

# Comienzos de la enseñanza de la administración pública en Colombia, 1826

## Beginning of the teaching of the public administration in Colombia, 1826

*Miguel Malagón Pinzón\**

---

Fecha de recepción: 28 agosto de 2018

Fecha de aceptación: 30 de marzo de 2018

---

### RESUMEN

En este artículo se va a hacer el estudio de cómo comenzó en Colombia la enseñanza de la ciencia administrativa, quiénes fueron sus primeros profesores, y las universidades que primero la implementaron. También se mirarán los primeros planes de los estudios jurídicos de otros países latinoamericanos, como Brasil, México y Chile.

**Palabras clave:** ciencia administrativa, Santander, Bonnín.

### ABSTRACT

This article will study the rise of Public Administration as a discipline in Colombia, which were its first professors in the country and what were the first universities that taught it as part of their curriculum. The article will analyse the Colombian case comparatively with the Brazilian and Chilean histories of Public Administration teaching.

**Keywords:** public administration, Santander, Bonnín.

---

\* Abogado de la Universidad del Rosario, doctor en Ciencia Política y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid, profesor asociado de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes. Correo electrónico: ma.malagon160@uniandes.edu.co

## INTRODUCCIÓN

**E**n Colombia se creó primero la cátedra de administración pública en 1826, y posteriormente la de derecho administrativo, en 1842. Fue Florentino González el padre de la ciencia de la administración en Iberoamérica, mientras que Mariano Ospina Rodríguez y Juan de Dios Aránzazu, los creadores del derecho de la administración en nuestro país.

Estas dos situaciones son ignoradas por la doctrina colombiana del derecho administrativo, lo que ha ocasionado que el estudio de estas disciplinas jurídicas se haga desde el siglo xx. Y esto no solo es un problema de medición, sino de identidad, porque pasa inadvertida cómo fue la implantación de la administración pública en nuestro territorio y quiénes fueron sus primeros maestros.

Como veremos en este artículo, fue de la mano del general Santander que llegó la ciencia administrativa, y se planteó siguiendo la enseñanza de autores franceses, como Bonnin y Portiez de L'Oise, que también han sido ignorados por la dogmática nacional.

Además, observaremos la implantación del plan general de estudios santandereano en la Gran Colombia, con la creación de las primeras universidades, y también la organización y los primeros profesores de la ciencia administrativa.

Por último, examinaremos otros planes de estudio de América Latina, como los de Brasil, México y Chile, para hacer un comparativo con el nuestro, y poder mostrar la superioridad colombiana en materia de las disciplinas de la administración pública.

## 1. EL PLAN DE ESTUDIOS DE 1826 Y SU IMPLEMENTACIÓN

### 1.1. Bonnin y la administración pública

En Colombia se empezó a enseñar la administración pública con el derrotero francés, siguiendo la huella de Carlos Juan Bonnin. Este autor nació en París el 4 de octubre de 1772. Probablemente el origen del apellido es judío chuetá de Mallorca, islas Baleares, en donde era bastante común. Al consultar una Real Cédula de Carlos III de 1786, se puede leer:

*Por la que se declaran a los individuos vulgarmente llamados de la Calle, de la ciudad de Palma del reino de Mallorca, aptos para el servicio de mar y tierra en el ejército y armada real y para otro cualquier servicio del Estado*

*en la forma que se previene [...]. Que en doce de Febrero de mil setecientos setenta y tres, ocurrieron á mi real persona, Juan Bonnin, Tomás Aguiló, Tomás Cortés, Francisco Forteza, Bernardo Aguiló y Domingo Cortés; diputados de los demás individuos llamados vulgarmente de la Calle, de estirpe hebráica, de la expresada ciudad de Palma, esponiendo la paciencia y tolerancia con que sufrían su exclusión, casi total, de las clases, empleos, honores y comodidades de que debía participar cualquier vasallo natural y de buenas costumbres, en los dos estados eclesiástico y secular, experimentando al mismo tiempo las contribuciones, servicios, establecimientos y demás cargas públicas, y consiguiendo en su recompensa el que el vulgo los distinguiese con el vergonzoso apodo de chuetas, alusivo á su origen [...]. Que acosados de extranjeros rigores habían tomado asilo en Mallorca, y domiciliados en ella, abrazaron la fe católica desde el año de mil cuatrocientos treinta y cinco [...]. Y para acreditar sus honrados procedimientos, y las pruebas que habían dado de su lealtad, obediencia, religión y servicios públicos, acompañaron á esta súplica un testimonio con inserción de varias certificaciones de los curas párrocos, prelados de comunidades religiosas, y otros sujetos, suplicándome en atención, a ello y a otras causas y motivos que manifestaron, me dignase declarar que los expresados Juan Bonnin y consortes eran en todo iguales a los demás vasallos honrados; y hombres buenos de estos dominios [...]. He tenido á bien resolver y mandar, que á los individuos del barrio de la Calle; no sólo no se les impida habitar en cualquiera otro sitio de la ciudad de Palma, ó isla de Mallorca, sino que se les incline, favorezca y conceda toda protección para que así lo ejecuten derribándose cualquier arco, puerta ú otra señal que los haya distinguido de lo restante del pueblo, de modo que no quede vestigio alguno: Que se prohíba insultar y maltratar á dichos individuos, ni llamarlos con voces odiosas y de menosprecio, y mucho menos, judíos o hebreos y chuetas [...]. (Porcel, 1977, pp. 127-128) (destacado fuera del texto)*

La expresión chueta es una “derivación de xuetó, palabra que probablemente viene de juetó, y que significa cristiano mallorquín descendiente de judíos conversos, relapsos y vueltos a convertir al catolicismo” (Porcel, 1977, p. 62).

En Mallorca existen quince apellidos que son considerados como chuetas, sin ningún asomo de duda: “Aguiló; Bonnin; Cortés; Forteza; Fuster; Martí; Miró; Piña; Pomar; Segura; Tarongí; Valentí; Valleriola; y Valls” (Porcel, 1977, p. 62).

Esta Real Cédula hace referencia a la prohibición de tener algún distintivo “en sus hogares, ya fuere en el arco ó en la puerta, o de llevar alguna señal en el cuerpo”. Es importante mencionar que estos chuetas mallorquines tenían la obligación de portar en el pecho un círculo rojo y amarillo, y el que no lo llevara

“era rápidamente despojado de su ropa, que se repartía entre el denunciante y su majestad el rey” (Porcel, 1977, p. 11).

Con esta breve descripción, hay que mencionar que la familia de Bonnín muy seguramente venía de las Islas Baleares, y que huyó a Francia por el racismo que padecían en España.

Bonnín estudió en el Colegio de las Cuatro Naciones. Fue empleado departamental del Sena, y se desconoce la fecha y el sitio de su muerte (Guerrero, 2004, p. 23).

En 1808 escribió su obra fundamental, *Los principios de administración pública*, la cual tuvo una gran difusión, pues llegó a Thomas Jefferson, en los Estados Unidos de América. Bonnín le escribió a este presidente diciéndole que:

*Los que cultivan los conocimientos humanos todos son ciudadanos; a este título os dirijo, por conducto del ministro de vuestros estados en Francia, mi obra sobre administración. Aunque existe sin duda una gran diferencia entre la administración de vuestras repúblicas y la de Francia, no es menos cierto que hay principios primitivos de doctrina, principios fundamentales y reglas generales y universales que son comunes a la legislación de todos los pueblos, porque son elementos de todas las legislaciones, y los pueblos reflexivos e ilustrados no los pueden ignorar. Son estas reglas y principios la base de mi libro. (Citado por Guerrero, 2004, p. 24)*

Además, su libro tuvo mucho influjo en Alemania, España, Portugal, Italia, Brasil, Colombia y Panamá (Guerrero, 2004, p. 25).

