



**LOS INTENTOS POR INTEGRAR UN TERRITORIO DE FRONTERA: LA
COMISARÍA ESPECIAL DE ARAUCA, 1911–1955**

Autor: Rafael Ángel Paul Cantor

Director: Ángel Luis Román Tamez

Tesis de Maestría presentada como requisito para optar por el título de Magíster en Historia

Pontificia Universidad Javeriana

Facultad de Ciencias Sociales

Maestría de Historia

Colombia, Bogotá, octubre de 2019

Tabla de Contenido

AGRADECIMIENTOS	I
INTRODUCCIÓN	III
CAPÍTULO 1: EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LA FRONTERA DE LOS LLANOS ORIENTALES A COMIENZOS DEL SIGLO XX	19
1.1 LA DIVISIÓN TERRITORIAL ESTABLECIDA POR EL GOBIERNO NACIONAL EN LA FRONTERA ORIENTAL, 1886-1911	21
1.2 EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL AL INTERIOR DE LA COMISARÍA ESPECIAL DE ARAUCA	27
1.3 DECISIONES TERRITORIALES Y ADMINISTRATIVAS TOMADAS POR LOS COMISARIOS ESPECIALES, 1911 – 1938	31
CAPÍTULO 2: EL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISARÍA ESPECIAL DE ARAUCA, 1911–1955	41
2.1 EL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN DEL TERRITORIO ARAUCANO.....	41
2.1.1 <i>La actuación de los comisarios</i>	43
2.2 EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE VÍAS DE COMUNICACIÓN Y EDIFICIOS PÚBLICOS ...	53
2.2.1 <i>Las vías de comunicación</i>	54
2.2.2 <i>La construcción de los edificios públicos</i>	58
2.3 LAS RENTAS Y PRESUPUESTO DE LA COMISARÍA.....	61
2.3.1 <i>Las principales rentas comisariales, 1911-1945</i>	62
2.3.2 <i>El presupuesto de la comisaría</i>	66
2.4 LA ECONOMÍA DE LA COMISARÍA ESPECIAL DE ARAUCA, 1912 – 1945	69
2.5 LA SITUACIÓN DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN ARAUCA	74
2.6 LAS PARTICULARIDADES DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN LA COMISARIA ESPECIAL DE ARAUCA	78
2.7. LA CUESTIÓN INDÍGENA EN LA REGIÓN ARAUCANA	80
CONCLUSIONES.....	87

ANEXOS	91
BIBLIOGRAFÍA	107

Agradecimientos

En primer lugar, quiero agradecer al Dr. Ángel Luis Román Tamez, director de la presente investigación, por la infinita paciencia con que aguantó muchas de mis impertinencias y desacatos a las precisas orientaciones que me ofreció para poder llevar a buen término este trabajo. Igualmente quiero agradecer a la profesora Juana Marín, quien amablemente nos brindó la orientación pertinente para la construcción de proyecto de investigación; al profesor Rigoberto Rueda, por tener la amabilidad de leer mi primer capítulo que, plagado de errores, contó con sus sugerencias y correcciones.

Además, quiero agradecer a las directivas de la maestría en Historia que ofrece la Pontificia Universidad Javeriana, por brindarle a los docentes del Distrito la oportunidad de adelantar estudios superiores en esta respetable universidad.

Por último, quiero agradecerle a mi familia por brindarme todo su apoyo y comprensión, con el cual pude lograr este objetivo.

Introducción

La presente investigación pretende estudiar la formación, el funcionamiento y el impacto de la implementación de la Comisaría Especial de Arauca, con base en aspectos teóricos que la consideran una región de frontera, con el fin de observar el proceso de integración del territorio araucano al entorno nacional, a través del estudio del ordenamiento territorial y las que el gobierno nacional tomó sobre este territorio en ámbitos que van desde la economía, la política, la educación, la infraestructura y los demás aspectos que comprendían la administración pública del país durante la primera mitad del siglo XX.

Lo anterior se realiza con el objetivo de dar seguimiento a una hipótesis que supone que la creación de la comisaría especial de Arauca. Además de constituirse en una decisión geoestratégica para controlar una frontera, también significó la injerencia de las élites locales en el manejo de los asuntos de la administración pública, la reestructuración de los procesos administrativos del territorio para adecuarlos a los estándares nacionales y el desarrollo de los primeros elementos que facilitarían la integración del mismo al entorno nacional; así como las actividades que permitieron el funcionamiento de una economía más acorde con la legislación nacional y el control más preciso del territorio por parte de la fuerza pública.

Resulta menester analizar el proceso de conformación de la comisaría especial de Arauca entre 1911 y 1955 debido a que nos permite conocer por un lado, los objetivos del gobierno nacional al crear estas nuevas entidades administrativas, contrastándolos con las decisiones que en la práctica orientaron el proceso; mientras que por otro, nos ayuda a observar la respuesta de los agentes sociales presentes en la frontera y prestar atención la interacción de estos dos poderes políticos, hecho que presenta una característica peculiar: los poderes regionales presentes en Arauca por aquella época procedían en su mayoría del interior y algunos del extranjero. Ambas características apuntan a la aproximación de un panorama general de los resultados que se generaron por estas interacciones y que determinaron los procesos sociales, políticos y económicos que habrían de configurar la realidad presente y futura de la *región* araucana.

En tal sentido, en el proceso de aproximación al territorio de Arauca debemos tener presente que es una región de *frontera*, pero no es una frontera permanente, como lo asegura

Jane Rausch¹, pues desde un punto de vista cultural, las fronteras en nuestro país no han existido de forma permanente sino que empezaron a delimitarse así luego de la Independencia, dada su condición de zonas abandonadas por el Estado en formación, empobrecidas y despobladas, precisamente por las consecuencias heredadas de las guerras de independencia.

De esta forma, creemos que se deben considerar estas fronteras como propias de la época republicana. Esta consideración sigue en gran medida los planteamientos teóricos creados por David Weber para definirla, los cuales aseguran que las fronteras son territorios que no aluden sólo a regiones que se localizan entre los límites de dos Estados, sino que más bien, son áreas que se han configurado como un medio social, antes que simplemente un medio físico o geográfico. Para comprender mejor a la *frontera*, asegura Weber, “es preciso entenderla como fenómeno social, que representa una interacción entre el hombre, sus instituciones y los contornos físicos y espaciales de una extensión de baja densidad de población donde se encuentran dos culturas”². Definición que permite asegurar que, si bien las características ecológicas tienen una influencia poderosa en la conformación, pero no en la determinación de las instituciones.

En contraste, en la argumentación de Ricard Zapata-Barrero considera que el concepto *frontera* se deriva de la palabra “frente”, en la figura que la tierra está en frente de otra, lo cual indica un límite entre dos territorios, su origen remite entonces a una circunstancia militar, que pasa de ser un territorio para hacer frente a un enemigo, a designar el límite territorial entre dos Estados³. En adición, nos causa un mayor interés, la concepción política-jurídica de la frontera sugerida por Juan Carlos Arriaga-Rodríguez, quien la considera “una representación del territorio habitado por un grupo nacional que da origen a su propia

¹ Jane Rausch. *La frontera de los Llanos en la historia de Colombia (1830–1930)*. Bogotá: Banco de la República, 1999, pp. 13 -15.

² David J. Weber, *La frontera norte de México, 1821-1846, El sudoeste norteamericano en su época mexicana*. México: Fondo de Cultura Económica, 1988, p. 461.

³ Ricard Zapata-Barrero, “Frontera: concepto y política”, en Ricard Zapata-Barrero y Xavier Ferrer-Gallardo (Editores), *Fronteras en movimiento. Migraciones hacia la Unión Europea en el contexto mediterráneo*, Barcelona: Ediciones Bellaterra, 2012, p. 32.

comunidad política o Estado”⁴. Esta acepción no sólo comprende el territorio donde un Estado ejerce dominio, además considera a la población, a los objetos y a los recursos que radican en ese territorio y sobre los que ese Estado también ejerce soberanía. A partir de esta concepción se considera que, como institución, la *frontera* es ante todo una categoría histórica, por cuanto es una construcción social⁵.

También la propuesta sigue nuevos significados que han surgido sobre el concepto de *frontera*, especialmente los creados por Susana Truchuelo y Tomás Mantecón, quienes la observan como una realidad plural, la cual “más allá de su dimensión geográfica, la frontera también refiere a un *proyecto*, que se concreta por el ejercicio de los poderes que la definen, preservan, protegen y redefinen cada vez que la contemplan amenazada o atacada. En cada espacio de sociabilidad son observables fronteras territoriales, étnicas, de género, éticas y morales, ligadas a la jerarquía social, el honor, el privilegio, los criterios de estamento, de integración y exclusión en una corporación o en una comunidad política; y en cada entorno se conocen interacciones e intercambios, pero también tensiones y conflictos que alimentan las *historias de fronteras*”⁶.

Además, debido a una realidad violenta, el atraso económico y la despoblación, aspectos heredados de las guerras de Independencia, Weber sostiene que las fronteras se demarcan ya que es un espacio donde interactúan dos culturas, y en donde a menudo nuevas oportunidades de beneficio intensifican la lucha por el poder. En su perspectiva, las sociedades que tienen un Estado en formación y en un contexto de frontera “la débil influencia moderadora de los lejanos gobiernos centrales también permite que la disputa intramuros aumente desenfrenadamente”⁷.

