Suprema y la Secretaria del Tesoro.

A pesar de la importancia de la desamortización, la historiografía colombiana nos dice muy poco sobre las personas que asumen los deberes tanto de agentes como de contadores. Salvo por el escándalo o la corrupción, no tenemos noticias de los empleados que toman las decisiones estratégicas, técnicas y de logística. Tal vez la figura del Agente General es una leve excepción: por medio de varios de sus reportes, correspondencia o pronunciamientos tenemos una imagen más próxima de quiénes ocuparon este cargo público.

A partir del análisis de las fuentes primarias se ha establecido que asumieron este cargo los ciudadanos liberales Narciso González Lineros (1861-1866), Miguel Leónidas Gutiérrez (1867 y 1872), Miguel Salgar (1869-1870) y Julián Herrera (1871, 1873-1876). Es de notar que el nombre de estos actores y el de su familia, está asociado a diversas actividades comerciales en el país y el exterior, por lo que es indudable su conocimiento de la teneduría de libros y la dirección de empresas.

Mención especial requiere Narciso González Lineros, primer comisionado en el ramo. Procedente de una familia santandereana de bastante renombre¹⁷, llegó a ocupar altas designaciones en la segunda mitad del siglo XIX en los Ministerios del Tesoro y Fomento, Secretaria de Gobierno del Estado de Cundinamarca y la Dirección General de Estadística. Se destacó igualmente por su participación en la redacción de prestigiosos periódicos de la época como “*El Nuevo Mundo*”, “*Bandera Liberal*” y “*La Reforma*”.

Publicó los libros: “*Manual de cuentas o exposición razonada de las reglas de interés, descuento y otras operaciones de giro*” (1857) y “*Tratado de aritmética elemental y comercial*” (1863) (Laverde, 1895). En estos textos presentó con detalle los conceptos básicos, usos, y problemas sobre aritmética, fracciones decimales y matemáticas financieras con interés simple y compuesto. Incluyendo, como era tradicional en aquel entonces, un extenso conjunto de tablas sobre equivalencias entre monedas y medidas de diferentes países relacionándolas finalmente con el régimen monetario neogranadino.

En materia contable llama la atención el capítulo XVI de su *Manual*, en el que introduce y ejemplifica con diferentes casos métodos para registrar y llevar control de los préstamos e intereses causados y recaudados, asociados a las cuentas corrientes de los negocios (González, 1857). En su *Tratado* hace más énfasis en aspectos pedagógicos y en el beneficio de la aritmética como una herramienta de trabajo para comerciantes y banqueros. (Laverde, 1895).

La obra de Narciso González Lineros y su labor en la Agencia de Bienes Desamortizados, es una muestra del alto *valor social* asignado a la contabilidad en la gestión pública y privada del siglo XIX¹⁸; sus reportes y cartas sobre el cumplimiento o los inconvenientes de esta área (Cuadro No. 03), así como la expedición de sustanciales decretos y resoluciones sobre el tema, son una notable evidencia de su inquietud por lograr una contabilidad oportuna, veraz y eficazmente sustentada¹⁹.

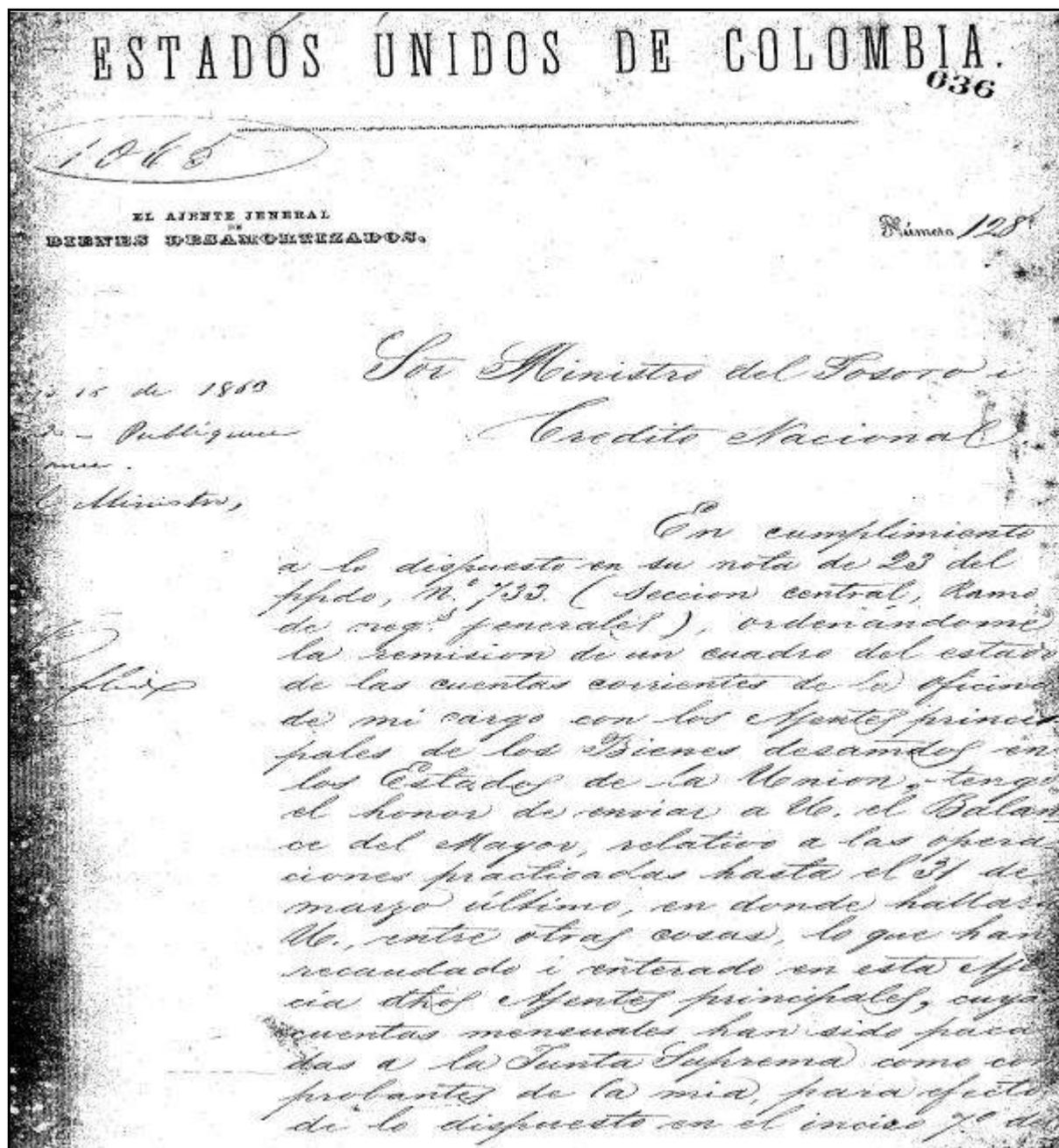
Por otra parte, la relevancia de las cuentas y su rendición se exalta con pronunciamientos legales que asignan una mayor responsabilidad a los contadores en el control de la política gubernamental, como se infiere por ejemplo, del artículo 185 del decreto sobre administración de bienes de manos muertas de 1864 que indica: “*Cuando un Agente Principal tenga que ausentarse del lugar de su despacho ordinario por asuntos conexados con el empleo que ejerce; el tenedor de libros quedará encargado de la oficina*”.

¹⁷ Era primo de Florentino González, celebre reformador y pensador colombiano, Secretario del Tesoro de la primera administración del General Mosquera (1845-1849) y uno de los mayores promotores de la aplicación y difusión de la doctrina del liberalismo decimonónico en Latinoamérica.

¹⁸ Podría ser incluso, la base para un estudio biográfico. Este género narrativo también es muy pertinente y necesario en los estudios sobre Historia de la Contabilidad en Colombia y Latinoamérica.

¹⁹ Otro ejemplo de su interés por las cuentas públicas, es que bajo su gestión como Secretario del Tesoro en 1870 “(...) se presenta por primera vez, un informe que contenía una relación de los bienes propiedad de la Nación, cuyo objetivo principal era tener un mayor conocimiento y control sobre las propiedades del Estado”. (Pulgarin y Cano, 2000:106).