A Bonnín se le debe la primera definición de administración pública, ya que fue él quien, por vez primera, y modernamente hablando, entendió que los asuntos públicos son tan complicados que precisan de dos direcciones distintas. La primera hace referencia “al conjunto de administraciones especiales que dirigen ramas especializadas, como son los impuestos o los bosques”. El otro tipo, que es el principal porque constituye una definición primigenia, tiene un carácter general y propiamente se trata de “la administración pública, es decir, la que tiene la dirección de los asuntos comunes respecto del ciudadano como miembro del Estado” (Guerrero Orozco, 2015, p. 15).

Acto seguido, nuestro autor judeo-francés se puso en marcha para crear el objeto de la ciencia de la administración pública. El profesor mexicano Omar Guerrero, autoridad mundial en este doctrinante, citándolo, comenta que:

*Bonnín, proclama que “ha llegado el momento de crear la ciencia de administración” porque los espíritus están más abiertos a apreciar sus*

*ventajas y beneficios. Por consiguiente, la ciencia de administración aspira a trascender en el tiempo y el espacio, y establecer principios universales, pues los nuevos tiempos tienden a derramarse por toda Europa y América donde la Revolución Francesa tenía adeptos. Ante hechos tan móviles y mutantes, los principios de la administración pública deben ser fijados, estar apoyados en leyes positivas, y ser sumisos a una marcha uniforme e invariable. (Guerrero Orozco, 2015, p. 16)*

El autor galo trató la administración como una ciencia, y afirmó que reposaba sobre cuatro principios básicos, que eran:

- Que la administración nació con la asociación o comunidad.
- Que la conservación de esta es el principio de la administración.
- Que la administración es el gobierno de la comunidad.
- Que la acción social es su carácter, y su atribución la ejecución de las leyes de interés general (Guerrero Orozco, 2015, p. 17).

Estos principios son universales, pues su aplicación es indiferente de cualquier sistema administrativo. Siguiendo a Guerrero, tenemos que “Bonnin formuló una profecía que se realizó plenamente: ‘llegará un día en el que se demostrará esta verdad y se disminuirá todo el mérito de mi obra, pero yo habré indicado la senda que otros podrán rectificar y embellecer’” (Guerrero Orozco, 2015, p. 18).

Veamos ahora la concepción de la moral en la administración. Esta equivale a la administración interna de un Estado, pues un administrador se ocupaba de:

*La conservación física de los hombres, como de todo lo que pueda dirigir al gobierno en la distribución de socorros y recompensas, y contribuir a los progresos de la agricultura, industria y comercio, debe además del conocimiento de las leyes, tener algunas nociones de higiene pública; pues de allí deduce la administración los medios preservativos de conservación de los individuos en general, como la higiene doméstica enseña el modo de conservarse un individuo particular. (Bonnin, 2004, p. 356)*

Nuestro autor hace mucho énfasis en el tópico de la higiene pública:

*Así puede hacerse obligatorio para el administrador lo que prescribe la higiene pública sobre las aguas, las estaciones, el régimen, el género de los trabajos y las hábitos; porque cualesquiera que sean las causas físicas fuera del alcance del hombre, pueden sin embargo corregirse los vicios hasta*

*cierto punto. Si no pudiera, por ejemplo, conservar la serenidad del aire, en cuyo estado es más saludable, y en que las fuerzas vitales se aumentan, y los vegetales son entonces más sabrosos, podrá al menos corregir el aire viciado que se respira en los lugares de reunión; porque al paso que la respiración es necesaria para los seres animados, es peligrosa cuando por ella se absorben las exhalaciones más o menos dañosas. (Bonnin, 2004, p. 356)*

Sin lugar a dudas Bonnin era un doctrinante con mucha visión futurista, pues se anticipó a varias situaciones que hoy son cotidianas dentro de las modernas tareas administrativas, entre ellas el cuidado del aire:

La atmósfera es un receptáculo inmenso de todas las emanaciones, y los meteoros eléctricos causan así las epidemias. Debe pues el administrador tomar medidas sanitarias para que el aire no sea ni demasiado pesado ni demasiado ligero, y particularmente húmedo, que es tan insalubre y nocivo a los animales y vegetales. (Bonnin, 2004, p. 356)

Este escritor llegó a nuestro país en 1822, pues en esta fecha se publicó en la *Gaceta de la Nueva Granada* una nota que mencionaba la recepción en nuestro país de la obra de Bonnin, titulada *Doctrina social o principios universales de las leyes y sus relaciones de pueblo a pueblo, deducidas de los derechos del hombre y de los del género humano*. El autor le envió dos ejemplares al Libertador (Gaitán Bohórquez, 2002, p. 96).

## 1.2. La reforma educativa santandereana

En este mismo año de 1822 el general Santander daría inicio a su proyecto educativo, pues con el apoyo del secretario del Interior, José Manuel Restrepo, fundó varios colegios por toda la geografía nacional, en algunos de los cuales se impartiría la carrera de Jurisprudencia:

*Por decreto de 17 de mayo de 1822 fundó el colegio de Boyacá en Tunja, al mes siguiente la Escuela Náutica de Cartagena. Además, el 9 de octubre de 1822 [...] expidió el decreto por medio del cual se creó en Medellín un Instituto, el Colegio de Antioquia, el cual se transformaría en 1871, en la Universidad de Antioquia. El 21 de diciembre de ese año, en homenaje a Bolívar, fundó el Colegio de San Simón con sede en Ibagué.*

*[...] El año siguiente, el 29 de enero de 1823, fundó en Cali, el Colegio de Santa Librada, en conmemoración del día en que se lanzó el primer grito de independencia, en la antigua Nueva Granada. El 6 de marzo estableció*

*un Seminario o casa de educación en Pamplona [...] (Moreno de Ángel, 1989, p. 322)*

Posteriormente, Santander continuó con su reforma educativa y promulgó en 1826 un plan de estudios para la Gran Colombia. Este cubría los actuales países de Colombia, Venezuela, Ecuador y Panamá.

En el plan se determinó que “En las capitales de los departamentos de Cundinamarca, Venezuela y Ecuador se establecerán universidades centrales que abrasen con más estensión la enseñanza de la ciencias y artes” (*Ley y reglamentos orgánicos de la enseñanza pública en Colombia, 1826, p. 12*), las cuales debían impartir la enseñanza de literatura, filosofía, jurisprudencia (*Ley y reglamentos orgánicos de la enseñanza pública en Colombia, 1826, art. 33, p. 9*) y medicina (*Ley y reglamentos orgánicos de la enseñanza pública en Colombia, 1826, art. 46, p. 12*).

La primera de estas universidades centrales en establecerse fue la de Bogotá, que se inauguró el 25 de diciembre de 1826. Su primer rector fue el doctor Fernando Caicedo y Flórez, quien ya había sido rector del Colegio Mayor del Rosario y quien más adelante sería arzobispo de Bogotá (Moreno de Ángel, 1989, p. 327).