Después de la Independencia, las fronteras del país quedaron aisladas del centro político permitiendo diferenciarlas. Según Augusto Gómez y Camilo Domínguez, se entienden como

⁴ Juan Carlos Arriaga-Rodríguez, “Tres tesis del concepto Frontera en la historiografía” en Gerardo Gurza Lavalle (Coordinador), *Tres miradas a la historia contemporánea*, México: Instituto Mora, 2013, pp. 9-10.

⁵ Ricard Zapata-Barrero, “*Frontera: concepto y política*”... p. 40.

⁶ Susana Truchuelo y Tomás A. Mantecón, “La(s) frontera(s) exteriores e interiores de la Monarquía Hispánica: perspectivas historiográficas”, *Historia Crítica*, No. 59, Enero – Marzo de 2016, p. 21.

⁷ David J. Weber, *La frontera española en América del Norte*... p. 29.

espacios donde los procesos de producción, de estructuración institucional y social no se han consolidado, situación que permite cierta dificultad para diferenciarlos e inestabilidad en el tiempo, es decir, son territorios que no logran integrarse al entorno regional y al ámbito político-territorial del Estado central, razón por la cual la frontera no desaparece⁸. Todas estas características serían las que distinguirían la realidad compleja de la Comisaría Especial de Arauca a comienzos del siglo XX, la cual el gobierno nacional intentó cambiarla con la instauración de la comisaría especial de Arauca y demás entidades creadas en otras regiones alejadas del país.

En este sentido, lo que se propuso el Estado central a comienzos del siglo XX fue tratar de integrar los territorios de frontera al entorno del centro del país, programa que Pere Sunyer Martín relaciona con los estudios sobre la formación del Estado-nación, en donde se debe tener en cuenta el concepto de *integración*, el cual alude a los diversos programas políticos, económicos y sociales emprendidos por los gobiernos centrales con el objetivo de asegurar uno de los principios que sustentan al Estado nacional, el control político del territorio de la nación. Inicialmente, la configuración de un territorio en Estado conlleva la idea de asumir que,

[...] el conjunto de los elementos que lo conforman (territorio, sociedad y gobierno) actúen a una sola voz, de forma que la maquinaria estatal o el organismo Estado funcione sin rozamientos [...] El Estado moderno tiene en la integración la máxima que rige su buen hacer y debía extenderse a todo el ámbito del territorio y la sociedad⁹.

Esta concepción puntualmente considera que

[...] la integración afecta al menos a cinco aspectos, todos ellos interrelacionados, en los que la acción del Estado debía hacerse efectiva: la integración territorial o geográfica (que afecta a los

⁸ Augusto Gómez y Camilo Domínguez, “Economía extractiva y compañías privilegiadas en los Llanos: 1850-1930”, En: *Los Llanos: Una historia sin fronteras*, Bogotá: Academia de Historia del Meta, 1988, p. 201; Marco Palacios, *El Café en Colombia: 1850–1970*, Bogotá: Editorial Planeta, 2002, p. 156.

⁹ Pere Sunyer Martín, “La integración del territorio en una idea de Estado: Un proyecto para la reflexión”, XII Coloquio Internacional de Geocrítica, Las independencias y construcción de Estados nacionales: Poder, territorialización y socialización, siglos XIX-XX, Bogotá, 7 a 11 de mayo de 2012. Disponible en la Web: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-418/sn-418-5.htm>.

recursos que el territorio puede proporcionar, a sus características físico-naturales y al control que las ciudades pueden ejercer sobre él); la integración social (entre ellas, la necesidad de homogenizar la formación de los individuos y sus creencias, y reducir las diferencias que pudiese haber entre los grupos sociales); la integración económica (por ejemplo, conformar un único sistema económico para el conjunto del territorio del Estado; principio de equidad en las cargas fiscales); étnica y cultural (por decir: homogenizar las razas, las lenguas; hacer un país de productores y consumidores...) ¹⁰.

Enrique Florescano complementa esta idea, asegurando que este discurso surgió prácticamente, desde el mismo momento de la independencia, cuando nació un sujeto nuevo de la narración histórica: un país integrado por todas sus partes, que considera las diferentes regiones que lo formaban, su diversa población y sus contradictorios pasados como una entidad unitaria: “Independientemente de las divisiones y contradicciones internas, el Estado se contempló como una entidad territorial, social y política que tenía un origen, un desarrollo en el tiempo y un futuro comunes” ¹¹. Con relación a la nación, Florescano considera que los países que surgieron del desmoronamiento del imperio español tenían un concepto antiguo de nación, que giraba alrededor de “una sociedad estructurada en reinos y ciudades, en estamentos y corporaciones unidos por vínculos tradicionales hacia la patria, la religión, el rey y las leyes del reino. Es decir, se trataba de una nación forjada por la historia” ¹².

Con el advenimiento de la independencia, comenzó a definirse una nueva idea de nación, producto de las Cortes de Cádiz, al igual que de las luchas independentistas americanas, unidas a la idea de nación formulada por la revolución francesa. En este contexto, se construyó una idea de nación definitiva, expresada por Florescano de la siguiente manera:

La soberanía reside esencialmente en la nación. Es decir, la soberanía de la nación reemplaza a la del rey. La nación se constituye o, en otras palabras, comenzaba a existir de una manera nueva, era una nueva fundación, donde una gran tarea del siglo XIX para los

¹⁰ Pere Sunyer Martín, “*La integración del territorio en una idea de Estado: Un proyecto para la reflexión*”.

¹¹ Enrique Florescano, “El conflicto entre el Estado-Nación y la memoria étnica durante el siglo XIX”, En: Héctor Mendoza Vargas, Eulalia Ribera Carbó y Pere Sunyer Martín (Editores), *La integración del territorio en una idea de Estado: México y España, 1820-1940*, México: Instituto de Geografía, UNAM, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Agencia Española de Cooperación Internacional, 2002, p. 275.

¹² Enrique Florescano, “*El conflicto entre el Estado-Nación y la memoria étnica durante el siglo XIX*”, p. 275.

triunfadores de las guerras de Independencia será construir primero el Estado y luego, a partir de él, la nación moderna¹³.

Para lograrlo se enfrentaron a tres fuerzas autónomas: La Iglesia, los cacicazgos regionales y, las comunidades indígenas las cuales fueron doblegadas a un costo social alto a fines del siglo mencionado.

Finalmente, la investigación comparte la idea sobre la integración del territorio nacional y la inserción de éste al hemisferio son, ante todo, construcciones ideológicas que plantean problemas políticos y de tipo económico. Aquellos se refieren al principio fundamental del Estado-nación: la igualdad que supone una división política homogénea, equilibrada, misma que sólo así puede representar el ideal de organización que persigue, como condición para, primero, establecer la equidad y, posteriormente, preservarla. Los problemas económicos se refieren a las dificultades de establecer las bases para alcanzar el desarrollo, así como a los de la lucha contra el atraso que pospone el problema de la igualdad interna en virtud de alcanzar la igualdad con otros Estados-nación¹⁴.

Balance Historiográfico

En el análisis del balance historiográfico sobre las investigaciones desarrolladas con relación a los intentos por integrar un *territorio de frontera* como el de los Llanos Orientales al entorno nacional, observamos que, si bien la mayoría de las fuentes consultadas asumen erróneamente que éstos se han configurado como una región de frontera desde la llegada de los conquistadores europeos hasta el día de hoy, este aspecto ha generado poco interés en sus investigaciones, especialmente de la región de la Orinoquia, como de las diferentes unidades administrativas que la conforman.

En este sentido, los procesos emprendidos por los diferentes gobiernos centrales (coloniales y republicanos) tendientes a integrar a la vida nacional esos territorios, no pasaron de la simple retórica. Por tal razón, para abordar la forma sobre cómo se ha tratado el tema

¹³ Enrique Florescano, “*El conflicto entre el Estado-Nación y la memoria étnica durante el siglo XIX*”, p. 275.

¹⁴ Ignacio Sosa Álvarez, “Los desafíos de la nación: integración nacional e inserción hemisférica”, En: Eulalia Ribera Carbó, Héctor Mendoza Vargas y Pere Sunyer Martín (Coordinadores), *La integración del territorio en una idea de Estado, México y Brasil, 1821-1946*, Instituto de Geografía, UNAM, Instituto Mora, 2007, p. 525.

de los Llanos Araucanos en la historiografía nacional, partimos desde los textos que, si bien la consideran como una región de frontera, lo hacen de forma tangencial, unida al análisis del contexto de la región de los Llanos, para continuar con las obras que tratan algunas temáticas más específicas del pasado de esa región y terminamos con las obras que analizan propiamente el pasado araucano. De esta forma, en primer lugar, se tratarán las investigaciones que ofrecen una visión general de la historia de la región; en segundo, se abordarán las obras que estudian temas más específicos del pasado llanero como su economía, la violencia o la colonización y, por último, analizaremos las obras que tratan más específicamente el pasado del territorio araucano.

Sobre las investigaciones que ofrecen una visión general de la historia de la región de la Orinoquia, entre los que se destacan los trabajos que, además de considerar a los Llanos como una frontera y tener como eje de su análisis las relaciones que se han establecido entre éstos y las tierras altas del centro del país, también analizan el contexto de la región araucana durante más de tres siglos, y son los tres textos que ha elaborado la historiadora norteamericana Jane Rausch: *Una frontera de la sabana tropical, los Llanos de Colombia, 1531-1831*¹⁵, en el que estudia la configuración de los Llanos como un territorio del Imperio español, mucho más interconectado con la región andina de lo que está hoy; *La frontera de los Llanos en la historia de Colombia (1830-1930)*¹⁶ presenta un amplio panorama de las relaciones políticas entre la región y el gobierno central y algunos aspectos de su economía, mostrando los conflictos que se generan entre funcionarios del gobierno central presentes en el territorio; y por último, *Colombia: El gobierno territorial y la región fronteriza de los Llanos, 1930-1946*¹⁷, donde Rausch resalta la idea que considerar que estas regiones periféricas habían sido incorporadas a la vida nacional era poco más que un pensamiento optimista.