Cuadro No. 03
Carta del Agente General de Bienes Desamortizados
rindiendo cuenta de su gestión, Mayo de 1863



Fuente: Archivo General de la Nación, sección República, fondo Ministerio del Tesoro. Tomo 21, Folio 36Anv.

art.º 72 del Reglamento sobre ad-
ministración de bienes de manos muer-
tas. Si dho Balance no satisface,
i lo que se desea es saber pormeno-
res, el dho Ministro se servirá
tomarlos de esas cuentas que origi-
nales existen en su despacho.

La cuenta de mi ma-
nejo correspondiente al primer tri-
mestre de este año, será pasada a
la Junta Suprema en su próxima
sesion por el conducto regular, para
que ella i mis anteriores sean fiscali-
zadas conforme a las disposiciones
reglamentarias del Ramo.

Bogotá, 13 de mayo de 1863.

Manuel J. J. J.

Fuente: Archivo General de la Nación, sección República, fondo Ministerio del Tesoro. Tomo 21, Folio 36Rev.

Además, los contadores y tenedores de libros contribuyen al proceso desamortizador con el desarrollo de diligencias como la emisión de *certificaciones* (Cuadro No. 04), elaboración y liquidación de nóminas (Cuadro No. 05), recepción y trámite de reclamaciones, planeación de presupuestos y control de gastos, ingresos, efectivo y billetes del tesoro.

Lamentablemente, los parámetros jurídicos no establecían una directriz acerca de las cualidades o requisitos técnicos y académicos que se debían seguir para asignar con eficiencia y transparencia estos cargos, por lo que predominaba el padrinazgo político. Tal vez la única mención al respecto es el Artículo No. 2 del decreto “*reglamentando provisoriamente la contabilidad de los bienes desamortizados*” del 6 de Mayo de 1862, que presupone el “*conocimiento de los principios generales del arte de llevar libros por Partida Doble*”, como un aspecto fundamental en la “*inteligencia y ejecución*” de la normativa.

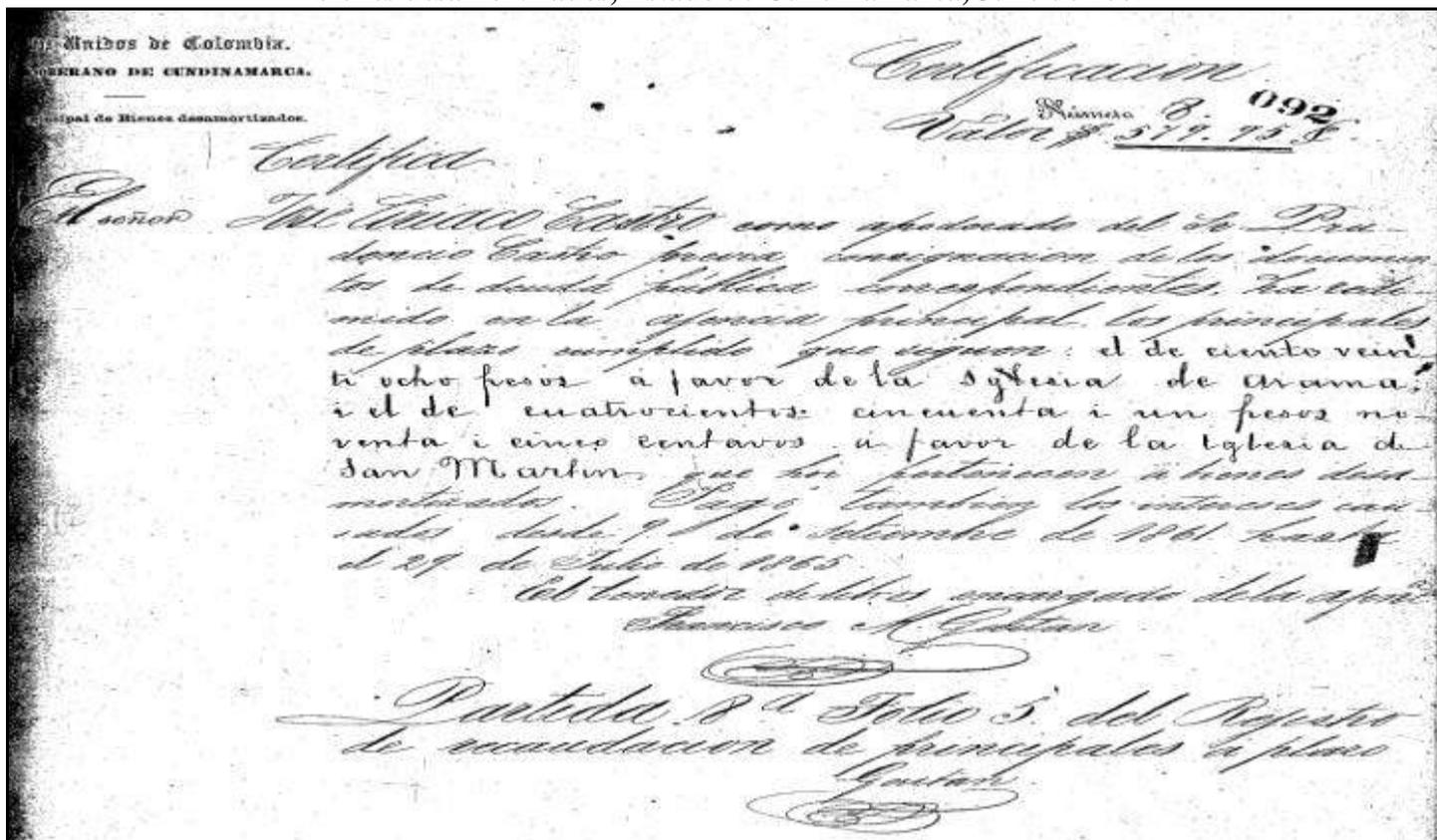
Se suele argumentar como razón del lamentable atraso y las deficiencias de fondo y forma de la contabilidad gubernamental del siglo XIX, la escasez de profesionales capacitados y con experiencia para desarrollar con calidad las actividades correspondientes: “*(...) se puede indicar que la formación de los funcionarios encargados de la contabilidad era deficiente. La realidad consistía en que el Estado contaba con funcionarios de bajo nivel para las entidades gubernamentales (...)*” (Sierra, 2008:38); y “*En resumen, el estado de las cuentas era pésimo, situación que se explica por la poca idoneidad y conocimiento de los empleados públicos en el manejo de los asuntos contables*”. (Pulgarín y Cano, 2000:103). Finalmente, como en tantas otras áreas del saber técnico y las ciencias aplicadas, el país no contaba con la infraestructura tecnológica y el capital humano para solventar un crecimiento económico sostenible de largo plazo.

Adicional a la *hipótesis* anterior -que es necesario probar con más rigurosidad-, se debe notar otro problema: la falta de un pago adecuado por parte de los demandantes –en este caso un Estado quebrado- que compense la cantidad y complejidad de las responsabilidades y actividades asignadas a los profesionales. Las fuentes primarias y secundarias sobre los bienes desamortizados, semovientes y censos contienen bastantes referencias y observaciones al respecto, sin tener en cuenta que los encargados eran desaprobados socialmente por la impopularidad de la medida, es evidente que los réditos y los arrendamientos recaudados no eran suficientes para pagarles lo justo y a tiempo.

En su rendición de cuentas, Miguel Leónidas Gutiérrez, Agente General, advierte que:

“La agencia jeneral no ha podido hasta ahora llevar su cuenta con el día, por la variedad i complicación de asuntos (...) i por el número reducido de sus empleados subalternos, que, activos i versados en los negocios de su cargo, no bastan para llevar al corriente la parte más laboriosa i delicada, cual es la contabilidad especial del ramo, que requiere tiempo y meditación, ya para examinar i fenecer las cuentas de las agencias principales i subalternas, como para incorporarlas en la cuenta jeneral, centro de todas las operaciones de recaudación i pago”. (Informe de la Agencia General de Bienes Desamortizados, 1867:11).