Santander, como buen liberal, decidió que esta institución funcionara con la infraestructura del Colegio Mayor de San Bartolomé, que era de los jesuitas, quienes habían sido expulsados por el rey Carlos III, y del Colegio Mayor del Rosario, que no pertenecía a ninguna orden religiosa, sino que era manejado por el clero seglar. Veámoslo:

*Se aplicarán para el uso de la universidad los edificios siguientes: 1ero. La iglesia de San Carlos que fue de los ex jesuitas. 2do. El edificio que ha servido para aulas del Colegio de San Bartolomé, denominado de la botica, la que deberá separarse de los demás por dos arcos que comunican con las galerías que están al frente de la calle de la carrera.*

*Si en dichos edificios no hubiere local bastante para establecer todas las cátedras de la universidad, podrán los catedráticos de medicina dar sus lecciones por ahora en los salones del Colegio Mayor del Rosario que antes servían para aulas y algunos otros en San Bartolomé. El rector de la universidad poniéndose de acuerdo con los rectores de los expresados colegios dispondrá el local en que cada uno de los catedráticos deba dar sus lecciones.*

*Todas las demás cátedras de los expresados colegios de San Bartolomé y el Rosario, de ciencias naturales, de medicina, de jurisprudencia, y de teología y las rentas de que gozan los catedráticos que las sirven quedan afectas a*

la Universidad Central de Bogotá, por la que se proveerán cualesquiera vacantes que haya. (Guillén de Iriarte, 2008, p. 31)

Posteriormente, el 3 de enero de 1827, se profirió un acto administrativo por el que se dividían las cátedras entre los dos nombrados colegios mayores:

*El curso del primer año de filosofía se dictaría en el Colegio Mayor del Rosario, y el segundo año de filosofía se dictaría en el Colegio de San Bartolomé. Los estudios de jurisprudencia se distribuyeron así: la legislación civil y penal, historia e instituciones de derecho civil romano y patrio, y economía política, constitución, ciencia administrativa y derecho internacional o de gentes, en el Colegio Mayor del Rosario; las lecciones de derecho canónico se dictarían por la mañana en el Rosario y por la tarde en San Bartolomé. Las cátedras de teología se dictarían en ambos colegios, una en cada uno [...]. (Guillén de Iriarte, 2008, p. 33)*

### 1.3. La enseñanza de la ciencia administrativa

El contenido de la asignatura de la ciencia administrativa estaba desarrollado por el artículo 169 del nombrado plan de estudios de 1826, que estipulaba que:

*En cuanto a la Ciencia Administrativa, dará a conocer las funciones y obligaciones de los jefes de la administración, el catedrático cuidará de hacer conocer las leyes de Colombia, las funciones principales de sus jefes de administración y las diferentes obligaciones que ellas imponen. Les dará también un conocimiento exacto de los principios generales de esta ciencia en la que se deben estudiar los elementos de comercio, de agricultura, y de industria, la teoría de las rentas e impuestos, la estadística de la República, los presupuestos anuales de gastos, y las discusiones a que haya lugar en el Congreso. Bajo estos principios el catedrático tendrá la obligación de formar sus cursos de lecciones, mientras que haya alguna obra elemental propia para Colombia, pudiendo consultar la obra de Bonin [sic] y la Poiriez [sic] sobre legislación administrativa. (Ley y reglamentos orgánicos de la enseñanza pública en Colombia, 1826, pp. 71-72)*

En cuanto al último autor citado, Poiriez, hay un error de transcripción, en realidad se habla de Portiez de L'Oise, tratadista francés de derecho administrativo y de ciencia administrativa<sup>1</sup>, contemporáneo de Bonnin, quien fue el director de la Escuela de Derecho de París desde fines de 1803. En dicho centro dictó en 1804 el primer curso de derecho administrativo francés.

1 Mírese el artículo de Mestre (1993).

El profesor Víctor Uribe Urán asevera que la ciencia administrativa se enseñó por primera vez en el Colegio Mayor del Rosario, en los comienzos de la década de los treinta del siglo XIX, duró hasta 1840 y tuvo como profesor a José Duque Gómez, quien terminó encarcelado por su participación en la Guerra de los Supremos (Uribe Urán, 2008, pp. 260-261)<sup>2</sup>.

Disentimos de este historiador jurídico, pues encontramos que el origen es anterior y concomitante con el plan de estudios, pues en la Universidad Central de Bogotá, en el año 1827, se enseñaba esta disciplina. Su profesor fue don Miguel Tovar, quien impartía la asignatura de “Derecho Público Político, Constitución y Ciencia Administrativa” (*Gaceta de Colombia*, 21 de enero de 1827, p. 2). Este mismo catedrático también dictó dicha asignatura en el Colegio del Rosario, en los años de 1827-1828 y 1828-1829 (Guillén de Iriarte, 2008, p. 144, 150).

Prosigamos con la implementación del plan de estudios. En 1827 comenzaron a funcionar las universidades centrales de Quito y de Caracas. En cuanto a la primera, tenemos que el Libertador, como presidente, dictó un acto administrativo organizando la Universidad. En él establecieron las diferentes carreras y las asignaturas de estas. El primer rector fue el canónigo de Quito, don José Manuel Garrión (Cornejo Rosales, 1949, p. 16).

Frente a nuestra disciplina jurídica, el decreto dispuso lo siguiente:

*En la clase de jurisprudencia habrá una cátedra de principios de legislación universal, de legislación civil i penal: una de derecho público político, derecho internacional, constitución i ciencia administrativa; otra de historia é instituciones de derecho civil romano i derecho patrio; otra de economía política; otra, en fin, de derecho público eclesiástico é instituciones canónicas, disciplina, historia eclesiástica i suma de concilios. Cada una de estas cátedras tendrá la asignación de 300 pesos anuales. (Gaceta de Colombia, 1827, p. 1)*

A los intendentes, primera autoridad en los diferentes departamentos, se les encomendaron las competencias de nombrar interinamente los catedráticos de las diferentes clases de la universidad, “los que rejejarán las cátedras por el tiempo que se juzgue necesario” (*Gaceta de Colombia*, 1827, p. 1), y de dictar las providencias que estimaren “convenientes para el completo establecimiento de la Universidad, las que llevará á efecto sin previa consulta del poder ejecutivo, á quien después dará cuenta de las que hubiere dictado” (*Gaceta de Colombia*, 1827, p. 1).

2 Mírese también a Malagón y Gaitán Bohórquez (2008).

Estos intendentes devienen de la Ciencia de la Policía. Allí eran funcionarios especiales denominados fiduciarios o comisarios. Estos agentes operaban por delegación real, ya fuera en “sustitución o en paralelo a los magistrados tradicionales. [...] [El príncipe] podía actuar a través de los magistrados tradicionales, pero también podía hacerlo por medio de emisarios destinados a actuar en su nombre” (Parejo Alfonso, 2003, p. 13).

Tuvieron su origen en los países de tronco germánico, donde eran conocidos como comisarios. Allí se ocuparon, entre otras cosas, de la educación, que era una de las principales preocupaciones de esta ciencia. Por ello nos refiere Justi, el más importante doctrinante de la policía, que:

*El Gobierno debe procurar que haya en el país, un número de lugares suficientes para instruir la juventud en las ciencias. Como las universidades tienen el primer rango entre estas suertes de establecimientos, merecen también una atención particular. Debe haber una en cada provincia un poco considerable; porque si no la había, a más que esto demostraría un desprecio por las ciencias, esto mismo obligaría a las naciones a ir a pasar sus estudios en otra parte, lo que haría salir mucho el dinero del reino; yo no creo, sin embargo, que sea lo más conducente impedir a los súbditos ir a estudiar en los países extranjeros. (Justi, 1996, p. 119)*

Justi continúa hablando sobre los mejores sitios para fundar universidades, y también nos comenta sobre la escogencia de los profesores:

*Se debe elegir para establecer una universidad, un sitio agradable, cómodo y sano, en donde los víveres sean abundantes y baratos. Las capitales nada valen para este efecto, porque los víveres son en ellas ordinariamente caros y los estudiantes tienen en ellas demasiadas ocasiones para disiparse. Se debe acomodar las casas para su uso y sobre todo establecer una policía entre ellos.*

*Se elegirán para profesores los sujetos más sabios y más esclarecidos, sin respeto alguno al favor y la recomendación; en ciencias que deben enseñar y sobre todo exentos de pedantería para que sean agradables a sus discípulos y que las instrucciones que les dan tengan el efecto que se espera. (Justi, 1996, p. 120)*

No nos resistimos a comentar la última parte del párrafo anterior, porque resulta paradójico que este famoso profesor, autoridad en la materia, criticara la pedantería, cuando el mismo era un gran petulante. Leámoslo: “La policía es una ciencia tan poco conocida, que yo oso lisonjearme de ser el primero que haya dado de ella un sistema fundado sobre la naturaleza misma de la cosa,

y que la haya tratado a fondo e independiente de todas las otras ciencias, que tienen alguna relación con ella” (Justi, 1996, p. 13)<sup>3</sup>.