¹⁵ Jane Rausch, *Una frontera de la sabana tropical, los Llanos de Colombia, 1531-1831*. Bogotá: Banco de la República, 1994.

¹⁶ Jane Rausch, *La frontera de los Llanos en la historia de Colombia: 1830-1930*.

¹⁷ Jane Rausch, *Colombia: el gobierno territorial y la región fronteriza de los Llanos*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquía, 2003.

El impacto de las reformas de la era liberal variaba de una región a otra y el crecimiento demográfico y político dependía más de las condiciones locales que de cualquier programa de gobierno. En todas estas monografías, con el objetivo de demostrar que los Llanos Orientales han desempeñado un papel más importante en la historia del país del que se le ha reconocido, Rausch hace un análisis de los diferentes aspectos gruesos de la historia del territorio durante tres siglos (su economía, su sociedad, política, religión, cultura), poniendo el acento en las decisiones que se tomaban desde el centro del país y cómo los agentes de éste las aplicaban en la región. Sin embargo, la actuación de la población del territorio es tratada marginalmente en este análisis; el territorio araucano es escasamente abordado y menos sobre el periodo que nos interesa, abordando únicamente el problema de la invasión de la comisaría por Humberto Gómez en 1917. En todos estos textos, Rausch insiste erróneamente en considerar a los Llanos Orientales de Colombia como una *frontera permanente*, prácticamente desde la llegada de los conquistadores españoles, pese a que en su primer texto sobre la región reconoce que durante la época colonial ésta estaba más integrada al centro del país. Con todo, Rausch termina por reconocer el poco impacto que tuvieron las decisiones del gobierno central en el desarrollo general de este tipo de regiones.

Otras fuentes que pertenecen a este primer grupo son los trabajos de José Eduardo Rueda Enciso¹⁸, quien se ha especializado en la historia de la época colonial, incluyendo en sus análisis al proceso colonizador con énfasis en el aspecto económico; los textos de Carlos Sepúlveda¹⁹, quien escribió dos volúmenes sobre la historia de la región de la Orinoquia, los cuales resultan ser manuales de enseñanza principalmente. En el primero cuenta con la colaboración de José Eduardo Rueda, encargado de las haciendas jesuitas, mientras que Sepúlveda se ocupa del proceso colonizador y la historia de la región desde la llegada de los españoles hasta el inicio de las guerras de Independencia en 1810. En el segundo volumen,

¹⁸ Sus escritos son principalmente ensayos entre los que se destacan “El complejo económico-administrativo de las antiguas haciendas Jesuitas en el Casanare”, Boletín Cultural y Bibliográfico, Vol. 26, No. 20 (1989), pp. 3-15; “El desarrollo del hato llanero durante la época colonial: una visión comparativa” y “Apuntes para la historia de la colonización de Arauca y Cuiloto entre 1767 y 1810”. Estos trabajos se encuentran publicados en el Boletín Cultural y Bibliográfico del Banco de la República.

¹⁹ Carlos Sepúlveda y José Eduardo Rueda, *Ensayos de historia araucana*. Vol. I, Bogotá, Editorial Gente Nueva, 1992 y Carlos Sepúlveda, *Ensayos de historia araucana*, Vol. II, Bogotá, Impresos Jaber, 1997

trabajado por Sepúlveda en solitario, estudia el siglo XIX y parte del XX, examinando aspectos relacionados con el conflicto agrario regional, la propiedad de la tierra, las actividades agropecuarias y comerciales.

Otro texto que tiene al Llano como tesis central es el de René de la Pedraja Tomán, *Los Llanos: Colonización y economía*²⁰, en el que se ocupa de estudiar aspectos de la región como la colonización de los españoles y los Jesuitas, las luchas por la tierra, la conformación de los hatos ganaderos, el comercio con Venezuela y la explotación de la quina y el añil durante el siglo XIX. Respecto a la colonización, el autor se centra en el Meta gracias a la apertura del camino Bogotá-Villavicencio a partir de 1860.

Si bien en estos textos sobresalen los temas económicos primordialmente, resultan útiles para conocer tanto el pasado colonial como las problemáticas relacionadas con los problemas agrarios en los dos últimos siglos, aunque no ofrecen algún análisis sobre las relaciones entre las tierras altas y los llanos y mucho menos hablan específicamente de la historia araucana o de los intentos de integración de los territorios que conforman la región de los Llanos.

En el segundo bloque de textos, encontramos obras que estudian temas más específicos del pasado llanero como la violencia o la colonización de la región de la Orinoquia en general. Tal es el caso de la investigación de Augusto Gómez, *Indios, colonos y conflicto, Una historia regional de los Llanos Orientales, 1870-1970*²¹, en la que enmarca su análisis bajo la perspectiva de la conformación del Estado nacional, aunque su principal interés está en el conflicto entre los indígenas y los colonos, primando la visión de los últimos, en el que Arauca es poco abordada; el texto de Reinaldo Barbosa, titulado *Guadalupe y sus centauros, Memorias de la Insurrección Llanera*²², en el que se aborda el conflicto producto de la violencia interpartidista que asoló a Colombia a mediados del siglo XX. En el texto se aborda el exterminio de las tierras altas de la cordillera, ante el cual los llaneros se vieron en la

²⁰ René de la Pedraja Tomán, *Los Llanos: Colonización y economía*. Bogotá, Universidad de los Andes, 1984.

²¹ Augusto Gómez, *Indios, colonos y conflicto, Una historia regional de los Llanos Orientales, 1870-1970*, Bogotá: Siglo XXI Editores, 1991.

²² Reinaldo Barbosa, *Guadalupe y sus centauros, Memorias de la Insurrección Llanera*, Bogotá: IEPRI – CEREC, 2003.

obligación de rebelarse. Si bien gran parte del relato ocurre en Arauca, este autor no lo enfatiza, pues su interés está en mostrar la rebelión llanera desde una perspectiva teórica y su despliegue general por la región de la Orinoquia. Estos trabajos poco se interesan por los problemas relacionados con la integración de las regiones de frontera al entorno nacional.

Finalmente, tenemos las obras que analizan específicamente el pasado araucano, como el texto de Germán Hislen Giraldo, *La colonización en la Orinoquia colombiana: Arauca (1900 – 1980)*²³, que se centra precisamente en Arauca entre los años 1900 y 1980. Sin embargo, si bien esta obra hace un gran esfuerzo por recuperar parte de la historia de aquel departamento, y pese a indicar el período que considera, su enfoque es el proceso colonizador adelantado en la segunda mitad del siglo XX, que orientado por el desaparecido Incora en la zona del Sarare, dio como resultado la fundación del Municipio de Saravena, en 1968. Este trabajo tampoco busca analizar el proceso de integración del territorio araucano, pues su objetivo es el de estudiar la llegada de población al territorio araucano.

En este grupo también está el texto de Renán Vega, *Gente muy rebelde*²⁴, que presenta en su tercer capítulo (titulado, Rebelión en la frontera: La República Independiente de Arauca de enero de 1917), una exótica economía basada en la explotación de las plumas de garza y analiza la toma de la Comisaría por parte de Humberto Gómez. Con este análisis busca establecer si ésta fue una rebelión política o, por el contrario, un simple acto de bandolerismo como la calificó el gobierno nacional de la época. Con todo, en este trabajo se destaca que Vega muestra algunos aspectos de las relaciones conflictivas entre los habitantes del territorio y los agentes foráneos del gobierno nacional.

Por último, está el trabajo de Jesús María Gereda, *Las familias del antiguo continente radicadas en Arauca*²⁵, donde la frontera apenas se menciona, aunque se asume como región

²³ Germán Hislen Giraldo, *La colonización en la Orinoquia colombiana: Arauca (1900 – 1980)*, Bogotá: Ediciones Antropos, 2006.

²⁴ Renán Vega Cantor, *Gente muy rebelde*, Vol. 2: *Indígenas, campesinos y protestas agrarias*, Bogotá: Ediciones Pensamiento Crítico, 2002.

²⁵ Jesús María Gereda, *Las familias del antiguo continente radicadas en Arauca*, Bogotá: Ministerio de Cultura, 2002.

a la cual arribaban gentes provenientes de otras partes del mundo. Estos individuos, en un futuro cercano, habrían de convertirse en parte fundamental de la clase dirigente del territorio araucano, grupo social relevante para esta investigación por cuanto representan la voz de los habitantes de la región.

De esta forma, si bien las fuentes consultadas abordan aspectos importantes del pasado llanero como su economía, su cultura, sus problemas sociales, políticos y religiosos, lo hacen de forma general sobre la región de la Orinoquia y en ellos prima una visión desde afuera del problema, desde la región andina; en su mayoría privilegian el punto de vista del gobierno central o del visitante foráneo, situación que da como resultado una visión parcial de la historia de una región que ocupa un tercio del país. Aunque Rausch con sus trabajos ha demostrado la importancia del territorio llanero en la conformación de la nación colombiana, esta colaboración no ha tenido una contraprestación equivalente de parte de los dirigentes andinos, cuyas acciones en bien del territorio sólo han considerado la retórica. En el caso de Arauca, poco aparece en estos análisis y si lo hace, prima en ellos la historia del contexto del territorio y aspectos puntuales como su economía, la colonización o la violencia, mientras que el proceso de integración del territorio al entorno nacional no es abordado.