Cuadro No. 04
Certificación sobre recaudación de dinero relacionado a
bienes desamortizados, Estado de Cundinamarca, Julio de 1865



Fuente: Archivo General de la Nación, sección República, fondo Ministerio del Tesoro. Tomo 21, Folio 92.

Cuadro No. 05
Relación pago de nómina al agente subalterno de la
Hacienda el Tigre, Estado de Tolima, Septiembre de 1869

Implicación

Nómina
 Que el infrascripto Agente Especial del D.º de la Hda. del Tigre, fuere
 presentada al Sr. Agente Trato, para que se sirva ordenar el usua-
 riamiento y pago del crédito suscribido por el Sr. de julio de 1869 del
 sueldo que tengo devengado.

<i>Imputaciones</i>	<i>Nombres del em- pleado</i>	<i>Empleos que go- za</i>	<i>Sueldo anual</i>	<i>Has de servicio hijado</i>	<i>Sueldo Mensual</i>
<i>A la resolución de la Junta D. del G.º. N.º 13 de junio de 1864</i>	<i>Señor Eugenio</i>	<i>Agente Especial del D.º de la Hda. del Tigre</i>	<i>\$ 4000</i>	<i>31</i>	<i>\$ 3,30</i>

Quanto Septiembre 1.º de 1869

Agente del Sr. Agente Especial del D.º de la Hda. del Tigre
Señor Eugenio
Bonifacio

El Alcalde
Federico

El Secretario
D.º Juan

00390

Fuente: Archivo General de la Nación, sección República, fondo de Bienes Desamortizados. Rollo XXX, Folio 398Rev.

La falta de incentivos monetarios para laborar y hacer carrera en la naciente administración pública era causa implícita en varias denuncias sobre despilfarro de las propiedades desamortizadas y apropiación indebida de dinero de censos. Por esta razón, también son comunes los relatos acerca de funcionarios evadidos que desaparecen sin dejar rastro de sus acciones, entre los que encontramos no pocas veces contadores que no rinden cuentas o incluso que nunca las elaboraron:

“Se sabe que en algunas administraciones (...) –las cuentas- se hallan amontonadas desde el principio de la desamortización, sin haber sido examinadas i con graves inconvenientes para su examen, por su número, por haberse variado el personal, i aún por haber desaparecido los responsables”. (Informe de la Agencia General de Bienes Desamortizados, 1875:19)

En esta misma línea acusa el Agente General Miguel Salgar al subalterno del círculo del Norte:

“(...) no solo no rindió, si no que desapareció sin haber entregado el archivo, siendo esto causa de que haya habido graves dificultades para tomar razón de los intereses que estaban bajo su administración”. Mientras que del Principal de la ciudad de Bogotá asevera en un tono de bastante impotencia y malestar: *“(...) tenía a su cargo intereses de mucha más importancia, presentó lo que él tuvo a bien llamar cuenta, que era una relación informe sin comprobantes y sin libro Diario y Mayor, ni de cuentas corrientes que las llevaba, ni nada que hiciere constar sus operaciones. Está Agencia ha dictado providencias, aunque en vano, porque los medios coercitivos de que puede valerse son de poca eficacia”.* (Informe de la Agencia General de Bienes Desamortizados, 1873:13).

Esta tesis no solo aplica al área contable o se circunscribe exclusivamente al ramo de desamortizados, otras ramas de la hacienda adolecían de los mismos problemas no solo de escasez de funcionarios capacitados, sino de carencia de compensaciones justas. Al analizarse las causas del lamentable estado de la contabilidad municipal y la recaudación de tributos en el siglo XIX, las investigaciones afirman que:

“Muchos de los tesoreros locales eran incompetentes, algunos analfabetas y sin conocimientos de contabilidad. La explicación para este estado de cosas no era la escasez de personas capacitadas para desempeñar estas funciones, sino la falta de interés de las personas capaces de ocupar estas posiciones”. (Deas, 1980:154).

La consecuencia global de esta situación es que sobre la información generada en la contabilidad gubernamental se produce una extensa sombra de desconfianza y error material, y por ende, sucede que un proceso tan magnánimo desde el punto de vista de sus objetivos como es la desamortización, aparte de los conflictos logísticos y políticos, se encuentre sin un soporte de gestión eficaz. Situación que de hecho ya se percibía por los dirigentes del ramo: *“Mientras que los agentes subalternos no llenen cumplidamente sus deberes, será imposible*

regularizar la administración y contabilidad de los bienes nacionales. De notarse es que ninguno haya enviado hasta hoy los datos que con encarecimiento se les exigieron por las circulares de esta agencia". (Diario Oficial, Enero 17 de 1865 citado en Villegas, 1981:131).

Finalmente, un retrato integral de la historia contable del proceso desamortizador en Colombia de 1861 a 1888 no estaría completo sin el correspondiente análisis de la regulación y las prácticas contables llevadas a cabo en las agencias. Aunque antes, es de advertir como conclusión de este apartado, la necesidad de desarrollar más ejercicios de investigación histórica sobre el uso efectivo del método de la Partida Doble en las actividades económicas y estatales neogranadinas, así como, sobre la evolución institucional del mercado profesional y sus organizaciones asociadas: entidades de formación, *oferentes* y *demandantes* de servicios de contaduría, entre otros. Esta labor permitirá explicar con mayor integridad, en el marco de un contexto histórico determinado, las percepciones, expectativas y valuaciones sociales de un *bien público* tan peculiar como es la información financiera.

5.2. Cuentas, libros y balances

Precisar una normativa contable que sea útil para reflejar la realidad económica de la confiscación de recursos eclesiásticos fue una actividad tan complicada como la materialización de los procedimientos para hacerla cumplir. Durante todo el proceso se reglamentaron diversos modelos de clasificación, fenecimiento y presentación de las cuentas.

La primera regulación contable es el ya citado decreto provisorio de 1862, que advierte como justificación de su expedición en sus considerandos:

"(...) los reglamentos del poder ejecutivo respecto a la hacienda nacional, no tiene instrucción ni formulario alguno que pueda guiar a dichos agentes sobre el modo de hacer los asientos ni sobre el número y la denominación de las cuentas que deben abrirse, al establecer la contabilidad de la administración de los bienes desamortizados que son un ramo enteramente nuevo y distinto de todos los que hasta ahora han constituido el conjunto de los recursos fiscales de la Nación".

Posteriormente, señala que el método a utilizar en la elaboración de los registros de los Agentes Principales y el General es la Partida Doble. Otros decretos básicos en son los de administración de bienes desamortizados de 1864 y el de reformas de 1869. En las décadas de 1870 y 1880 no se promueven notables cambios en la contabilidad; la paulatina refundición de la agencia en la Secretaria del Tesoro implica una transferencia de esta función y su control. De hecho, como parte de las tareas de la renovada "*Oficina General de Cuentas*"²⁰ se establece:

"Corresponde también a dicha oficina el esclarecimiento de la verdad en lo relativo al ramo de Bienes Desamortizados, á fin de saber con exactitud cuáles eran estos cuando se decreto la desamortización, el producto de estos bienes, y lo que de éstos haya ocultos ó hayan pasado á poder de tercero sin las formalidades legales". (Código Fiscal de 1873:344).

²⁰ Constituida legalmente en 1850, tenía a su cargo el fenecimiento y auditoría de las cuentas del sector público. Como en otros casos, es una entidad clave de la historia contable gubernamental que aún está pendiente de investigarse con más detalle y rigurosidad.

En todo caso, los esquemas planteados tienen por objeto el cumplimiento de tres principios de la doctrina administrativa de la época:

Unidad de responsabilidad –“*el jefe de cada oficina es el único responsable de cualquier falta que se note; salvo el derecho que la lei deja al mismo jefe para repetir por fraude o malversación comprobada contra cualquier subalterno*”-; unidad de caja –“*todos los caudales deben custodiarse en una sola caja, a la cual debe llevarse una sola cuenta, cuyo saldo represente siempre la existencia en dinero*”-; y, unidad de cuenta –“*todas las operaciones practicadas por las oficinas, deben describirse día por día en un Diario General auxiliado por libros de clasificación*”-. (Código Fiscal, 1873:494).