No podía obviar el doctrinante más conocido de la policía una disquisición sobre la disciplina en los establecimientos educativos:

*El orden es necesario en todas las cosas, pero principalmente en las universidades, porque sucede a menudo que los estudiantes, en lugar de emplear el tiempo en adquirir conocimientos, de los cuales depende toda la felicidad de su vida, se arrojan a toda especie de excesos y libertinajes. La mayor parte de las de Alemania tienen ese defecto, que los estudiantes tienen sobrada libertad. No es lo mismo en las de Inglaterra, Viena y Brunswick. Sin embargo, no deben restringirse de modo que ignoren los usos y costumbres del mundo. (Justi, 1996, p. 120)*

Nos encontramos con una situación sugestiva, ya que un funcionario colonial como el intendente —cuya figura fue copiada de la Real Ordenanza de Intendentes del siglo XVIII de la Nueva España, actual México— debía ocuparse de la educación, y tenía que implementar las cátedras de la carrera de derecho, en la que ya se ven asignaturas de componente liberal, como la ciencia administrativa.

La competencia del intendente del sur para implementar la universidad y los catedráticos está en plena consonancia con lo establecido en el plan educativo del general Santander. Hecho que es muy interesante de anotar porque muestra que en la actual Colombia se empezó rápidamente la enseñanza de la ciencia administrativa, pero igual escenario se presentó en Ecuador, en donde también son pioneros en la educación en esta disciplina.

En América Latina encontramos algunos casos similares a este del intendente grancolombiano. Tenemos que en Chile también subsistieron instituciones regulatorias coloniales, en el siglo XIX, tales como las superintendencias, las cuales tuvieron en la primera Constitución después de la Independencia —la de 1818— un importante desarrollo.

En este texto se les refería como las facultades delegadas al Director Supremo sobre todas las áreas del Estado. Posteriormente, la Carta de 1833 dispuso que una Superintendencia de Educación tenía que ser implantada y que otra de carácter judicial debía ser creada. Sus funciones eran inspeccionar la educación nacional y vigilar y controlar todos los tribunales y jueces de la república (Jordana, 2012, p. 214).

3 Alejandro Nieto afirma que este párrafo muestra “la característica petulancia profesoral” (Nieto García, 2001, p. 346).

La Superintendencia de Educación solo fue establecida con posterioridad a la creación de la Universidad de Chile, en 1842, y a esta se le encomendó la difícil tarea de supervisar los estratos inferiores del organigrama educativo. Pero es de resaltar que el sistema público de educación se propagó velozmente en el país austral durante todo el siglo XIX, generando un proceso de centralización que ocasionó que en 1899 se creara un Ministerio de Instrucción, quitándole esta competencia a la universidad (Jordana, 2012, p. 214).

Miremos ahora la Universidad Central de Caracas. Encontramos que en ella también comenzó a operar la enseñanza del derecho:

*Artículo 96. La Facultad de Jurisprudencia se divide para su enseñanza en canónica y civil; pero se estudiarán a un mismo tiempo, de la manera siguiente [...].*

*Artículo 99. El primer año del primer bienio de jurisprudencia se contraerá a las instituciones de Justiniano y a la historia del derecho civil romano; en el segundo año se estudiará el derecho patrio, que comprende las leyes vigentes de España y las civiles de la República.*

*Artículo 100. En el primer año del segundo bienio se explicará la constitución de la República y el derecho público político, y ciencia administrativa; en el segundo, el derecho internacional o de gentes. Concluidos estos cursos en jurisprudencia canónica y civil, y comprobados del modo que prescribe este decreto, podrán recibir los estudiantes el grado de bachiller en cualquiera de las dos facultades o en ambas. Continuarán un tercer bienio, y en él se leerá por la mañana en el primer año por un catedrático, principios de legislación universal y de legislación civil y penal, y en el segundo, economía política. En el mismo tiempo se leerá por otro catedrático, por la tarde, la práctica civil y criminal de juicios, en el primer año; y en el segundo ganarán el curso de medicina legal las épocas que deben proporcionarse en la enseñanza de esta cátedra.*

*Artículo 101. En el tercer bienio, los que aspiren a ser abogados, deberán instruirse en la elocuencia del foro, y concurrir a las clases de idiomas que se hallen establecidas. (Codificación Nacional, t. III, 1925, pp. 239-240)*

El profesor venezolano Rogelio Pérez Perdomo nos explica estas disposiciones diciendo que:

*En Venezuela, en cambio, el plan de estudios grancolombiano de 1826 no fue directamente aplicable. La Universidad Central de Venezuela, con sede en Caracas, obtuvo un estatuto especial en 1827. La enseñanza estaba dividida*

*en 12 cursos anuales, a razón de dos por año. Los cursos relacionados con la religión y los cánones mantuvieron un peso importante: en el primer año, fundamentos y apología de la religión, y las Instituciones de Justiniano; en el segundo, historia eclesiástica y derecho patrio (o legislación española y republicana); en el tercero, derecho canónico y Constitución, derecho político y ciencia administrativa; en el cuarto, derecho canónico y derecho internacional; en el quinto, principios de legislación universal y práctica civil y criminal; en el sexto, economía política y medicina legal. (Pérez Perdomo, 2004, p. 131)*

Y concluye con la siguiente crítica: “Era pues un plan de estudios mucho más conservador que el general para la Gran Colombia, con un gran peso de la religión y el derecho canónico. Comenzaba con la educación tradicional y agregaba las nuevas disciplinas (como la *Ciencia Administrativa*) en los últimos años de la carrera” (Pérez Perdomo, 2004, p. 132) (destacado fuera del texto).

En igual sentido que en el Ecuador y en Colombia, los venezolanos también son pioneros en la enseñanza y desenvolvimiento de la administración pública en habla española.

Continuemos mirando el plan de estudios del general Santander en nuestro país, donde dispuso que: “En la capital de cada departamento de Colombia, ó en la del cantón más proporcionado por su localidad y circunstancias habrá una universidad ó escuela jeneral [...]”.

En ampliación de esta norma, en 1827, en Antioquia, se dispuso por parte del Libertador que en el Colegio departamental se debía impartir la clase de jurisprudencia, de tal suerte que:

*En el primer año el primer catedrático dará por la mañana lecciones de derecho político constitucional i constitución de Colombia, i el segundo catedrático lecciones por la tarde de legislación universal i de legislación civil i penal; en el tercer año el primer catedrático leerá un curso de ciencia administrativa i principios jenerales de estadística, i el segundo continuará el curso de legislación universal, i de legislación civil i penal; en el tercer año el primer catedrático dará un curso de derecho público eclesiástico, i el segundo otro de historia e instituciones de derecho civil romano comparado con el patrio. (Gaceta de Colombia, 16 de diciembre de 1827, p. 1)*

Vemos que se enseñó desde un comienzo nuestra disciplina en esta importante región del país, situación que hará a los estudios administrativos echar raíces en Antioquia, teniendo un papel primordial en la enseñanza y difusión de la ciencia administrativa y del derecho administrativo en nuestro territorio, ya

que de un antioqueño por adopción, como lo fue Mariano Ospina Rodríguez, nacerá legalmente el derecho administrativo en 1842, y de otro antioqueño, este sí de nacimiento, Juan de Dios Aranzazu, verá la luz el primer programa de derecho administrativo del país en 1844.