Por estas razones resulta necesario indagar más puntualmente las particularidades de un caso específico que se dio en las llanuras orientales de Colombia, como fue la formación de la Comisaría Especial de Arauca, hecho que buscaba integrar ese espacio de frontera a la nación, siendo nuestro interés estudiar las actuaciones de cada uno de los participantes en este proceso, para así dilucidar las circunstancias que afectaron positiva o negativamente tal proceso de integración.

Objetivo

Con base en lo arriba expuesto es posible afirmar que el objetivo de este trabajo consiste en estudiar la formación, el funcionamiento y el impacto de la implementación de la Comisaría Especial de Arauca, con base en aspectos teóricos que la consideran una región de frontera, con el fin de observar el proceso de integración de este territorio al entorno nacional.

Lo anterior se realiza con miras a dilucidar, por una parte, los objetivos del gobierno nacional al crear esta nueva entidad administrativa, contrastándolos con las decisiones que en la práctica orientaron el proceso; y por otra parte, nos permite observar la respuesta de los agentes sociales presentes en la frontera y prestar atención la interacción de estos dos poderes políticos, hecho que presenta una característica peculiar: los poderes regionales presentes en Arauca por aquella época procedían en su mayoría del interior y algunos del extranjero; para finalmente obtener un panorama general de los resultados que se generaron producto de estas interacciones, que determinaron los procesos sociales, políticos y económicos que habrían de configurar la realidad presente y futura de la región araucana.

A través del análisis del devenir de la historia de la comisaría especial de Arauca, a partir del proceso de su ordenamiento territorial y los intentos del gobierno central por integrar el territorio al entorno nacional, se buscará, además: 1) Analizar la conformación territorial de la región araucana antes de la erección de la Comisaría Especial; 2) Estudiar los fundamentos y la política del Gobierno Nacional en la instauración de la Comisaría Especial; y por último, 3) Observar la estructuración del territorio a partir de la implementación de la Comisaría.

El espacio dentro del cual se desarrolla la investigación, lo constituye la región de frontera constituida por la comisaria especial de Arauca entre 1911 y 1955, un territorio que en términos generales pertenece a lo comúnmente llamado los Llanos Orientales de Colombia.

Con respecto al espacio de la comisaria especial de Arauca, se estudian, en primer lugar, los ordenamientos previos que sufrió la región araucana mientras estuvo adscrita a la Intendencia de Casanare (1886 – 1911) y, en segundo lugar, la instauración propiamente de la comisaria especial (1911 – 1955).

Fuentes

En la presente investigación se privilegiaron el uso de fuentes primarias, principalmente fuentes que reposan en la Biblioteca Nacional y en el Archivo General de la Nación. Con respecto a estas fuentes se utilizan para esta investigación documentación fechada entre los años 1896 y 1955.

Del Archivo General de la Nación (Bogotá), dentro de la sección República se emplean documentos correspondientes al periodo comprendido entre 1904 y 1930. Son indispensables para esta investigación en primera instancia, el fondo *Ministerio de Gobierno*, sección primera y, en segundo lugar, los fondos *Ministerio de Relaciones Exteriores*, *Ministerio de Instrucción Pública* y el fondo *Baldíos*.

En el fondo *Ministerio de Gobierno*, sección primera, se halla la correspondencia enviada por los diferentes funcionarios que ejercieron algún cargo en el Territorio Nacional de Arauca, desde los comisarios hasta los empleados militares enviados allí, pasando por algunos documentos enviados por alcaldes y vecinos de Arauca.

Del fondo *Ministerio de Relaciones Exteriores* se utilizaron los informes del cónsul colombiano radicado en el poblado venezolano de El Amparo, que está situado al frente de ciudad de Arauca, pero al otro lado del río Arauca; del fondo *Instrucción Pública* se utilizaron los informes del Vicario Apostólico, quien estaba encargado vigilar las instituciones educativas ubicadas en Arauca, así como de contratar los docentes que servían en los colegios adscritos a los religiosos, pero pagados por el gobierno nacional, y finalmente, en el fondo *Baldíos* pudimos hallar informes relativos a la situación de la tierra en la región araucana, especialmente la existencia de baldíos y los asuntos sobre la propiedad de la tierra.

De la Biblioteca Nacional se consultaron las *Memorias* especialmente del Ministro de Gobierno, pues insertas en ellas estaban los informes que los comisarios enviaban al final de su gestión, siendo los documentos que constituyen la columna vertebral de la presente investigación. Como estos documentos se hallaban editados e impresos por el gobierno nacional, se compararon con algunos informes manuscritos de los comisarios hallados en el Archivo General de la Nación. Se hallaron algunos recortes en las ediciones del gobierno.

En la Biblioteca Nacional también se consultaron fuentes primarias producidas por autores particulares, que bien habitan en el territorio o lo visitaron durante el periodo aquí estudiado. Entre estos documentos se destacan la obra del ingeniero Jorge Brisson titulada *Casanare* (1896); el texto del padre José de Calazans Vela, *Memoria de un viaje por los ríos Guaviare y Orinoco hecho en 1889*; el libro de Ernesto Camejo, *Breves apuntaciones sobre Arauca*

Los intentos por integrar un territorio de frontera: La Comisaría Especial de Arauca, 1911-1955

(1940); el texto de Luis Eduardo Nieto Caballero, *Vuelo al Orinoco* (1935), y finalmente, el libro de Mario Villamizar Suárez, *Arauca, Colombia* (1969).

Por último, en la Biblioteca Luis Ángel Arango, en la sección: Raros y Manuscritos, consultamos el texto de Elberto Ruíz, *Álbum de la Comisión Colombiana* (1930 – 1938). En esta biblioteca también consultamos la mayoría de las fuentes secundarias utilizadas en esta investigación y que aparecen relacionadas en la Bibliografía.

La presente investigación consta de dos capítulos. El primero se interesa por estudiar el ordenamiento territorial dispuesto por el gobierno nacional sobre la frontera oriental del país, conocida como los Llanos Orientales, buscando interpretar los objetivos que tuvo el ejecutivo nacional, autorizado por el Congreso, para ordenar los diferentes cambios territoriales que se presentaron en los Llanos durante la era de gobierno de la Regeneración (1882 – 1904). Periodo en el que se produjo el Laudo Arbitral (1892) proferido por la Corona española, el cual le otorgó terrenos a Colombia y que Venezuela consideraba suyos.

El segundo capítulo se centra en el proceso de instauración, estructuración y funcionamiento de la Comisaría Especial de Arauca, a partir de 1911 y hasta 1955, en el que nos interesa estudiar las acciones de los comisarios enviados al territorio araucano, así como la respuesta de los habitantes del territorio a esta nueva realidad.

Además, el primer capítulo está articulado en tres secciones; la primera se ocupa de estudiar las decisiones en cuanto a ordenamiento territorial tomó el gobierno nacional sobre la región de los Llanos; la segunda de analizar someramente el proceso de poblamiento operado en la región araucana durante el siglo XIX y, finalmente, la tercera observa las disposiciones de orden territorial tomadas los diferentes comisarios enviados a Arauca, en la primera década de existencia de la comisaría.

El capítulo dos se ordena a partir los principales temas relacionados con el funcionamiento de la comisaría especial, relacionados con la actuación de los comisarios (gobierno y administración, obras públicas e infraestructura vial), la actuación del gobierno nacional y la propia comisaría (presupuestos y rentas, economía y educación) y, por último, los temas acerca de la realidad propia de la comisaría (propiedad de la tierra y la cuestión indígena),

vista por los funcionarios comisariales enviados a Arauca. Es necesario reconocer que es entorno a estos temas que giran los informes de los diferentes comisarios. Sin embargo, como estos informes dan cuenta de la actuación propia de los comisarios, aunque también brindan información relevante sobre otros actores importantes como el gobierno nacional, los habitantes del territorio araucano, así como la de otros funcionarios enviados allí: jefes de policía, jefes militares, sacerdotes, cónsules, etc. Todos estos temas, analizados en conjunto, nos permiten tener una visión bastante acertada sobre la realidad de la región araucana durante el tiempo que duró la comisaría especial.

Capítulo 1: El ordenamiento territorial en la frontera de los Llanos Orientales a comienzos del siglo XX

La esplendidez y magnificencia de los Llanos no pueden comprenderse sino viéndolos. La pluma es impotente, las palabras y las frases son inadecuadas y todas las descripciones demasiado pálidas para dar a conocer este inmenso territorio que, semejante a la mar en calma, se extiende hasta donde la vista no alcanza, y confunde sus límites con la bóveda azulada en el horizonte²⁶.

Juan Rivero, *Historia de las Misiones de los Llanos de Casanare y de los ríos Orinoco y Meta*.

En el ejercicio de observar los eventos previos que incidieron de forma angular en la formación, estructuración y pleno funcionamiento de la comisaría especial de Arauca, es menester realizarlo desde tres ejes fundamentales. En primera instancia, desde las decisiones de ordenamiento territorial y de gobierno que tomaron las diferentes administraciones nacionales a través de casi sesenta años, desde mediados del siglo XIX y hasta la primera década del siglo XX. En segundo, a partir del mismo proceso de poblamiento que sufrió el territorio araucano, el cual se efectuó a finales del siglo XVIII, extendiéndose por todo el siglo XIX, hasta la primera mitad del siglo XX y, por último, procede de las decisiones que sobre ordenamiento territorial y gobierno tomaron los comisarios enviados al territorio por el gobierno nacional, entre 1911 y 1955.