El cumplimiento de estos parámetros se entorpece por la inestabilidad jurídica de las reglas contables; así lo advierte el Agente General Miguel Leónidas Gutiérrez al comentar las consecuencias de varias reformas legales:

“Por decreto de 20 de setiembre del año pasado, el poder ejecutivo de la unión declaro insubsistente el reglamento de la administración y contabilidad del ramo de bienes desamortizados de 24 de noviembre de 1864, i declaro vijente el de 1861. Como este reglamento es anterior a todas las leyes que se han dado sobre desamortización, no es posible, por bueno que sea, que contenga el desarrollo de dichas leyes, i es en materia de contabilidad en lo que adolece principalmente de este defecto. Encarrilada la contabilidad por el reglamento de 1864, no puede hacerse el transito repentino al de 1861, sin exponerse a introducir la anarquía en la cuentas”. (Informe de la Agencia General de Bienes Desamortizados, 1867:12).

Sin embargo, más que el hecho de modificar un criterio contable que en un momento dado se consideraba obsoleto para sus fines, lo que obstaculizaba la eficiencia de las de prácticas contables es la falta de mecanismos concretos y coherentes de planeación, transición y ajuste ante la implementación de nuevos reglamentos. Esto contribuye a perpetuar el famoso desorden de la contabilidad gubernamental neogranadina y, más extensamente, la concepción de la misma no como una herramienta de gestión sino como un requisito administrativo suplementario y oneroso ajeno a la actividad primordial de la entidad pública. Es así, por ejemplo, que Narciso González Lineros justifica la tardía remisión de las cuentas por parte de uno de sus Agentes Principales: *“el atraso se debe a que la oficina del Cauca está muy atareada con las ventas y solo en tiempo “sobrante” le dedica tiempo a la contabilidad”*. (Informe de la Agencia General de Bienes Desamortizados, 1866:9).

Esta situación, se evidencia en el análisis comparativo de los decretos referenciados (Cuadro No. 06), en los que se observa un débil progreso en la integración y uniformidad de rubros, hasta el punto de percibirse muy poco una continuidad práctica y teórica consciente de la complejidad contable de la desamortización. Incluso es notable el uso de las celebres cuentas *“varias”* o *“exóticas”* que por su denominación no favorecen la credibilidad de los datos, aunque se encuentren claramente definidas en el marco los modelos propuestos.

Teniendo en consideración este aspecto, es posible afirmar sin embargo, que la contabilidad de la agencia se constituye en un esquema en el que predominan cinco rubros globales: caja, cuenta general, ingresos, gastos y recaudación. Como es predecible, en el modelo de 1861 esta clasificación no es muy visible; lo que se tiene es una discriminación de nueve cuentas sobre las que se intenta capturar las transacciones económicas más relevantes; con énfasis en el efectivo, billetes o vales y gastos por órdenes de pago, anticipaciones, sueldos fijos y eventuales, a los que se adicionaran en 1869 los egresos de cupones e intereses.

Cuadro No. 06
Cuentas establecidas por los reglamentos de
bienes desamortizados para el Agente General

1861	1864	1869
<ol style="list-style-type: none"> 1. Bienes Desamortizados 2. Réditos 3. Caja de Amortización 4. Billetes de Tesorería 5. Vales 6. Sueldos Fijos y Eventuales 7. Acreedores 8. Gastos Generales 9. Ordenes de Pago 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cuentas Generalísimas <ul style="list-style-type: none"> - <i>Caja de Amortización</i> 2. Cuentas de Créditos Reconocidos <ul style="list-style-type: none"> - <i>Bienes Desamortizados</i> - <i>Réditos y arrendamientos</i> - <i>Derecho de título</i> 3. Cuentas de Recaudación <ul style="list-style-type: none"> - <i>Agentes Principales</i> - <i>Rematadores</i> 4. Cuentas de Caja y Cartera <ul style="list-style-type: none"> - <i>Caja</i> - <i>Billetes de Tesorería</i> - <i>Vales</i> 5. Cuentas Varias <ul style="list-style-type: none"> - <i>Depósitos</i> - <i>Anticipaciones</i> - <i>Aprovechamientos</i> 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cuentas Generales <ul style="list-style-type: none"> - <i>El Tesoro</i> 2. Cuentas de Rentas y Contribuciones <ul style="list-style-type: none"> - <i>Renta de Bienes Desamortizados</i> - <i>Venta de Bienes Desamortizados</i> - <i>Aprovechamientos</i> - <i>Derecho de Título</i> - <i>Redención de Censos</i> 3. Cuentas de Caja y Cartera <ul style="list-style-type: none"> - <i>Caja</i> - <i>Bonos flotantes del 3 por 100</i> - <i>Billetes de Tesorería</i> 4. Cuentas de Gastos Nacionales <ul style="list-style-type: none"> - <i>Cupones</i> - <i>Intereses de Bonos</i> - <i>Intereses de Billetes</i> - <i>Deuda Nacional</i> 5. Cuentas Varias <ul style="list-style-type: none"> - <i>Anticipaciones</i> - <i>Depósitos</i> - <i>Remesas</i> - <i>Enajenaciones</i> - <i>Remates definitivos</i>

Fuente: Elaboración propia a partir de la legislación sobre bienes desamortizados

Las cuentas “*generalísimas*” se refieren al traslado de los recursos incautados a las arcas de la Nación; como se recordará, uno de los objetivos primordiales era contribuir a la disminución de la deuda pública; entonces, los recursos confiscados se acumulaban con otras rentas fiscales en un fondo destinado para tal fin, denominado “*Caja de Desamortización*”. Cuando se trataba de las remesas de los Principales de Estado o distrito a su superior, estos utilizaban el epígrafe de “*Agente General*”.

En el área de los ingresos, es de resaltar como cada reglamento va introduciendo un mayor nivel de detalle que se materializa para 1869 en la clasificación de arrendamientos, ventas, réditos y derechos de título sobre bienes desamortizados y censos; en la cuenta de “*aprovechamientos*” se toma razón de otras entradas, como por ejemplo, las derivadas de sentencias judiciales favorables, multas o la explotación de los escasos semovientes.

La sección de recaudación trata de los deudores; el Agente General debía habilitar una cuenta por cada rematador de terrenos o principal subordinado, mientras que estos a su vez revelaban de forma separada una cuenta por los subalternos o comisionados para fincas en específico a su cargo.

El ciclo contable básico se resume de la siguiente manera: El subalterno inscribe una propiedad eclesiástica expropiada que ha sido definida y valuada por los agrimensores y peritos. Estos datos son comunicados al Principal de Estado, que *causa* un ingreso por recursos al tiempo que debita una cuenta por recaudación a título de su subordinado.

Luego se remata la finca; el subalterno toma el dinero, billetes o vales y los trasfiere a su Principal, que cancela el rubro por cobrar con un crédito y debita su caja según lo recibido. A final de mes envía las remesas a su superior, acreditando su caja y debitando su cuenta de “*Agente General*”. Igual procede este último, con sus apuntes, una vez es notificado de los derechos y obligaciones del negocio.

En este sentido se entiende el carácter estratégico de los agentes subalternos y como las deficiencias a este nivel jerárquico distorsionan el éxito de la desamortización. Para ellos no se establece la Partida Doble como guía, la reglamentación hace más énfasis en los libros que debían tener. Estos legajos son: el “*Libro Principal*” (Cuadro No. 07), en el cual anotarían diariamente débitos por recaudos de bienes desamortizados y créditos por las cantidades remitidas a los Agentes Principales de su respectivo Estado. En este documento, era necesario discriminar el motivo o razón de la partida, el nombre del deudor o acreedor, la fecha del asiento y las firmas correspondientes.

Del mismo modo, se exigía la elaboración de un “*Libro de Cuentas Corrientes*”, en el que se guardaba relación de las transacciones por concepto de arrendamientos, censos, administración de fincas o títulos de deuda; la meta era que la oficina subalterna mantuviera un control estricto de sus operaciones, facilitando la gestión de los ingresos. En últimas, los folios abiertos debían expresar la afectación tanto en el debe como en el haber de la evolución y saldo de las cuentas por cobrar y pagar asociadas a un tercero.