## 2. LAS REFORMAS BOLIVARIANAS AL PLAN DE ESTUDIOS DE SANTANDER

El devenir del plan de estudios estuvo lejos de ser continuo, pues es interesante anotar que tras los hechos de la Conspiración Septembrina, en 1828, el plan fue modificado, ya que en estos sucesos participaron varios alumnos de jurisprudencia, cosa que se achacó al estudio de los principios de legislación de Bentham, por ello se prohibieron y reformaron los estudios jurídicos, tal como se puede ver en la circular a los gobernadores enviada por José Manuel Restrepo, que decía:

*Que se ponga el mayor cuidado en el estudio y restablecimiento del latín, que es tan necesario para el conocimiento de la religión [...]. 2. Que se cuide que los estudiantes de Filosofía llenen la mayor parte del segundo año con el estudio de la moral y derecho natural [...]. 3. Que quedan suspensas y sin ejercicio alguno por ahora las cátedras de principios de legislación universal, de derecho político, constitución y ciencias administrativas [...]. 4. Que cuatro años se empleen en el estudio del derecho civil de romanos, del patrio y de la jurisprudencia canónica [...]. 5. Que desde el primer año se obligue a los jóvenes a asistir a una cátedra de fundamentos y apología de la religión católica, de su historia y de la eclesiástica [...]. Por separado propondrá los medios que pudieran emplearse para conservar puras la moral y las costumbres de la juventud y preservarla del veneno mortal de los libros impíos, irreligiosos y obscenos, que hacen tantos estragos en su moral y conducta. (Benthamismo y antibenthamismo en Colombia, 1983, p. 57)*

Posteriormente, Bolívar profirió el decreto de 5 de diciembre de 1829, en el que se extirpó a Bentham de la enseñanza del derecho, se reformó el plan de estudios y se estipuló que en las facultades de jurisprudencia, en concordancia con el artículo 63:

*Los que aspiren a obtener los grados de licenciado y doctor en ambos derechos, después de recibido el grado de bachiller, deberán asistir dos años a las lecciones que dos ó más catedráticos darán, de principios de derecho internacional, de legislación universal, economía política, ciencia administrativa, literatura y bellas artes. (Codificación Nacional, t. IV, 1925, p. 217)*

Es decir, que este postrero acto del Libertador liberalizó un poco su vindicativo decreto pos Conspiración Septembrina, y volvió a darle vida al pensamiento republicano, por ejemplo, con el renacer de nuestra disciplina.

De alguna manera esto rehabilita a Bolívar y no lo deja como el enterrador de la ciencia administrativa, y a Santander como su restaurador en la década de 1830, como erróneamente lo han planteado los distinguidos profesores Baena y Barrera en un reciente trabajo, en el que dicen que:

*La reforma emprendida por el general Bolívar el 20 de octubre de 1828, como reacción frente a los hechos de la conspiración septembrina [...] opta porque la Ciencia Administrativa desaparezca de la enseñanza [...]. Respecto a nuestra materia se dispone que quede en suspenso y sin ejercicio alguno [...]. Pero en la reforma de 1830 se vuelve a la situación anterior y durante el gobierno del general Santander se renueva la expectativa de elaboración y presentación de textos sobre la materia. (Baena y Barrera, 2016, p. 42)*

Concluamos este aparte comentando y discrepando de la historiadora Pilar Moreno de Ángel, pues ella afirmó que tras el decreto de la dictadura de Bolívar, que hemos mencionado, se suprimió la enseñanza de la ciencia administrativa.

Esta intelectual antioqueña no tuvo en cuenta el postrer acto administrativo del Libertador que acabamos de citar, en el que se volvió a implementar la instrucción de la disciplina administrativa. Por ello esta cronista decía que “en febrero de 1833 se abrieron nuevamente varias cátedras que habían sido canceladas. Así en el Colegio del Rosario se comenzó a dictar nuevamente la clase sobre ciencias administrativas, que era regentada por el rector de dicho colegio, doctor José María del Castillo y Rada” (Moreno de Ángel, 1989, p. 666).

### 3. LOS OTROS PLANES DE ESTUDIOS JURÍDICOS

#### HISPANOAMERICANOS

De acuerdo con lo visto, la Gran Colombia fue pionera en la reforma educativa, y en concreto en los estudios jurídicos, pues en estas tierras comenzamos primero implementando significativos cambios en la enseñanza de las disciplinas jurídicas, y especialmente en las relacionadas con la administración pública, como por ejemplo la ciencia administrativa.

Brasil fue el siguiente país en reformar los estudios jurídicos, en 1827. Allí encontramos que el pénsum era el siguiente:

*Primer Año: Derecho Natural; Derecho Público; Análisis de la constitución del Imperio; Derecho de Gentes y Diplomacia.*

*Segundo Año: La Continuación de las materias del año anterior, más Derecho Público Eclesiástico.*

*Tercer Año: Derecho Patrio Civil I; Derecho Patrio Criminal y Teoría del Proceso Criminal.*

*Cuarto Año: Derecho Civil Patrio II, Derecho Mercantil y Marítimo.*

*Quinto Año: Economía Política; Teoría y Práctica del Proceso adoptado por las leyes de Imperio. (Romancini y Gomes Lopes, 2015, p. 217)*

La historia de la creación de las disciplinas jurídicas en Brasil surgió de la mano de la independencia de Portugal, que se produjo en 1822. A partir de ese momento este país se constituyó como un imperio y se dio su primera Constitución, en 1824. En palabras del afamado profesor brasileiro Aurélio Wander Bastos:

*[...] após a Constituição Brasileira de 1824, que se encaminhou (1826) ao Parlamento Imperial a primeira proposta de criação de um Curso de Direito no Brasil. Esta proposta, após período de profundos debates, se tornou vitoriosa a 11 de agosto de 1827, quando se cria no Brasil o Curso de Ciências Jurídicas e Sociais da academia de São Paulo e o Curso de Ciências Jurídicas e Sociais de Olinda [...]. Estes cursos são os marcos referencias da nossa história. (Bastos, p. 36, citado por Romancini y Gomes Lopes, 2015, p. 216)*

Resulta interesante mencionar que durante el periodo colonial los portugueses no crearon universidades en el Brasil, y los acaudalados<sup>4</sup> que querían estudiar debían hacerlo en la metrópoli, la cual tenía en la Universidad de Coimbra<sup>5</sup> la más antigua y afamada del país.

Portugal no estuvo interesado en crear universidades en Brasil, por el temor a que una sociedad letrada hiciera una revolución:

- 4 “Os brasileiros que estudavam na Universidade de Coimbra constituíam a elite intelectual e política da Colônia, e foi a primeira geração de juristas e legisladores brasileiros formados segundo esta ideia geral. Serão também os primeiros professores, ou lentes, dos Cursos de Direito no Brasil [...]. Foi essa pequena elite formada em Coimbra que trouxe para o Brasil os ideais iluministas e liberais que se associaram ao desejo de independência da metrópole” (Bento y Sanches, citado por Romancini y Gomes Lopes, 2015, p. 215).
- 5 “Ao contrário da América espanhola, que ao final do período colonial contava com vinte e três universidades, a formação superior dos povos da América portuguesa tinha que se dar na Universidade de Coimbra, uma vez que não existiam na colônia instituições de ensino superior” (Bento y Sanches, citado por Romancini y Gomes Lopes, 2015, p. 214).

*Agravava ainda a situação o medo que Portugal tinha de criar cursos jurídicos, e causar uma possível conscientização e revolta no povo brasileiro, que assim, possuiria educação e certa cultura. Assim, o “propósito de impedir a criação de cursos superiores no Brasil era uma manifestação consciente da Metrópole, temendo que [...] que agisse a Colônia a um processo mais rápido de emancipação”. (Bento y Sanches, citado por Romancini y Gomes Lopes, 2015, p. 215)*

Al independizarse, los brasileiros siguieron siendo monárquicos, bajo el emperador don Pedro I de Brasil y IV de Portugal, y, como se puede apreciar en ese primer p<sup>ensum</sup>, estaban lejos de tener ideas muy liberales, pues no se estiman materias tan importantes como la ciencia de la legislación de Bentham, o la ciencia administrativa.