En tal sentido, y como parte del primer eje, tenemos que las diferentes decisiones sobre ordenamiento territorial que tomó el Estado central con relación a la frontera oriental del país, a finales del siglo XIX y primeras décadas del XX, obedecieron principalmente a tomar posesión de estos territorios, en un proceso que se inició con el gobierno de los radicales liberales y tomó impulso con los dirigentes de la regeneración, a raíz del Laudo Arbitral proferido por la corona española en 1891, instrumento que le otorgó tierras a Colombia en la Guajira y amplias áreas en el Meta y Casanare, a costa de los reclamos realizados por

²⁶Juan de Rivero, *Historia de las Misiones de los Llanos de Casanare y de los ríos Orinoco y Meta*, Bogotá: Biblioteca de la Presidencia de Colombia, 1956 (1736), pp. 638-639.

Venezuela. En este sentido, a medida que se iba delimitando cada tramo de línea fronteriza o incluso antes, el gobierno de nuestro país procedía a organizar nuevas entidades territoriales y administrativas para tomar posesión de estas nuevas zonas.

En este tipo de acciones, el Estado colombiano mostró gran coherencia, pues a diferencia de la negociación de los otros límites fronterizos, en este caso no perdió terrenos a manos de Venezuela; por el contrario, ganó más de la mitad de las tierras que hoy pertenecen al departamento del Vichada y parte del Guaviare.

En cuanto al segundo eje, debemos considerar que el poblamiento reciente del territorio araucano arrancó desde que ganaderos, campesinos y clérigos venezolanos arribaron a la región a finales del siglo XVIII. Este hecho obedeció al cierre progresivo que presentaba la frontera venezolana por esa época, haciendo que los ganaderos venezolanos cruzaran el río Arauca en una migración que los conduciría al territorio de la Provincia de Casanare, en busca de nuevas tierras para que sus ganados pastaran. Aprovechando que los límites entre el Virreinato de la Nueva Granada y la Capitanía General de Venezuela eran difusos en esa zona, sin ninguna delimitación oficial que determinara las posesiones de ambas entidades coloniales, incursionó este tipo de poblaciones que resultó en la fundación de cuatro de los más importantes municipios con que hoy cuenta el Departamento de Arauca: Arauca, Arauquita, Cravo Norte y Puerto Rondón, enumerados aquí en orden a su fundación.

El tercer eje tiene que ver con las decisiones de orden territorial que tomaron los comisarios enviados al territorio, las cuales se debatían entre sus posiciones personales por realizar un gobierno obediente a las disposiciones que la ley dictaba al respecto y que se adecuaban a los escasos presupuestos con que contaban para llevarlo a cabo y, la imperiosa necesidad del gobierno nacional de mantener la soberanía del país, para lo cual había creado estas nuevas entidades administrativas a comienzo del siglo XX, en un ejercicio de presencia geoestratégica en la lejana frontera oriental del país. Entre estos temas gira el análisis de este capítulo,

1.1 La división territorial establecida por el gobierno nacional en la frontera oriental, 1886-1911

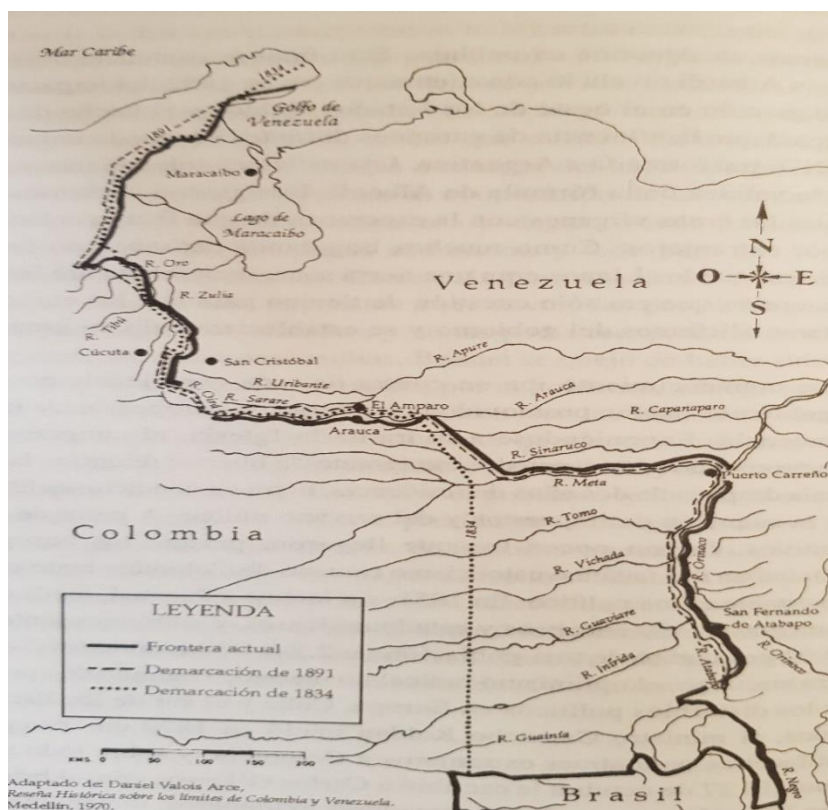
A comienzos del siglo XX, el gobierno colombiano decidió hacer frente a una de las tareas que había postergado por casi un siglo, luego de que el país iniciara su vida independiente: emprender un proceso de integración de los diversos territorios de frontera del país. En este caso, el gobierno nacional se interesó por integrar los territorios de la frontera oriental del país, región conocida desde la época colonial como los *Llanos Orientales*, en donde formó cuatro nuevas unidades administrativas: Las Intendencias Nacionales del Meta y Casanare y las Comisarías Especiales de Arauca y Vichada. Las dos intendencias fueron creadas en 1893, mientras que las Comisarías fueron instauradas, primero la de Arauca, en 1911, y luego la de Vichada, en 1913²⁷.

Esta decisión gubernamental se vio impulsada por la incapacidad de los departamentos de Boyacá y Cundinamarca de sostener estos alejados territorios, cuya administración exigía de los menguados fiscos departamentales alrededor de 100.000 pesos anuales, razón por la cual, en 1892, Boyacá solicitó al gobierno nacional se hiciera cargo del todo del Territorio de Casanare; mientras que el Concejo Municipal de Villavicencio, dado su atraso bajo el gobierno de Cundinamarca, solicitó una legislación que permitiera a la nación sostener directamente a los municipios que conformaban al territorio de San Martín²⁸.

A esta situación se unía la necesidad del gobierno nacional de hacer presencia en la frontera con Venezuela, especialmente cuando en 1891 la Corona española profirió el Laudo Arbitral que los gobiernos de Colombia y Venezuela habían solicitado conjuntamente una década antes, al no poder llegar a un acuerdo sobre sus respectivas posesiones en la frontera. Tal Laudo terminó por ser favorable a Colombia, pues le reconoció al país vastos territorios al oriente de las intendencias de Meta y Casanare, áreas que Venezuela consideraba suyas (Ver mapa 1).

²⁷Pedro M. Carreño, *Informe del Ministro de Gobierno al Congreso de 1912*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1912, p. 57.

²⁸Jane Rausch, *La frontera de los Llanos en la historia de Colombia (1830 – 1930)*, Bogotá: Banco de la República – El Áncora Editores, 1999, p. 200.



Mapa 1 El Laudo español le otorgó al país toda al área del límite de 1934²⁹

Posteriormente, como asegura Valois Arce, citando a un funcionario venezolano adscrito a la embajada en Londres, quien hacia 1922 reconocía que,

[...] según acabo de saber, la sentencia del árbitro suizo establece que la del árbitro español puede ejecutarse parcialmente, de conformidad con la pretensión de los colombianos. Estos tienen, por lo tanto, el derecho de ocupar los territorios ya delimitados, correspondiéndoles así casi toda la Guajira y otros sectores importantes³⁰.

Se refería así el diplomático venezolano al segundo laudo al que tuvieron que acudir los dos países -el Laudo Suizo- dado que el anterior no satisfizo a Venezuela. Sin embargo, el nuevo tratado reconoció nuevamente las posesiones de Colombia en la frontera y, por acuerdo previo, se dispuso que personal experto suizo, especialmente ingenieros civiles,

²⁹ Jane Rausch, *La frontera de los Llanos...* p. 150.

³⁰ Daniel Valois Arce, *Reseña histórica sobre los límites de Colombia y Venezuela*, Medellín: Editorial Bedout, 1970, p. 104.

ayudaran a determinar la línea fronteriza entre las dos naciones en aquellos sitios de más difícil acceso, acción que llevaron a cabo entre 1922 y 1923³¹(Ver figura 1).

Finalmente, el proceso de la delimitación de la extensa frontera colombo-venezolana culminó en 1941, mediante la firma del *Tratado de demarcación de fronteras y navegación de los ríos comunes entre Colombia y Venezuela*, durante la presidencia del General Eleazar López Contreras, por el segundo, y Eduardo Santos, por el primero.