Esquema sugerido por el Decreto "reglamentando el servicio i la Contabilidad de la Administración de los Bienes de Manos Muertas" para el libro Principal de las agencias subalternas

1861.		DEBE.	HABER.
1861.	1		
1861.	8	50	
1861.	12	350	
1861.	15		11 50
1861.	19		2 40
1861.	23		120
1861.	24		12 50
TOTAL		500	27 50

1862.		DEBE.	HABER.
1862.	25	500	27 50
1862.	29		9 24
1862.	31	22	
1862.	31		220
1862.	31		50
1862.	31		140
1862.	31		50
1862.	31		14
TOTAL		792	20 14

Fuente: Recopilación de las disposiciones fundamentales i reglamentarias sobre crédito nacional i desamortización de bienes de manos muertas. 1861, Modelo A, pp. 1-2.

— 3 —

Lib	1862.	Enero 31		DEBE.		HABER.	
			Vienen.....	798	..	50	70
186			POR cuatro pesos que deduzco de los 240 pesos recaudados en Bogotá, según los asientos precedentes, por la tercera parte que me corresponde del 5 por 100 calculado sobre dicha suma..... (El Ajente,) <i>Juan Segura.</i>	...	..	4	..
Bn			POR cuatro pesos que me corresponden de comision en este mes, sobre 120 pesos recaudados por cuenta del Ajente administrador de los bienes que fueron del convento de Santo Domingo de Bogotá, a razon de dos terceras partes del 5 por 100 de dicha suma..... <i>Juan Segura.</i>	...	..	4	..
			POR ciento seis pesos ochenta centavos, saldo de la cuenta respectiva en esta fecha, remitidos al Ajente de los bienes que pertenecieron al convento de Santo Domingo de Bogotá, con el señor Juan Betancour. En esta forma: Dinero..... 66 80 Billetes..... 40 .. <i>Juan Betancour, Juan Segura.</i>	...	..	106	60
			POR veintiun pesos i noventa centavos que por mi sueldo eventual del 5 por 100, deduzco de lo recaudado en este mes de los bienes que administro inmediatamente, como pertenecientes que fueron a los establecimientos de esta villa, cuyo monto es de 438 pesos .....	...	..	21	90
			POR seiscientos diez pesos i sesenta centavos, saldo de la cuenta del presente diciembre, remitidos al señor Ajente principal de Boyacá, con la cuenta correspondiente, por el correo de hoy, en esta forma: Dinero sonante..... 356 60 Billetes de Tesoreria..... 254 .. <i>Juan Segura.</i>	...	..	610	60
				798	..	798	..

Fuente: Recopilación de las disposiciones fundamentales i reglamentarias sobre crédito nacional i desamortización de bienes de manos muertas. 1861, Modelo A, pp. 3.

Atención específica debían prestar también a las partidas de *data* procedentes de costos de conservación de fincas, así como, a cualquier erogación derivada de sueldos eventuales y otros consumos administrativos. Esto se explica por la importancia de estos rubros en la ejecución del presupuesto y la ordenación de los gastos de funcionamiento federales.

En materia de libros contables, los Principales de Estado siguen una práctica similar a la de sus subalternos, con libros de Diario y Mayor sustentados en el archivo y registro de todo comprobante que les es remitido: actas de remates, escrituras, recibos de caja, notas de pago, nóminas, legalizaciones de gastos y edictos judiciales; un privilegio documental tenían los inventarios de los billetes de tesorería y los bonos de deuda. Estos manuscritos son la base de diferentes legajos de carácter auxiliar entre los que se destacaban:

Recaudación: Guarda registro de los asientos relativos a los pagos recibidos por concepto de censos y bienes desamortizados; se debía registrar en orden cronológico: deudor, capital e intereses recibidos, nombre de la propiedad y la comunidad religiosa a la que le fue confiscado.

Pagos: En este libro, se tomaba nota de los giros y erogaciones realizadas, de manera que se llevara cuenta de los acreedores y las obligaciones operativas y financieras. Se utilizaba además para efectos de la programación presupuestal del ramo.

Cuenta con los Rematadores: En el que se presta razón de las cuentas corrientes asociadas a las personas o entidades a las que se les comisiona la ejecución de remates; hace referencia especialmente a los pagos recibidos en efectivo por la legalización de escrituras y la emisión de derechos de título.

- **Caja:** En este legajo debía registrarse a diario y separadamente el ingreso de efectivo o billetes de tesorería. Igualmente la liquidación de los intereses y el capital asociados a los vales de deuda pública.

Toda la información producida por las agencias se constituía en la sustancia de la rendición de cuentas de los funcionarios, en el soporte de responsabilidad de cara a la revisión de visitadores fiscales o comisionados, y además, en un elemento con fuerza de prueba procesal y sumaria en litigios, de acuerdo a lo establecido por las leyes fiscales y penales de la época.

En este sentido, el resultado final del ciclo contable y la teneduría de los libros son los balances; en ellos, se puede apreciar y evaluar la gestión en el cumplimiento de su misión institucional. En términos generales, la legislación de terrenos desamortizados no establece una normativa sobre esta materia, a excepción tal vez, del confuso artículo número 170 del decreto de administración de 1864, que señala: “*Para hacer el Balance jeneral de una agencia Principal o de Agencia jeneral, se remitirán a la respectiva oficina las existencias que haya en dinero, billetes y vales, con lo que las cuentas correspondientes quedarán saldadas: las demás cuentas se saldarán precisamente por la de “Balance de salida”*”. Como se puede intuir, trata del fenecimiento de las cuentas de caja y no una instrucción sobre revelación.

No obstante y en derivación de los libros de Mayor y Diario, la práctica contable del ramo sigue los parámetros del *“arte de las cuentas”* materializado en el método de la Partida Doble, generándose los balances: *“General”* (Cuadro No. 08) e *“Ingresos y Egresos”* (Cuadro No. 09). El primero se divide en tres áreas: título, contenido y observaciones: En la parte del encabezado se muestra la leyenda *“balance”*, acompañada de la fecha del ejercicio a saldar y la indicación de la agencia que emite el estado financiero. En el contenido se establecen tres columnas en las que se toma razón de los epígrafes, las partidas débito y crédito de los elementos aritméticos de las cuentas –saldo inicial y movimiento del mes- y los resultados de las mismas. Adicionalmente, se identifica el número de folio del legajo del que se deriva la información de cada rubro. Posteriormente, se consolidan las cifras totalizando por clasificación en cuentas generalísimas, recaudación, gastos, caja y varias.

En las notas se incluyen comentarios a los datos explicando básicamente la naturaleza contraria de los saldos, procedimientos de reconocimiento de ingresos incompletos que afectan las relaciones de caja (efectivo, vales y bonos) y los traslados al tesoro nacional o gastos pendientes de legalizar de los que se tiene certeza en su ocurrencia. Vale la pena señalar que estas aclaraciones no constituyen como tal una memoria, en el sentido que trata la legislación y prácticas actuales. Finalmente se incorporan los nombres y las firmas del contador y el responsable de la agencia de bienes desamortizados.

El balance de ingresos y egresos, que es un producto subyacente del anterior, al igual que los reportes de cuentas corrientes, indica en principio la fecha y entidad que informa, para dividirse en dos columnas, en las que se describen de forma extensa y detallada las partidas que componen los rubros en mención. En el apartado de las entradas se revelan datos de las rentas obtenidas de la venta y arrendamiento de las propiedades desamortizadas, derechos de título, descuentos y aprovechamientos; en lo correspondiente a las salidas se añaden los conceptos relacionados a sueldos fijos y eventuales, los gastos administrativos y operativos y las remesas que son transferidas a la instancia superior, acorde con el ciclo contable antes descrito. Termina con las firmas de los responsables.

Es de notar que estos estados financieros no son comunes –al contrario de los Principales- en los informes del Agente General; de hecho, el balance del mayor solo consta como anexo en el reporte de 1865 de Narciso González Lineros, mientras el de ingresos y egresos se presenta además en 1869 por Miguel Salgar. Esta situación se puede interpretar como una evidencia más de la poca confianza que produce la información contable en sus responsables, que no se atreven a formular cifras agregadas y definitivas; en complemento, es una muestra de la escasa gestión que caracterizó el trabajo de varias agencias estatales y subalternas. En fin, como en otros elementos de la administración del ramo, los documentos develan los constantes aprietos técnicos y el desafortunado retroceso político de la desamortización.