Siguiendo al profesor Pérez Perdomo, tenemos que:

*Llama la atención el enorme peso del derecho público, que se entendía en sentido amplio. En el primer año consistía en los grandes principios de las organizaciones políticas y lo que hoy llamaríamos derecho constitucional comparado. El derecho público patrio era una historia del derecho público portugués, organización judicial y elementos de derecho tributario. El derecho público se refería a las reglas del gobierno de la Iglesia. (Pérez Perdomo, 2004, p. 130)*

Miremos ahora el caso de México. Allí la enseñanza jurídica no tuvo un rompimiento en los primeros años de la Independencia, pues la universidad colonial siguió funcionando sin variaciones en el inicio de la vida republicana.

Este país se independizó de España en 1821, pero los peninsulares tuvieron el control de algunas partes del territorio hasta 1825, cuando fueron expulsados de la fortaleza de San Juan de Ulúa, en Veracruz. En ese interregno México se convirtió en imperio, teniendo como emperador a Agustín Iturbide, quien fue depuesto en marzo de 1823.

Posteriormente, se instauró un Supremo Poder Ejecutivo, en el que estuvieron Guadalupe Victoria, Vicente Guerrero y Nicolás Bravo, quienes convocaron al Soberano Congreso Constituyente.

Un decreto del 13 de octubre de 1823, proferido por este congreso, les confirió competencias “a todos los colegios de la Nación, que no las tuvieran, para ‘establecer cátedras de Derecho Natural, Civil y Canónico y de conferir los grados menores” (Herrasti, 1925, citado por Mendieta y Núñez, 1956, p. 96).

Diez años más tarde se produjo la primera reforma liberal. El país comenzó a funcionar como una república democrática, que tuvo como su primer presidente a Antonio López de Santa Anna, y como vicepresidente a Valentín Gómez Farías. El primero se retiró del cargo por enfermedad, dejando en su reemplazo al segundo.

Inmediatamente, el legislativo habilitó al ejecutivo “para arreglar la enseñanza pública en todos sus ramos, en el Distrito Federal y Territorios”. Acatando lo dispuesto en este acto administrativo, el vicepresidente de la República ordenó que se suprimiera la “Universidad de México y se estableciera una Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito y Territorios Federales. El nombramiento de profesores y la expedición de títulos de grados de doctor, quedó a cargo de la Dirección creada” (Herrasti, 1925, citado por Mendieta y Núñez, 1956, p. 96).

Después el vicepresidente, amparado en la autorización del Congreso, profirió el 23 de octubre de 1833 un reglamento por medio del cual determinó que la instrucción pública debía impartirse en seis establecimientos, de la siguiente forma: 1) establecimiento de estudios preparatorios; 2) establecimiento de estudios ideológicos y humanidades; 3) establecimiento de ciencias físicas y matemáticas; 4) establecimiento de ciencias médicas; 5) establecimiento de jurisprudencia; y 6) establecimiento de ciencias eclesiásticas (Herrasti, 1925, citado por Mendieta y Núñez, 1956, p. 97).

El Establecimiento de Jurisprudencia impartió las siguientes asignaturas:

- Primera y segunda de Latinidad.
- Una de Ética.
- Una de Derecho Natural y de Gentes y Marítimo.
- Una de Derecho Político Constitucional.
- Una de Derecho Canónico.
- Una de Derecho Romano.
- Primera y segunda de Derecho Patrio.
- Una de Retórica (Herrasti, 1925, citado por Mendieta y Núñez, 1956, p. 97).

En atención a este acto administrativo, la Escuela de Leyes quedó instaurada en el Colegio de San Ildefonso.

En el resto de los establecimientos “solo se otorgaban grados de doctor, previa comprobación de los estudios correspondientes, examen público ‘general de toda la facultad’ y lectura de disertación escrita por el interesado” (Herrasti, 1925, citado por Mendieta y Núñez, 1956, p. 97).

En 1834, el presidente Santa Anna retomó el poder, y dictando un acto administrativo, de fecha 31 de julio, restableció la universidad. Sin lugar a dudas, este mandatario era una persona de principios conservadores, por ello en la exposición de motivos del nombrado reglamento dispuso que: “el presidente ha escuchado el clamor general levantado por los padres de familia y por la misma juventud contra el método de enseñanza y educación que se adoptó. La experiencia del tiempo que ha transcurrido, la clase de autores que se han elegido para enseñar algunas facultades, y que en la misma Europa, donde la civilización es casi general, se habrían visto con escándalo [...]” (Herrasti, 1925, citado por Mendieta y Núñez, 1956, p. 98).

En ese acto administrativo podemos entender que los estudios jurídicos en México en esa época contaban con tres centros educativos: en primer lugar, la reestablecida universidad; en segundo lugar, el Colegio de San Juan de Letrán; y, en tercer lugar, estaba el Colegio de San Gregorio (Herrasti, 1925, citado por Mendieta y Núñez, 1956, p. 98).

Por otro decreto, de 12 de noviembre, Santa Anna varió el plan de estudios jurídicos y lo reguló así: “Art. 32. Pertenece a la carrera del foro, lo siguiente: Derecho Natural y de Gentes, Derecho Público y Principios de Legislación, Elementos de Derecho Romano, Derecho Civil y Criminal, Derecho Canónico, Práctica” (Herrasti, 1925, citado por Mendieta y Núñez, 1956, p. 99).

También se estableció que “las academias de humanidades celebrasen, cada año, certámenes públicos entre sus concursantes, estableciéndose tres premios en cada una de ellas (San Ildefonso, San Gregorio, San Juan de Letrán)” (Herrasti, 1925, citado por Mendieta y Núñez, 1956, p. 99).

En un proyecto de reglamento de 1835 se encuentran los autores que debían ser estudiados en las diferentes asignaturas:

*Para la primera y segunda de fuentes de la disciplina eclesiástica, Berardi sobre cánones; para la aplicación de estos a las iglesias de América, Murillo, ilustrado con los comentarios de los concilios americanos y bulas expedidas para la nación; para el derecho patrio, Juan Sala; para la de derecho público, Domat, ilustrado con las doctrinas sanas de autores modernos. (Herrasti, 1925, citado por Mendieta y Núñez, 1956, p. 99)*

Este acto administrativo se aprobó por el presidente el día 16 de febrero de 1835:

*Con solo la variación de que en la cátedra de Derecho Público se estudie a Wattel en lugar de Domat, cuidando los catedráticos de acomodar aquellas doctrinas a nuestra posición y costumbres, e ilustrando sus máximas con autores clásicos antiguos y modernos; omitiéndose, en consecuencia, aquellos puntos que no están en consonancia con la religión, usos y política de nuestro país. (Herrasti, 1925, citado por Mendieta y Núñez, 1956, p. 99)*

Esta última cita resulta muy particular, porque Jean Domat, famoso jurista francés, más conocido por sus aportes al derecho privado que al público, fue un autor que, en materia de administración pública, escribió tomando una postura media entre la ciencia de la policía y el modelo liberal.