Figura 1 Ingenieros colombianos estableciendo la línea fronteriza en el Sector 2 a la altura del Catatumbo (1931)³²

Producto del proceso de delimitación de la línea fronteriza entre Colombia y Venezuela, nuestro país emprendió una serie de cambios en la división territorial de las regiones de frontera del oriente del país. Inicialmente, la Constitución de 1886 había revertido las consideraciones que sobre división territorial había tomado la Constitución de Rionegro de 1862, especialmente aquellas que decidieron poner bajo la administración del gobierno nacional las diversas regiones de frontera, unos territorios que desde la Independencia habían caído en una profunda crisis económica y social, y por ello fueron anexadas a las entidades

³¹ Daniel Valois Arce, *Reseña histórica sobre los límites de Colombia y Venezuela...* pp. 102–105.

³² Elberto Ruíz, *Álbum fotográfico de la Comisión Colombiana*, s.e. Bogotá, 1930–1938.

administrativas colindantes, a mediados del siglo XIX. Empero, durante todos estos años en que estas regiones estuvieron bajo la égida gobierno regional, no lograron recuperarse, razón por la cual su administración se le otorgó al gobierno central en 1863.

Veinte años después, luego de invertir alrededor de quinientos mil pesos por parte del gobierno central, el progreso económico continuaba siendo esquivo en las regiones de frontera, situación que llevó a algunos funcionarios estatales, a expresar una opinión contraria a la creación de los territorios nacionales. Durante 1882, desde la perspectiva del Estado:

[...] era una mala política gastar sus escasos recursos en remotas regiones que para ser dominadas van a requerir el sacrificio de muchas generaciones, y era una política especialmente equivocada cuando aquellos recursos podían utilizarse de mejor manera en las regiones del interior, más densamente pobladas³³.

Cuatro años después, este pensamiento incidiría para que los líderes de la regeneración terminaran por regresar nuevamente las regiones de frontera a sus antiguos departamentos. En su artículo 4° la Constitución de 1886 estableció que,

[...] las secciones que componían la Unión Colombiana, denominadas Estados y Territorios nacionales, continuaran siendo partes territoriales de la República de Colombia, conservando los mismos límites actuales y bajo la denominación de Departamentos [...] Los antiguos Territorios nacionales quedan incorporados en las secciones a que primitivamente pertenecían³⁴.

En este caso, las entidades que fueron asignadas las regiones de la frontera oriental, Boyacá y Cundinamarca, estaban incapacitadas para sostener estos alejados territorios, cuya administración exigía de los menguados fiscos departamentales alrededor de 100.000 pesos anuales, razón por la cual, en 1892, Boyacá solicitó al gobierno nacional se hiciera cargo del todo del Territorio de Casanare; mientras que el Concejo Municipal de Villavicencio, dado

³³ Colombia, Memorias del Ministro de Gobierno, 1882, citado por Jane Rausch, *Colombia: el gobierno territorial y la región fronteriza de los Llanos*. Medellín: Universidad de Antioquia, (2003), p. 20.

³⁴ Constitución Política de la República de Colombia de 1886. Disponible en la Web: <http://americo.usal.es/oir/legislatura/normasyreglamentos/constituciones/colombia1886.pdf>.

Capítulo 1: El ordenamiento territorial en la frontera de los Llanos Orientales a comienzos del siglo XX
su atraso bajo el gobierno de Cundinamarca, solicitó una legislación que permitiera a la nación sostener directamente a los municipios que conformaban al territorio de San Martín³⁵.

Como consecuencia de esto, el gobierno de la regeneración rectificó su decisión inicial y mediante el decreto 392 de 1893, separó los Llanos de San Martín y Casanare de Cundinamarca y Boyacá respectivamente y los elevó a la categoría de Intendencias nacionales. Su principal autoridad era el Intendente, encargado de recorrer el territorio, fundar pueblos, colaborar en la creación de misiones, nombrar profesores, promover las comunicaciones e informar al gobierno nacional de los progresos de la región³⁶. A Casanare pertenecía la Provincia de Arauca, dividida administrativamente en municipios, que por esta época eran apenas tres: Tame, el más antiguo; Arauca y Arauquita.

Esta división territorial continuaría así hasta 1905, cuando arribó a la presidencia de Colombia el general Rafael Reyes, quien emprendió una nueva reorganización administrativa del país que desdibujó lo realizado hasta ahora por los radicales liberales y las élites de la regeneración. Según Jane Rausch, las decisiones de Reyes estaban motivadas por su deseo de castigar a los dirigentes de la regeneración, buscando: “debilitar las bases de poder de sus enemigos y fomentar el crecimiento económico”³⁷.

En este sentido, en el ordenamiento territorial de Reyes sobresalió la creación de nuevas entidades administrativas, como es el caso del nuevo departamento del Atlántico, que fue creado segregándolo del antiguo departamento de Bolívar. También creó el departamento de Caldas, a partir de tierras que pertenecían a los departamentos de Antioquia y Cauca, y al departamento de Cundinamarca le agregó tierras que antes pertenecían al Tolima³⁸.

Con relación a la frontera oriental del país, la división territorial decretada por la Asamblea Nacional Constituyente de 1905, impulsada por Reyes, no tocó su organización política y

³⁵ Jane Rausch, *La frontera de los Llanos en la historia de Colombia...* p. 200.

³⁶ Jane Rausch, *Colombia: el gobierno territorial...* p. 23.

³⁷ Jane Rausch, *La frontera de los Llanos en la historia de Colombia...* p. 305.

³⁸ Ley Número 17 de 1905 sobre división territorial, *Diario Oficial*.

administrativa, razón por la cual continuaron existiendo las intendencias de Casanare (incluida Arauca) y Meta, las dos establecidas desde 1893.

Sin embargo, con su reforma territorial Reyes logró tocar poderes regionales que se habían constituido desde la época colonial, como es el caso del departamento de Bolívar, controlado por la ciudad de Cartagena desde esa época, y el departamento del Cauca, dirigido por las élites de la ciudad de Popayán. Ambas provincias vieron reducirse sus territorios, especialmente la de municipios, cuyos alcaldes eran nombrados por los gobernadores que dirigían cada departamento.

Esta situación incidió para que el mismo año en que Reyes abandonó el gobierno, en 1909, la dirigencia política que le era contraria, promulgara una nueva norma que reversaba en su totalidad la división territorial propuesta por el polémico político. En su artículo 1º, la Ley 65 de 1909, determinó que,

Desde el 1 de abril de 1910 se restablecerá la división territorial en los Departamentos que existían en primero de enero de mil novecientos cinco, así:

Antioquia, capital Medellín;

Bolívar, capital Cartagena;

Boyacá, capital Tunja;

Cauca, capital Popayán;

Cundinamarca, capital Bogotá;

Magdalena, capital Santa Marta;

Nariño, capital Pasto;

Panamá, capital Panamá;

Santander, capital Bucaramanga;

Tolima, capital Ibagué.

Parágrafo 1º. Los límites de los diez antiguos Departamentos serán los que tenían el primero de enero de mil novecientos cinco.

Parágrafo 2°. Los Territorios de San Martín y Casanare, Caquetá, Guajira y Chocó serán administrados directamente por el Gobierno Nacional como Intendencias³⁹.

Llama la atención en esta división territorial que, luego de seis años de su separación, los congresistas colombianos continuaban considerando a Panamá como integrante de la nación. Esta ley también dejaba intacta la división territorial en las regiones de frontera del país.

No obstante, en abril de 1910, el gobierno provisional del general (r) Ramón González Valencia expidió el Decreto Número 340 de este año, con el cual decidió mantener las intendencias de Meta y Chocó, mientras que los restantes territorios de frontera fueron nuevamente devueltos a los departamentos a que antiguamente pertenecían: Caquetá fue reincorporado al Cauca, Guajira volvió al Magdalena y Casanare, dividido en las provincias de Nunchía y de Arauca, fue entregado a Boyacá. Este mismo decreto creó dos nuevas entidades: El departamento de Caldas y el departamento del Huila⁴⁰.

Finalmente, en el siguiente año, bajo el gobierno de Restrepo, el Congreso discutió la creación de la comisaria especial, una entidad reservada para regiones de menor importancia, razón por lo cual su dependencia del gobierno central era mayor que el de las intendencias⁴¹. De esta forma, en 1911, el gobierno nacional dictó el decreto 306 de 1911 con el cual creó la Comisaría Especial de Arauca.

1.2 El ordenamiento territorial al interior de la Comisaría Especial de Arauca

El territorio araucano comenzó a tener significado político a finales del siglo XVIII, cuando ganaderos venezolanos arribaron al lugar y decidieron fundar allí, entre 1772 y 1785, sus primeras haciendas, de las que se originó el poblado de Santa Bárbara de Arauca. Paralelamente, hacia 1785, misioneros capuchinos emprendieron la reducción de los

³⁹ Ley Número 65 de 1909 (14 de diciembre) sobre división territorial, Diario Oficial, Año XLV, Número 13863, 16 de diciembre de 1909, p. 1.

⁴⁰ Miguel Abadía Méndez, *Informe del Ministro de Gobierno a la Asamblea Nacional de 1910*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1910, p. 11; Decreto Número 340 de 1910 (16 de abril) por el cual se da cumplimiento a la Ley 65 de 1909 sobre división territorial, Diario Oficial, Año XLVI, Número 13969, 19 de abril de 1910, p. 1

⁴¹ Jane Rausch, *La frontera de los Llanos en la historia de Colombia...* p.315.

indígenas que habitaban los valles de los ríos Arauca y Casanare, estableciendo las misiones de Soledad de Cravo, San Javier de Cuiloto, San José de Ele y San Joaquín de Lipa⁴².