Cuadro No. 08
Balance del libro Mayor de la Agencia
General de Bienes Desamortizados. Agosto de 1864

P

BALANCE

del Libro Mayor de la Agencia General de bienes desamortizados, correspondiente al tiempo corrido de 1.º de enero a 31 de agosto de 1864.

NOMBRES DE LAS CUENTAS.	FECHA DEL ASNE.	ELEMENTOS ARITHMETICOS DE LAS CUENTAS.				RESULTADOS ARITHMETICOS DE LAS CUENTAS.				
		Situación arithmetica en 31 de diciembre de 1863.		Operaciones practicadas en los meses de enero a agosto de 1864.		Sumas de la situación arithmetica con las operaciones practicadas.		Saldo en 31 de agosto de 1864.		
		DEBITOS.	CREDITOS.	DEBITOS.	CREDITOS.	DEBITOS.	CREDITOS.	DEBITOS.	CREDITOS.	
Caja de amortización.		82,124 75	872,459 01	206,222 22	100	319,441 97	872,609 90	.....	56,631 52
CUENTAS DE RECAUDACIONES.										
Agente publ. del R. N. de Antioquia.	1	2,865 00	2,229 07	616 524	250 50	3,485 124	3,400 47	002 65	.....
Id. publ. del R. N. de Bolívar.	2	26,430 00	2,651 20	27,407 81	27,379 65	52,878 74	50,831 04	22,047 70	.....
Id. publ. del R. N. de Boyacá (C).	3	28,240 ..	20,640 83	44,797 38	100,348 22	142,039 21	142,389 12	3,650 09	2,551 70	
Id. publ. del R. N. de Cauca.	4	22,977 00	12,977 00	34,927 13	25,258 12	35,054 42	38,235 74	.....	3,081 20
Id. publ. del R. N. de Cundinamarca.	5	.....	.....	3,200 00	8,200 04	3,200 03	8,350 04	.....	650 01
Id. publ. del R. N. de Guayaquil.	6	.....	.....	1,881 13	1,907 50	3,881 13	1,907 50	.....	15 25
Id. publ. del R. N. de Panamá.	7	.....	.....	4,892 47	3,097 51	4,892 47	3,097 51	1,795 50	.....
Id. publ. del R. N. de Tolima.	8	20,240 10	20,685 10	10,761 20	14,314 20	49,346 36	43,800 ..	.....	3,485 65
Id. publ. del R. N. de Santander.	9	45,221 20	45,982 20	37,125 20	15,510 41	58,700 81	58,432 12	.....	268 69
Id. publ. del Distrito Federal.	10	409,502 24	64,180 02	10,307 10	324,124 01	418,874 32	418,024 01	.....	850 31
Id. publ. del barrio de la Catedral.	11	1,161 45	813 70	8,345 40	8,519 80	9,500 88	9,413 16	.....	87 72
Id. publ. del barrio de las Nieves.	12	2,491 00	2,102 10	8,053 72	8,018 76	10,425 21	10,426 86	.....	4 38
Id. publ. del barrio de N. Victoria.	13	1,213 20	1,212 20	14,051 70	14,051 70	15,273 20	15,273 20	.....	.....
Id. publ. del barrio de S. Pedro.	14	1,06 00	566 50	1,172 87	1,100 00	1,792 87	1,792 87	.....	.....
Id. publ. de los establecimientos de agricultura y ganadería.	15	5,520 20	5,541 20	5,318 01	7,326 55	10,808 21	10,808 21	.....	.....
Id. publ. de los establecimientos de Santa Domingo y de San Agustín.	16	6,668 75	6,668 75	6,659 20	6,629 27	13,308 11	13,308 02	.....	9 09
Id. publ. de los establecimientos de San Agustín y la Concepción.	17	1,370 00	1,370 50	5,621 20	6,629 40	8,000 20	8,000 20	.....	.....
Id. publ. de los establecimientos de la Concepción y el Carmen.	18	1,250 50	1,250 50	7,320 42	9,220 45	8,024 06	8,024 06	.....	.....
Id. publ. de los establecimientos de San Agustín y San Agustín.	19	1,016 00	1,000 00	2,421 30	2,131 70	2,018 30	2,011 10	.....	7 20
Id. publ. de los establecimientos de San Agustín y San Agustín.	20	3,172 00	3,170 02	.....	2 08	3,162 60	3,162 60	.....	.....
Id. publ. de los establecimientos de San Agustín y San Agustín.	21	.....	.....	20,000 ..	60,700 ..	24,200 ..	60,700 ..	.....	182,010 ..
CUENTAS DE DEBITOS RECONOCIDOS.		645,197 62	218,800 75	422,629 32	678,983 88	1,091,327 52	897,290 62	208,009 60	8,571 31	
Bienes desamortizados.	97	.....	44,613 01	.....	305,175 04	.....	348,388 60	.....	348,388 60
Baldíos de bienes desamortizados.	98	.....	84,604 94	6,500 ..	122,276 92	8,800 ..	286,911 75	.....	181,411 75
Intereses de renta.	99	8,622 12	.....	5,957 50	49,074 21	10,076 00	49,074 21	.....	20,202 81
CUENTAS DE GASTOS Y VARIAS.										
Billetes de tesorería.	71	50,250 24	46,770 65	65,667 53	73,051 25	119,226 80	118,836 64	.....	390 16
Caja.	81	35,388 68	37,278 50	64,945 47	63,907 23	100,183 65	101,345 62	.....	512 07
Cheques de pago.	70	8,113 27	.....	6,315 80	23,149 77	14,240 77	12,249 77	.....	2,000 ..
Saldo.	114	636,036 12	.....	436,080 69	67,389 30	973,628 02	67,389 10	.....	208,238 91
Intereses.	115	15,351 27	.....	3,744 78	2,810 04	20,238 02	2,810 04	.....	20,427 30
Depositos de billetes de tesorería.	122	208 80	.....	1,047 27	2,623 14	2,316 01	5,627 14	.....	1,321 03
Depositos.	120	65,763 07	172,652 37	119,241 84	66,771 81	178,490 92	225,324 32	.....	60,023 69
CUENTAS DE GASTOS.		710,798 50	256,655 67	504,022 50	280,061 82	1,016,151 10	646,820 48	339,007 22	62,636 88	
Gastos fijos y variables.	59	10,607 10	.....	20,890 08	.....	40,182 18	.....	40,182 18	.....
Gastos fijos.	60	4,974 25	.....	7,781 01	.....	9,855 26	.....	9,855 26	.....
Accesorios de bienes desamortizados.	75	430 10	.....	619 42	.....	7,058 32	.....	1,058 84	.....
CUENTAS ESPECIALES.		13,311 25	.....	27,980 46	.....	61,697 71	.....	61,697 71	.....
Aprobaciones.	30	.....	60 20	.....	484 ..	.....	536 20	.....	536 20
Tesorería general de la Unión.	112	312 47	3,271 65	22,605 68	14,867 27	20,178 04	23,178 04	.....	.....
Bienes embargados.	113	.....	902 64	612 64	.....	802 64	802 64	.....	.....
Letras no pagadas.	124	.....	3,420 ..	3,930 ..	.....	2,836 ..	.....	2,836 ..	.....
DEBITOS PASIVOS.										
Caja de amortización.		82,424 75	872,409 50	206,222 22	100	319,441 97	872,609 90	.....	56,631 52
Cuentas de recaudación.		645,197 62	218,800 75	422,629 32	678,983 88	1,091,327 52	897,290 62	208,009 60	8,571 31	
Cuentas de créditos reconocidos.		8,622 12	.....	5,957 50	49,074 21	10,076 00	49,074 21	.....	20,202 81
Cuentas de caja embargada.		710,798 50	256,655 67	504,022 50	280,061 82	1,016,151 10	646,820 48	339,007 22	62,636 88	
Cuentas de gastos.		13,311 25	.....	27,980 46	.....	61,697 71	.....	61,697 71	.....
Cuentas de créditos.		312 47	3,271 65	22,605 68	14,867 27	20,178 04	23,178 04	.....	.....
Cuentas de letras.		.....	3,420 ..	3,930 ..	.....	2,836 ..	.....	2,836 ..	.....
Debitos pasivos.		312 47	3,271 65	22,605 68	14,867 27	20,178 04	23,178 04	.....	.....
Totales generales.		1,400,127 12	1,400,127 12	1,470,384 63	1,470,481 61	2,930,612 35	2,930,612 35	1,191,724 60	1,191,724 60	

*** OBSERVACIONES.**

(1) Es de advertir, que si algunos Agentes principales aparecen en este cuadro con saldo a su favor, es porque se les han abonado los remesas que han hecho a esta oficina, o bien a las cajas municipales de los Estados, y aun no se han incorporado en los libros algunos de sus cuentas que ellos han rendido y que deben tener del mes de septiembre próximo para adelante, en vista de los cuales se que se les cargó el producido de lo que hubieron recaudado.