Pero no estuvo apartado de la religión, tal como lo podemos apreciar en este párrafo de su libro de *Derecho público*, en donde muestra la ligazón con la policía:

*No puede dudarse que la Religión, y la Policía tienen su fundamento común en el orden de Dios; pues un Profeta nos enseña que Dios es nuestro juez, nuestro Legislador, y nuestro Rey, también el que salva á los hombres. Por esto es, quien en el orden espiritual de la religión establece el ministerio de las potestades Eclesiásticas, y quien en el orden temporal de la Policía hace que reynen los Reyes, y dá á los Soberanos todo el poder y autoridad. De donde se sigue, que no teniendo la Religión, y la Policía otro principio común que el orden divino, deben estar de acuerdo, y asimismo sostenerse mutuamente de manera, que los particulares puedan obedecer exacta y fielmente á una y á otra, y que los que se hallan constituidos en el ministerio de ambas, puedan ejercerlo, según el espíritu, y las reglas que las concilian: porque es constante, que la verdadera religión, y la buena Policía están siempre unidas. (Domat, 1788, pp. 67- 68)*

Es más, para Domat, tanto la religión como la policía comparten el mismo espíritu:

*Sabemos que el espíritu de la religión es conducir a los hombres á Dios por la luz de las verdades, que enseña, y sacarlos de los engaños del amor propio para unirlos en el ejercicio de las dos primeras Leyes, y que por esto lo esencial de la Religión pertenece principalmente á lo interior del espíritu, y del corazón del hombre, cuyas buenas disposiciones deberían ser el principio del orden exterior de la Sociedad. Pero como no todos los hombres tienen este espíritu de la Religión, ántes muchos se dirigen á perturbar este orden exterior: el espíritu de la Policía sirve para mantener la tranquilidad pública entre todos los hombres, y contenerlos en ese orden, independientemente*

*de sus disposiciones interiores, valiéndose para esto de la fuerza, y de las penas, según la necesidad; y para estos dos diferentes usos de la Religión, y de la Policía, ha establecido Dios en una, y otra potestades, cuyo ministerio ha proporcionado tanto a su espíritu como a sus fines. (Domat, 1788, p. 68)*

Veamos por último el caso de Chile. En este país austral la enseñanza jurídica data de la Colonia, con el establecimiento de la Real Universidad de San Felipe, la cual tenía un programa de enseñanza acorde con el de las otras universidades iberoamericanas, y que se basaba en la educación en derecho romano y en derecho canónico (Serrano, 2016, p. 185).

Con la llegada de la Independencia, este centro educativo perdió protagonismo y fue opacado por el recién creado Instituto Nacional, el cual creó un programa jurídico en 1819. En este se derogó el derecho romano y se implementó “el derecho natural, de gentes y economía política como primer curso, y un segundo de leyes patrias, derecho canónico y práctica forense” (Serrano, 2016, p. 185).

Pero, según los estudiosos, el cambio fundamental en la enseñanza jurídica se produjo con la fundación del Liceo de Chile, creado por el intelectual español José Joaquín de Mora, y el Colegio de Santiago, en donde don Andrés Bello impartía clases. En el Liceo de Chile se enseñó por vez primera el derecho constitucional, y se “restauró el derecho romano y [se] le dio gran importancia al derecho patrio. Bello, por su parte, enseñó legislación universal, donde se estudiaron por primera vez los fundamentos del derecho civil, penal y constitucional, derecho de gentes y derecho romano” (Serrano, 2016, p. 185).

Estos dos colegios desaparecieron cerca de 1830, quedando en solitario el Instituto Nacional como el único que enseñaba la jurisprudencia. En este centro se implementó, en 1832, un nuevo programa de la carrera, el cual determinó como asignaturas obligatorias las siguientes: derecho civil y derecho romano; legislación universal y derecho de gentes; bellas letras o retórica; y derecho canónico (Serrano, 2016, p. 185).

La Universidad de Chile fue creada en 1842, y en un principio no tenía competencias docentes, pues únicamente desempeñaba un rol de evaluadora, porque solamente examinaba a las personas que habían estudiado en el Instituto Nacional (Pérez Perdomo, 2004, p. 129).

En esta institución se impuso en 1844 el siguiente plan de estudios, bastante estricto, el cual incluía como asignaturas Derecho Natural, Legislación Universal, Economía Política, Derecho Internacional, Derecho Romano, Derecho Patrio y Constitucional, y Derecho Canónico (Pérez Perdomo, 2004, p. 129).

Este plan tuvo muchos contradictores, pero también muy distinguidos protectores, de los cuales vale la pena destacar, en primer lugar, a don Andrés Bello, quien fue el primer rector de este centro de estudios<sup>6</sup>, y quien defendió<sup>7</sup> “la importancia del derecho romano porque formaba el raciocinio del jurisconsulto científico, lo defendió por su utilidad práctica en países cuya legislación era heredera de la latina. Defendió el estudio del derecho público no solo en su rama constitucional, sino también administrativa” (Serrano, 2016, p. 187).

Esta cita sobre Andrés Bello es muy pertinente porque este ilustre pensador hispanoamericano, que no era abogado, nos trae el primer intento de realizar la enseñanza de las disciplinas administrativas, en este caso del derecho administrativo, que por lo que se conoce no llegó a implementarse sino mucho tiempo después, a fines del siglo XIX.

En efecto, Andrés Bello no estudió derecho de manera formal, sino como autodidacta. Su formación fue en artes: “En 1800, a los 19 años de edad, el joven Bello recibe el grado menor de Bachiller en artes, que le confiere la Universidad de Caracas” (Pinzón Ramos, 1983, p. 35).

Sus estudios jurídicos como autodidacta los realizó en Londres. En palabras de su biógrafo Martín Alonso Pinzón:

6 Bello le daba un papel protagónico a la universidad, pues le atribuía unas competencias de superintendencia, por ello decía que ella “inspecciona la enseñanza en todos sus ramos, discute los reglamentos, promueve, examina y califica los textos, representa a la autoridad las necesidades, sugiere reformas y adelantamientos” (Bello, 1851, p. 258, citado por Brewer-Carias, 1983, p. 54). Como bien lo anota el profesor Brewer, “Bello atribuía a las Universidades el papel de entes rectores de los distintos ramos de la educación y de propagador de todos los conocimientos” (1983, p. 54).

7 En su discurso inaugural Bello expresó que:

“A la facultad de leyes y ciencias políticas se abre un campo, el más vasto, el más susceptible de aplicaciones útiles. Lo habéis oído: la utilidad práctica, los resultados positivos, las mejoras sociales, es lo que principalmente debe recomendar sus trabajos a la patria. Herederos de la legislación del pueblo rey, tenemos que purgarla de las manchas que contrajo bajo el influjo maléfico del despotismo; tenemos que despejar las incoherencias que deslustran una obra a que han contribuido tantos siglos, tantas inspiraciones contradictorias. Tenemos que acomodarla, que restituirla a las instituciones republicanas. ¿Y qué objeto más importante o más grandioso, que la formación, el perfeccionamiento de nuestras leyes orgánicas, la recta y pronta administración de justicia, la seguridad de nuestros derechos, la fe de las transacciones comerciales, la paz del hogar doméstico?

La Universidad, me atrevo a decirlo, no acogerá la preocupación que condena como inútil o pernicioso el estudio de las leyes romanas, creo, por el contrario, que le dará un nuevo estímulo y lo asentará sobre bases más amplias. La Universidad verá probablemente en ese estudio el mejor aprendizaje de la lógica jurídica y forense” (Pinzón Ramos, 1983, p. 143).

Según este autorizado biógrafo de don Andrés Bello, en este discurso “planteaba Bello la necesidad de purgar la vieja legislación española, y hacerla coherente con las instituciones republicanas; esbozaba el proyecto de ordenar y codificar las leyes perfeccionándolas; abogaba por una judicatura eficaz y recta; y postulaba la seguridad jurídica como regla de oro, la fe de las transacciones comerciales y la paz doméstica. Recomienda el estudio de las leyes romanas, tema sobre el cual insistirá en diversas oportunidades y por diferentes motivos” (p. 144).