El nacimiento de la población de Arauquita fue un proceso aún más dilatado, que empezó a finales de las guerras de Independencia, cuando fueron llegando emigrados venezolanos a la región boscosa noroccidental de Arauca. En esta sección del territorio araucano establecieron las primeras haciendas de caña de azúcar, cacao, café y tabaco. Los venezolanos continuaron llegando durante el siglo XIX, especialmente por causa de la guerra federal de 1859 a 1863 y hacia 1895 en la población hacían presencia casas de comercio de origen europeo como la Góelkel & Ogliastri y la de Matus & Ataya⁴³. Con base en estas dos poblaciones se comenzaron a configurar las dos principales subregiones del territorio araucano: Mientras el poblado de Arauca y su *hinterland* se especializaba en la fundación y el desarrollo de haciendas ganaderas, producto de la expansión de esta actividad en la frontera venezolana desde mediados de los siglos XVIII y XIX; Arauquita se inclinaba por el progreso de la agricultura, la cual resultaba favorecida por la existencia de extensiones considerables de tierra fértil, combinada con grandes zonas de bosque que facilitaban la práctica del cultivo de cacao, caña de azúcar y gran variedad de plátanos, artículos con los que surtía a la subregión dedicada a la ganadería⁴⁴.

En la parte más occidental del territorio, junto a la cordillera se ubicaba el vecindario más antiguo de Arauca, el pueblo de Tame, fundado hacía 1628 por Alonso Pérez de Guzmán con base en un caserío de indígenas Giraras. Posteriormente, en 1660, este poblado fue cedido por la Corona española a la Compañía de Jesús en calidad de pueblo de misión, siendo los Jesuitas quienes establecieron en él haciendas ganaderas de gran extensión y en las riberas de los ríos plantaciones de productos de pan coger⁴⁵. Estas actividades se hicieron tradicionales y dan el sustento a la población tameña desde la época colonial hasta el día de

⁴² Ernesto Camejo, *Breves apuntes sobre Arauca*, Bogotá: Escuelas Gráficas Salesianas, 1940, pp. 15-18.

⁴³ Ernesto Camejo, *Breves apuntes sobre Arauca...* p. 24.

⁴⁴ Ernesto Camejo, *Breves apuntes sobre Arauca...* pp. 23-24.

⁴⁵ José Eduardo Rueda Enciso, "El complejo económico-administrativo de las antiguas haciendas Jesuitas en el Casanare", En *Boletín Cultural y Bibliográfico*, Vol. 26, No. 20 (1989), pp. 3-15.

hoy. Tame fue poblada durante esos años por campesinos provenientes de Boyacá y Santander.

Durante el siglo XIX los venezolanos continuaron llegando a medida que las guerras civiles de su país obligaban a los vencidos a buscar tierras lejanas donde refugiarse⁴⁶. A comienzos del siglo XX estos individuos serían los encargados de colonizar las márgenes del río Casanare, estableciendo los pueblos de Cravo Norte y Puerto Rondón, llamado inicialmente El Padre. En el caso de este último, su fundación se gestó cuando en los años de 1921 y 1922 en sus linderos se establecieron varios exiliados venezolanos como Alejandro Reay, quien procedía de la población venezolana de San Rafael de los Llanos; Estanislao Andrea, de origen italiano y Emeteria de Parales y Pedro Capella, vecinos del Estado de Barinas. Estos individuos contaban con el permiso de Luis Felipe Hernández, principal poseedor de tierras de la región y quien los autorizó a establecerse en ella. Por estos mismos años, asegura Ernesto Camejo,

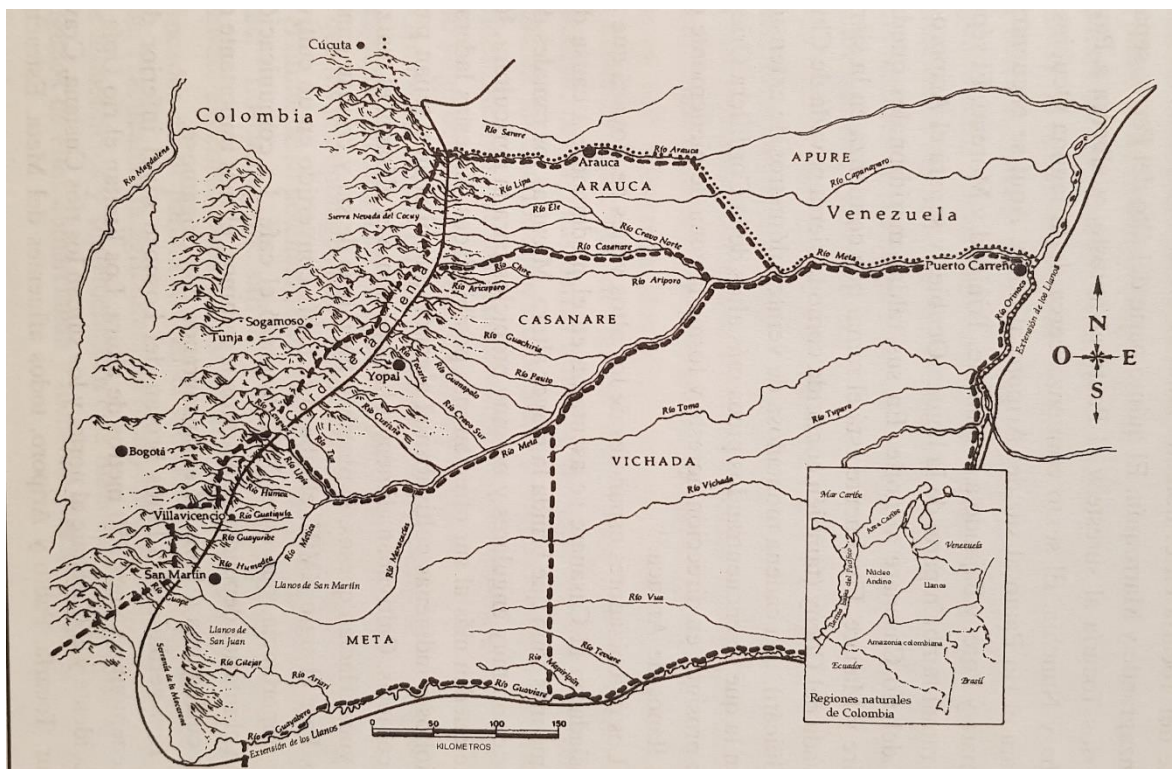
“se estableció por El Padre el tránsito de ganados araucanos y también venezolanos, para Villavicencio, hecho que le dio mucha importancia al caserío de El Padre, pues los colonos se preocuparon por construir corrales, ensanchar las cementeras y poner crías de cerdos, a fin de proporcionarles recursos a los ganaderos”⁴⁷,

Por ende, estos accedían a Villavicencio remontando el río Meta, en un viaje que podía durar un mes.

Durante la segunda mitad del siglo XX, la configuración territorial de Arauca terminó por concluir cuando, el Estado colombiano emprendió un proceso de colonización dirigida hacia las tierras del Sarare donde, mediante la repartición de parcelas a las familias de zonas de Boyacá y Norte de Santander nació la población de Saravena, en 1964.

⁴⁶ Domingo Irwing e Ingrid Micett, *Caudillos, militares y poder: Una historia del pretorianismo en Venezuela*, Caracas: Universidad Católica Andrés Bello, 2008, pp. 121-125.

⁴⁷ Ernesto Camejo, *Breves apuntes sobre Arauca...* p.33.



Mapa 2 La división territorial de los Llanos Orientales de Colombia hacia 1924⁴⁸

Como se ha considerado, los gobiernos de Colombia y Venezuela acordaron finalmente la demarcación de las líneas limítrofes de su dilatada frontera terrestre en lo que respecta al territorio araucano, en un proceso que arrancó en 1891 cuando la Corona española profirió el Laudo Arbitral que determinaba las posesiones de ambas naciones, y con relación al territorio araucano terminó en 1924 cuando la Comisaría Especial había sido creada con cuatro municipios: Arauca, Arauquita, El Viento y Cravo Norte. Esta terminó cediéndole a Venezuela el municipio de El Viento, para poder quedarse Colombia con todo el municipio de Cravo Norte, anexándole el gobierno nacional el municipio de Tame este mismo año, poblado que hasta hacía parte del Departamento de Boyacá. De esta forma concluyó por configurarse política y administrativamente la totalidad de los territorios que habrían de pertenecer a la Comisaría Especial de Arauca.

⁴⁸ Jane Rausch, *La frontera de los Llanos...* 1999, p. 27.

1.3 Decisiones territoriales y administrativas tomadas por los comisarios especiales, 1911 – 1938

Tan pronto arribó al territorio araucano el general (r) Pedro León Acosta, primer comisario de la región, se formó una imagen negativa de la población, a quien acusaba de ser dueña de una dudosa moral, “que retrae los buenos hábitos y amenaza la existencia de los sentimientos de honradez y justicia”⁴⁹. Responsabilizaba de esta situación a la escasa formación que habían tenido estas gentes en las cuestiones de la administración pública, pues la distancias y la dificultad de comunicaciones “no ha permitido al Gobierno llevar hasta allí el vigor y expansión de una enseñanza seria o concienzuda” sobre los asuntos del Estado⁵⁰.