(2) La cuenta de "Caja" que aparece con balance hasta la fecha, aparece acompañada con un saldo al ítem, que consiste en una remesa hecha a la Caja de amortización, y de esos datos no se tomó razón oportuna, correspondiendo a su crédito como legados en esta Agencia.

El Agente General, NARCISO GONZÁLEZ.

Bogotá, 31 de agosto de 1864.

Fuente: Informe del Agente General de Bienes Desamortizados, 1865, Anexo P.

Cuadro No. 09
Balance de los Ingresos y Egresos de la
Agencia General de Bienes Desamortizados. Agosto de 1864

BALANCE		O	
<p>de los ingresos i egresos que han tenido lugar en las Agencias principales i subalternas del ramo de bienes desamortizados, desde el día 9 de setiembre de 1861, hasta el 31 de agosto del año de 1864, segun las cuentas respectivas que la Agencia jeneral ha podido tener a la vista para su exámen i aprobacion.</p>			
INGRESOS:		EGRESOS:	
Por ventas de bienes raices i somovientes, recaudacion de principales a plazo i de réditos i arrendamientos anteriores al 9 de setiembre de 1861, segun las cuentas que han rendido los Agentes del ramo... \$	1,316,931 70	Por lo invertido en sueldos fijos i eventuales devengados por los Agentes i demas empleados del ramo, conforme a las disposiciones del caso..... \$	79,706 74
Por réditos i arrendamientos posteriores a la fecha expresada, segun las mismas cuentas.....	414,951 18	Por lo invertido en útiles de escritorio, impresiones oficiales, derechos de avalúo, mejoras i conservacion de fincas raices, segun las cuentas de los Agentes de esta ciudad i de los Estados..... \$	19,608 53
Por derechos de título, o sea el diez por ciento adicional sobre el producto de los remates verificados i de los principales a plazo, segun las mismas cuentas.....	36,203 82	Por lo invertido en títulos de propiedad o copias de instrumentos públicos, relativos a bienes desamortizados, segun las mismas cuentas..... \$	3,674 83
Por varios descuentos obtenidos a favor del ramo sobre algunas cantidades en billetes de tesorería, segun lo dispuesto por un decreto del Poder Ejecutivo nacional en 1863.....	1,321 07	Por remesas que la Agencia jeneral ha hecho a la Caja de amortizacion, en dinero, billetes de Tesorería, órdenes de pago i en documentos de deuda flotante; i por las que han hecho en los Estados los demas Agentes del ramo para gastos del servicio público por cuenta del Gobierno jeneral de la Union..... \$	1,458,942 22
Por algunos aprovechamientos provenientes de multas impuestas por el señor Agente principal del Estado Soberano de Santander, i por ciertos derechos de título abandonados a favor del ramo.....	534 20	Suman los egresos..... \$	1,561,932 33
Total..... \$	1,769,941 98	Saldo que aun queda a cargo de algunos Agentes del ramo i de varios de los rematadores de las fincas de esta ciudad.....	208,009 65
		Total..... \$	1,769,941 98
Este cuadro ha sido formado en vista de los balances que esta Agencia tiene hechos hasta el 31 de agosto de 1864.			
El oficial 1.º tenedor de libros, <i>Federico Calvo</i> .			
Es conciente.—GONZÁLEZ.			

Fuente: Informe del Agente General de Bienes Desamortizados, 1865, Anexo O.

Conclusiones

La situación económica y política de Colombia en el siglo XIX era *compleja*, el país estaba inmerso en un ambiente de dilema entre reforma y tradición, que se centraba en cuatro aspectos focales: política comercial del impuesto de aduanas, disyuntiva de ordenamiento entre federalista o centralista, desarrollo agropecuario y cuestión religiosa. Sobre esta última, se presentaba una particular efervescencia dado el inmenso dominio eclesiástico en la vida cultural y económica neogranadina, de hecho; antes de la Independencia se escuchaban reclamos en favor de la disminución de su participación en la gestión y propiedad de recursos, así como su limitación en el control de la instrucción pública y el mercado de crédito.

En este sentido, luego de la devastadora guerra civil de 1860, el gobierno provisorio del General Tomás Cipriano de Mosquera decretó la desamortización de manos muertas; proceso con muchas consecuencias políticas y económicas que aún son motivo de investigación y debate en la historiografía colombiana, tanto en lo referente a sus efectos a corto plazo como en su persistencia institucional.

Desde el punto de vista de sus objetivos, los resultados son poco satisfactorios: las propiedades confiscadas no se distribuyeron en una considerable cantidad de personas: campesinos, colonos, labriegos o indígenas; al contrario, como otras acciones de mediados del siglo XIX (abolición de los resguardos y repartición de ejidos), se incrementó la inequidad. Su efecto positivo sobre las finanzas públicas es muy discutible, aunque lo recaudado haya podido constituirse en una mejora para la liquidez del gobierno; presumiblemente por la corrupción no significaron más solvencia fiscal y mucho menos un alivio en la alta tasa de endeudamiento público.

Probablemente su beneficio más tangible haya sido contribuir a modificar de un modo más ágil las estructuras del mercado de crédito -especialmente de tipo hipotecario- y facilitar la comercialización de bienes raíces rurales. Igualmente, disminuido el esquema de censos y capellanías, que para la época ya no era muy útil a la diversificación y crecimiento de la economía, la desamortización favoreció la formación y consolidación de entidades bancarias.

Para implementar la desamortización y sus procedimientos de registro, valuación y remate de los terrenos confiscados, se optó por una infraestructura administrativa compuesta por una Agencia General, funcionarios Principales de Estado y subalternos que debían rendir cuenta de sus actividades. Se advirtió que al interior de estas oficinas, los mecanismos de gestión no parecían ser muy eficientes, generándose reclamaciones y demandas contra la Nación.

A pesar de que por reglamentación, contadores y tenedores de libros tenían un rol muy importante en el proceso, que se puede inferir de las responsabilidades que les fueron asignadas; la escasez de personal capacitado, la falta de incentivos de compensación apropiados y una política imprecisa sobre nombramientos, contribuyeron a la baja veracidad y oportunidad de la información financiera.

En el área de las prácticas contables, la desamortización implicaba la constitución de un modelo particular de captura y registro de datos, que incluía, entre otros, libros de Mayor, Diarios, auxiliares y balances. Desde el inicio se estableció el método de la Partida Doble y los principios de unidad de responsabilidad, caja y cuenta como parámetros técnicos en la elaboración de los mismos, y si bien, diferentes reglamentos fueron introduciendo cambios de fondo y forma en las cuentas, no modificaron estas directrices. En últimas, como es tradicional en el sector público, se buscó reforzar el control sobre causación de ingresos y recaudación de caja, que son los indicadores donde en definitiva se exhibe la eficiencia fiscal de una política pública.

La contabilidad de la Agencia General de Bienes Desamortizados nos ha permitido entender un poco más la historia colombiana en los agitados momentos de la cuestión religiosa, por lo que se puede afirmar categóricamente que las evidencias contables son una fuente pertinente en el estudio de la evolución de la administración pública, el sistema tributario y el Estado-Nación. Así mismo, y a pesar de los múltiples tropiezos y ajustes institucionales de la hacienda nacional, es de resaltar como, en el ciclo de mediados del siglo XIX, cuando se gestan los cimientos de la República, a la contabilidad gubernamental le fue dado un alto valor social como herramienta de gestión y control organizacional.