*La vida de Bello en Londres fue la típica existencia del varón con radical vocación humanística. Vivió consagrado a la lectura, a sus clásicos griegos y romanos, perfeccionó su conocimiento sobre literatura inglesa, investigó viejas crónicas medievales, tradujo y comentó obras, fue corrector de una edición de la Biblia, ordenó manuscritos de Bentham, editó revistas, escribió opúsculos, completó su formación filosófica y jurídica. (Pinzón Ramos, 1983, p. 35)*

José Victorino Lastarria, quien había sido, desde 1839, profesor de Derecho de Gentes y Legislación Universal, en su texto *Recuerdos* argüía que:

*Creíamos que la enseñanza política era la base de la regeneración, porque sin ella ni era posible conocer y amar los derechos individuales y sociales que constituyen la libertad, ni mucho menos era dable tener ideas precisas sobre la organización política, sobre sus formas y sus prácticas, para poder distinguir las que son contrarias de las que son favorables a la república democrática. (Lastarria, 1842, citado por Serrano, 2016, p. 170)*

Por esto Lastarria fue el gran promotor “de los estudios de filosofía e historia del derecho, así como del derecho constitucional. Esa fue su más importante bandera para la regeneración política y su primera tribuna para la difusión del pensamiento liberal” (Serrano, 2016, p. 170).

Viendo estos primeros planes de estudios jurídicos, observamos algunas coincidencias con la Gran Colombia. En primer lugar, en México y en Chile estos planes nacen del pensamiento liberal republicano, no así en Brasil, que pasó de ser una monarquía a un imperio, y en donde este pensamiento no floreció, sino más bien el de tendencia conservadora.

Llama la atención que nosotros somos precursores en la enseñanza de la administración pública, pues en los tres países que hemos estudiado esta disciplina no aparece. Aunque podríamos darle el beneficio de la duda al caso chileno, en donde de la mano del gran pensador Andrés Bello tuvieron algún intento de implementarla.

Esta situación nos lleva a plantear la hipótesis de que nuestro primer plan de estudios jurídicos quiso desarrollar un verdadero Estado de derecho, pues existía la preocupación de mostrar el control sobre el poder a través del estudio de la Ciencia Administrativa.

Y esto obviamente nos convierte en el país de Hispanoamérica con la enseñanza más vieja en las disciplinas administrativas, circunstancia que hay que resaltar porque nos llama a ser un referente en dicha materia.

## CONCLUSIONES

En este escrito hemos mostrado una perspectiva, ignorada en Colombia, acerca del comienzo de la enseñanza de la administración pública.

Como lo anotamos en la introducción, se ha dicho en nuestro país, de una manera facilista, que la preocupación por el estudio de la administración pública comenzó en el siglo XX, postura que hecha al olvido casi cien años de nuestra historia administrativa.

Hemos visto que fue el general Santander quien con su reforma educativa implementó la cátedra de Ciencia Administrativa en 1826, y que esta se dictaba siguiendo importantes doctrinantes franceses, sobre todo Carlos Juan Bonnín.

Por último, también vimos que países hermanos, como Brasil, México y Chile, implementaron sus planes de estudios jurídicos después que nosotros, y que en esa ejecución brilló por su ausencia la enseñanza de la ciencia administrativa. Lo que nos convierte en un país pionero en mostrar la disciplina que controla al poder, como lo es la administración pública.

## REFERENCIAS

- Baena, M. y Barrera, E. (2016). *Los primeros autores y las primeras obras de ciencia administrativa en lengua española e instrucción a los subdelegados de Fomento (1833)*. Madrid: INAP.
- Bastos, Aurélio Wander. O ensino jurídico no Brasil e as suas personalidades históricas - uma recuperação de se passado para reconhecer seu futuro. In: *Ensino Jurídico OAB: 170 anos de cursos jurídicos no Brasil*. Brasília: OAB; Conselho Federal.
- Bello, A. (1851). *Obras completas* (vol. XVI). Santiago de Chile: Consejo de Instrucción Pública.
- Bento, F. y Sanches, S. (2009). *A história no Brasil e os avanços da portaria 1886 de 1994*. En Congreso Nacional Conpedi, 2009, Anais do XVIII Congresso Nacional do Conpedi. Florianópolis: Fundação Boiteux, pp. 6187-6210.
- Bonnín, C.-J. (2004). *Principios de administración pública*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Brewer-Carias, A. R. (1983). *La concepción del Estado en la obra de Andrés Bello*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.
- Codificación nacional*. (1925) (t. III). *Años 1827 y 1828*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Codificación nacional*. (1925). (t. IV). *Años 1829, 1830, 1831 y 1832*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Cornejo Rosales, J. (1949). *Universidad Central del Ecuador. 1586-1949*. Quito: Imprenta de la Universidad.
- Domat, J. (1788). *Derecho público* (t. I). Madrid: Imprenta de Benito Cano.
- Gaceta de Colombia*. (21 de enero de 1827). No. 275. Domingo 21 de enero de 1827.
- Gaceta de Colombia*. (18 de Noviembre de 1827). No.318. Bogotá. Domingo 18 de noviembre de 1827.
- Gaceta de Colombia*. (16 de diciembre de 1827). No. 322. Domingo 16 de diciembre de 1827.
- Gaitán Bohórquez, J. (2002). *Huestes de Estado*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Guerrero Orozco, Ó. (2004). *Estudio introductorio a los principios de administración pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Guerrero Orozco, Ó. (2015). Los grandes maestros de la administración pública: Justi, Stein, Bonnin y González. *Revista de Gestión Pública*, IV(1), enero-junio, pp. 5-24.
- Guillén de Iriarte, M. C. (2008). *Los estudiantes del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. 1826-1842*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Herrasti, F. de P. (1925). Recuerdos de la Escuela Nacional de Jurisprudencia. *Revista de Ciencias Sociales*, II(1), agosto, pp. 9-24.
- Jordana, J. (2012). *El Estado regulador en Chile*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Lastarria, J. V. (2001). *Recuerdos literarios*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Ley y Reglamentos Orgánicos de la Enseñanza Pública en Colombia. Acordados en el año de 1826*. (1826). Bogotá: Imprenta de Manuel María Viller-Calderón.

- Malagón Pinzón, M. y Gaitán Bohórquez, J. (2008). Opinar en tiempos de guerra. El aborto temprano de la libertad de cátedra en la vida republicana colombiana. *Revista de Estudios Socio-Jurídicos*, 10(1), junio, Universidad del Rosario, pp. 377-400.
- Marquínez Argote, G. (1983). *Benthamismo y antibenthamismo en Colombia*. Bogotá: Editorial El Búho.
- Mendieta y Núñez, L. (1956). *Historia de la Facultad de Derecho*. México: UNAM.
- Mestre, J. L. (1993). Aux origines de l'enseignement du droit administratif: le "Cours de législation administrative" de Portiez de L'Oise. *Revue Historique de Droit Français et Étranger*, 85(2) (avril-juin), 247-272
- Moreno de Ángel, P. (1989). *Santander*. Bogotá: Planeta.
- Nieto García, A. (2001). Algunas precisiones sobre el concepto de policía. *Estudios de Derecho y Ciencia de la Administración*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Parejo Alfonso, L. (2003). *Derecho administrativo. Instituciones generales*. Barcelona: Ariel.
- Pérez Perdomo, R. (2004). *Los abogados en América Latina*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Pinzón Ramos, M. A. (1983). *Andrés Bello, jurisconsulto*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Porcel, B. (1977). *Los chuetas mallorquines*. Barcelona: Bruguera.
- Romancini, M. y Gomes L., D. F. (2015). Retrospectiva Histórica do Ensino Jurídico no Brasil. Recuperado de <http://www.faccrei.edu.br/wp-content/uploads/2016/10/RETROSPECTIVA-HIST%C3%93RICA-DO-ENSINO-JUR%C3%8DDICO-NO-BRASIL.pdf>
- Serrano, S. (2016). *Universidad y nación*. Santiago: Editorial Universitaria.
- Uribe Urán, V. (2008). *Vidas honorables*. Medellín: Universidad Eafit.
- Von Justi, J. E. (1996). *Ciencia del Estado*. México: INAP.