Como se mencionó en la introducción del tema y se reitera nuevamente, este texto es una invitación a rescatar los legajos y manuscritos contables que se encuentran en los archivos y bibliotecas del continente. En todo caso, la historia de la contabilidad latinoamericana es un campo del saber en plena expansión que se debe construir sobre la plataforma de un trabajo investigativo integrado e interdisciplinar que permita fundamentar líneas de estudio con objetivos, argumentaciones y resultados concretos. Este puede ser el pequeño grano de arena, con el que desde las ciencias económicas en general y la disciplina contable en particular, se pueda contribuir a la conservación de la *memoria* de nuestros pueblos.

FUENTES DOCUMENTALES

Archivo General de la Nación. Bogotá – Colombia

- Sección República. Fondo de Bienes Desamortizados. Índice y Rollos 1-30.
- Sección República. Secretaria del Tesoro. Tomo XXI.

Biblioteca Nacional. Bogotá – Colombia

- Fondo Antiguo – Colección de Fondos Especiales. Informes del Ajente Jeneral de Bienes Desamortizados. Bogotá, 1865-1876.
- Recopilación de las Disposiciones Fundamentales i Reglamentarias del Crédito Nacional i Desamortización de Bienes de Manos Muertas. Bogotá, Impresos de la Nación, 1861.
- Código Fiscal de los Estados Unidos de Colombia. Lei 106 de 13 de Junio de 1873. Imprenta de Medardo Rivas. Bogotá, 1873.

LEGISLACIÓN

- Decreto “sobre desamortización de bienes de manos muertas”. 9 de Septiembre de 1861.
- Decreto “Orgánico del crédito nacional”. 9 de Septiembre de 1861.
 - Decreto “sobre personal de la Junta Suprema Directiva del Crédito Nacional”. 26 de Septiembre de 1861.
- Reglamento “para el servicio y la contabilidad de la administración de los bienes de manos muertas”. 24 de Octubre de 1861.
- Decreto “reglamentando provisoriamente la contabilidad de los agentes de bienes desamortizados”. 6 de Mayo de 1862.
- Decreto “reglamentando la administración de los bienes desamortizados”. 24 de Noviembre de 1864.
- Decreto “en ejecución de varios artículos de la lei de 2 de junio que reforma i adiciona las de bienes desamortizados”. 31 de Julio de 1869.

BIBLIOGRAFÍA

- Bauer, A.** (1983) “The church in the economy of Spanish America: censos and depósitos in the Eighteenth and Nineteenth Centuries”, *The Hispanic American Historical Review*, 63, (4), 707-733.
- Borda, Francisco de Paula.** (1974): *Conversaciones con mis hijos*. Bogotá: Talleres Gráficos Banco Popular.
- Colmenares, G.** (1980): *Cali: Terratenientes, mineros y comerciantes, siglo XVIII*. Bogotá: Carlos Valencia Editores.
- Cortés, J.** (2004) “Desafuero eclesiástico, desamortización y tolerancia de cultos: una aproximación comparativa a las reformas liberales mexicana y colombiana de mediados del siglo XIX”, *Fronteras de la Historia*, 9, 91-163.
- Deas, M.** (1980) “Los problemas fiscales de Colombia durante el siglo XIX”, *Ensayos sobre historia económica de Colombia*, 143-172, Fedesarrollo.
- Del Castillo, L.** (2006) ““Prefiriendo siempre a los agrimensores científicos”. Discriminación en la medición y el reparto de resguardos indígenas en el altiplano cundiboyacense, 1821-1854”, *Historia Crítica*, 32, 68-93.
- Díaz, F.** (1977): *La desamortización de los bienes eclesiásticos en Boyacá*, Tunja: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
- (1978) “Estado, Iglesia y desamortización”, *Manual de Historia de Colombia*, 413-465, Instituto Colombiano de Cultura.
- Fazio, A. y Sánchez, F.** (2008): “The educational effects of 19th Century disentanglement of Catholic Church land in Colombia”, *Documentos CEDE*, (6).
- Galindo, A.** (1874): *Historia económica i estadística de la hacienda nacional*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- González, Fernán.** (1987) “Iglesia y Estado desde la convención de Rionegro hasta el Olimpo Radical. 1863-1878”, *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 15, (1), 91-163.
- González, Florentino.** (1981): *Escritos políticos, jurídicos y económicos*, Bogotá: Instituto Colombiano de Cultura.
- González, Narciso.** (1857): *Manual de cuentas o exposición razonada de las reglas de interés, descuento y otras operaciones de giro*, Bogotá: Imprenta del Neo-granadino.
- Hyland, R.** (1982): “A fragile prosperity: credit and agrarian structure in the Cauca Valley, Colombia, 1851-87”, *Hispanic American Historical Review*, 62, (3), 369-406.

- Jaramillo, R. y Meisel A.** (2008) “Más allá de la retórica de la reacción, análisis económico de la desamortización en Colombia, 1861-1888”, *Cuadernos de Historia Económica y Empresarial*, Banco de la República.
- Kalmanovitz, S.** (2003): *Economía y Nación. Una breve historia de Colombia*, Bogotá: Editorial Norma.
- Knowlton, R.** (1977) “Expropiación de los bienes de la Iglesia en el siglo XIX en México y Colombia: Una comparación”, *El siglo XIX en Colombia visto por historiadores Norteamericanos*, 29-56, Editorial la Carretera.
- Laribee, S., Laribee, J. and Hogan, S.** (1994) “Government accounting for Colombia’s customhouses during Nineteenth-Century”, *Accounting, Business and Financial History*, 4, (1), 99-118.
- Laverde, I.** (1895): “*Bibliografía Colombiana*”, Recurso electrónico. Biblioteca Luis Ángel Arango. <http://www.lablaa.org/blaavirtual/bibliografias/bicol/bicol/bicol11.htm>
- Liévano Aguirre, I.** (1987): *El proceso de Mosquera ante el Senado*, Bogotá: Tercer Mundo Editores, Tercera Edición.
- (2002): *Rafael Núñez*, Bogotá: Intermedio Editores.
- Luque, E.** (2005) “Libertad eclesial y separación Iglesia-Estado en Colombia”, *Boletín de Historia y Antigüedades*, XCII, (828), 23-43.
- McGreevy, W.** (1975): *Historia económica de Colombia. 1845-1930*, Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Ocampo, J.** (1998): *Colombia y la economía mundial. 1830-1910*, Bogotá: Tercer Mundo Editores, Segunda Edición.
- Oficina de Investigaciones Socioeconómicas y Legales.** (1975): *La acción del Estado en Colombia y sus beneficiarios. 1820-1931*, Bogotá: Informe Final, Ofisel.
- Ospina Vásquez, L.** (1955): *Industria y protección en Colombia 1810-1930*, Bogotá: Editorial Santafé.
- Pulgarín, H. y Cano, J.** (2000): “Historia de la contabilidad pública en Colombia”, *Revista Contaduría*, 37, 87-125.
- Restrepo, J.** (1885): “*La Iglesia y el Estado en Colombia*”, Recurso electrónico. Biblioteca Luis Ángel Arango. <http://www.lablaa.org/blaavirtual/historia/igesc/indice.htm>
- Salazar, M.** (1948): *Proceso histórico de la propiedad en Colombia*, Bogotá: Editorial ABC.
- Sierra, E.** (2008): “Contabilidad Gubernamental”, *Programa de Administración Pública Territorial*, Escuela Superior de Administración Pública. ESAP.
- Sowell, D.** (1987): ““La teoría y la realidad”: The democratic society of artisans of Bogotá, 1847-1854”, *Hispanic American Historical Review*, 67, (4), 611-630.
- Tirado, A.** (1971): *Introducción a la historia económica de Colombia*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Segunda Edición.
- Villegas, J.** (1981): *Colombia: Enfrentamiento Iglesia – Estado 1819-1887*, Bogotá: La Carreta Editores.
-

Carlos Orlando Rico Bonilla. Contador Público Titulado. Colombia
carlosricob@hotmail.com

Carlos Orlando Rico Bonilla. Certified Public Accountant. Colombia
carlosricob@hotmail.com