Pese a ello, luego de visitar los diferentes municipios del territorio, Acosta constató que la mayoría de sus poblaciones contaban con autoridades municipales cuyas administraciones funcionaban con regularidad. Tal es el caso del Municipio de Arauca, que contaba con un tesorero, un alcalde y su secretario, un juez y su secretario y un maestro de escuela. De la seguridad de la ciudad se encargaba un cuerpo de policía compuesto de entre 10 a 20 individuos, dirigidos por un jefe, encargado también del puerto. Además, por la complejidad del territorio a administrar, Acosta consideraba necesario aumentar el pie de fuerza a través del envío de un cuerpo de gendarmería que debería estar compuesto por unos 50 hombres que, para evitar la “influencia de aquella tierra”, debían ser relevados dos veces al año⁵¹.

Por su parte, los municipios de Arauquita, Cravo y el Viento contaban cada uno con un alcalde y su secretario, un tesorero, un maestro de escuela, dos agentes de policía en Arauquita y Cravo y cuatro en el Viento. Los corregimientos de Camoruco y Todos los Santos tenían un corregidor y su secretario, un maestro y un inspector de policía⁵².

Reconoce Acosta que en todos los municipios y corregimientos del territorio araucano funcionaban escuelas de varones, dirigidas por maestros laicos, aunque tales establecimientos

⁴⁹ Pedro León Acosta, Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca al Señor Ministro de Gobierno. Bogotá: Imprenta Nacional, 1911, p. 4

⁵⁰ Pedro León Acosta, Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca, p. 4.

⁵¹ Pedro León Acosta, Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... p. 7.

⁵² Pedro León Acosta, Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... p. 7.

carecían en absoluto de útiles escolares. Recomendó mejorar los salarios de los maestros, para poder llevar así personal idóneo a la región que propenda por aumentar el servicio educativo⁵³.

Tanto Acosta como Jerónimo Mutis, el segundo comisario especial enviado al territorio, durante sus dos primeros años de vida de la comisaria los dedicaron principalmente a enumerar las principales necesidades del territorio, destacando la falta de vías de comunicación con el interior del país, la necesidad de establecer la línea telegráfica, la inexistente titulación de los terrenos que explotaban los ganaderos y campesinos, situación que no permitía el cobro de cualquier impuesto sobre estas tierras, lo cual también incidía en otro problema: la escasez de rentas de la comisaría⁵⁴.

Buscando mejorar esto último, Acosta sería el encargado de ordenar la primera reorganización territorial de la comisaría, pues tomó la decisión de suprimir los municipios que conformaban la entidad, rebajándolos a la categoría de corregimientos, excepto la capital, ciudad de Arauca, centralizando en la tesorería comisarial todas las rentas del territorio. La razón de esta decisión consistía en que los restantes municipios no estaban en condiciones de atender su propia vida o existencia. Sin embargo, tanto su sucesor, el comisario Mutis, como el gobierno nacional no compartían esta idea, pues sólo el municipio de Todos los Santos no poseía suficientes rentas para sostener su propio funcionamiento, ni contaba con habitantes capacitados para asumir los cargos administrativos⁵⁵.

En la visita que el comisario Mutis hizo en enero de 1912, pudo constatar la situación precaria del municipio de Todos los Santos. Ubicado sobre el río Arauca, al oriente de la capital comisarial, afirmaba el comisario que llegó a ser “un pueblo floreciente en lo comercial y de bastante población. Hoy está decaído en ambos ramos, pues puede decirse

⁵³ Pedro León Acosta, Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... p. 13.

⁵⁴ Pedro León Acosta, Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... p. 9; Informe del Comisario Especial, Jerónimo Mutis, al Ministro de Gobierno, (Arauca. Noviembre 25 de 1911), Archivo General de la Nación (AGN), SR, Fondo Ministerio de Gobierno, Sección 1ª, Tomo 677, fols. 11-15; Informe del secretario encargado de la Comisaría, Tomas Camargo, al Ministro de Gobierno, (Arauca, agosto 23 de 1911), AGN, SR, Fondo Ministerio de Gobierno, Sección 1ª, Tomo 676, fol. 500.

⁵⁵ Informe del Comisario Especial, Jerónimo Mutis... fol. 11.

Capítulo 1: El ordenamiento territorial en la frontera de los Llanos Orientales a comienzos del siglo XX

que es un lugar de unas cuarenta casas poco más o menos, y tiene desocupadas la mitad”⁵⁶. La decadencia de la población se debía principalmente a que los inviernos de años anteriores habían ocasionado que el cauce del río Arauca cambiara su curso, haciendo que sus aguas invadieran los terrenos del pueblo⁵⁷.

Pese a esta situación, el comisario Mutis procedió a derogar las disposiciones territoriales ordenadas por su antecesor. Mediante el decreto 64 del 10 de diciembre de 1911, el nuevo comisario restituía a la vida municipal y territorial los cinco municipios que originalmente habían conformado la Comisaria: Arauca, Arauquita, Cravo Norte, Todos los Santos y el Viento, asumiendo la tesorería regional los gastos administrativos, de instrucción pública, de obras públicas y fomento, que previamente corrían por cuenta de los presupuestos municipales. Así mismo, les devolvió a los entes locales su autonomía mediante la posibilidad de elegir sus concejos municipales, juzgados, tesorerías y policía urbana. Con estas acciones buscaba Mutis reducir los efectos negativos que había ocasionado la organización territorial de Acosta, como las dificultades de la descentralización y la desmoralización pública⁵⁸, al tiempo que el gobierno nacional ratificaba el enfoque de su presencia en el territorio: convertir a Arauca en un poblado apegado a la administración y las leyes colombianas.

Además, Mutis sería el encargado de realizar un primer censo de la población de la comisaría. Con información levantada en los primeros meses de 1912, mediante un telegrama le comunicaba los siguientes los datos al ministerio de gobierno: el municipio de Arauca contaba con 2.831 habitantes; Arauquita, 681 habitantes; Cravo Norte, 498 habitantes; Todos los Santos, 247, y el Viento contaba con 430 habitantes. Los hombres sumaban 2.348 individuos, mientras que las mujeres llegaban a 2.339. Por nacionalidad, la población araucana estaba repartida entre 3.429 colombianos, 1.230 venezolanos, 15 italianos, 7 turcos,

⁵⁶ Pedro M. Carreño, *Informe del Ministro de Gobierno al Congreso de 1912*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1912, p. 61.

⁵⁷ Pedro M. Carreño, *Informe del Ministro de Gobierno al Congreso de 1912...* p.61.

⁵⁸ *Informe del Comisario Especial, Jerónimo Mutis, al Ministro de Gobierno*, (Arauca, diciembre 17 de 1911), AGN, SR, Fondo Ministerio de Gobierno, Sección 1ª, fol. 38.

3 franceses y e ingleses. En total, la población de la comisaría llegaba a 4.687 individuos⁵⁹. Estos habitantes estaban repartidos en 23,818 kilómetros cuadrados, dando como resultado una densidad poblacional de 5.1 habitantes/km². En términos generales, era un territorio despoblado.

En los años siguientes, las intenciones de los comisarios continuaban con la idea de eliminar los municipios que no cumplían con lo reglamentado por las leyes encargadas del régimen municipal, aunque el gobierno nacional no las compartía. Hacia 1913, el comisario Eduardo Carvajal insistía en eliminar municipios. Aludía el funcionario al ya mencionado municipio de Todos los Santos, y agregaba el municipio de Cravo Norte. Mientras los municipios de Arauca, Arauquita y el Viento contaban con suficiente población y rentas conque hacer frente a su administración, estos dos carecían de las condiciones que se requerían para la existencia del Municipio. Por ello Carvajal le solicitó al ministro de gobierno se presentara

[...] al Congreso un proyecto de ley sobre supresión de los Municipios de Cravo Norte y Todos los Santos, que apenas si merecen la categoría de Corregimiento, y que por ningún aspecto que se les considere se encuentran cobijados por la excepción que consagra el artículo 196 de Código Político y Municipal... En efecto, a pesar de que el tren de la alcaldía es pagado por el Tesoro Nacional (antes lo era por el Territorial), no pueden siquiera sostener decorosamente los demás empleados a su cargo, de los cuales llegan a carecer por las remuneraciones que les asigna el misérrimo presupuesto municipal; ni crearse una policía rural, ni hacer locales para las oficinas, ni las escuelas, ni mucho menos atender a cualquiera obra pública de alguna utilidad⁶⁰.

Por esta situación y aprovechando la aparición de una nueva ley sobre régimen municipal en 1913⁶¹, llevó a que el comisario Carvajal expidiera el decreto 112 del mismo año, con el

⁵⁹ *Telegrama del comisario Jerónimo Mutis al Ministro de Gobierno*, (Arauca, 25 de abril de 1912), AGN, SR, Fondo Ministerio de Gobierno, Sección 1ª, Tomo 693, fols 443–445.

⁶⁰ Eduardo Carvajal. Informe que el Comisario Especial de Arauca rinde a Su Señoría el Ministro de Gobierno sobre la marcha de la administración del Territorio y sus necesidades. Bogotá: Imprenta Nacional, 1913, p. 5.

⁶¹ En 1913 apareció una nueva ley sobre régimen municipal, la Ley 04, que en su artículo 147 establecía un primer requisito para que un territorio fuera declarado municipio: debía contar por lo menos con tres mil habitantes y mil quinientos pesos de renta anual. *Ley 04 de 1913 (agosto 20), sobre régimen político y municipal*, Diario Oficial, Año XLIX, Número 15012, 6 de octubre de 1913, p. 1.

cual eliminó al municipio de Todos los Santos, por cuanto se hallaba, según afirmó, en condiciones inferiores “a los demás municipios, hasta el punto de haberse hecho imposible, a pesar de todo esfuerzo, la correcta marcha de la administración municipal”⁶². Este decreto, que debía ser aprobado por el Ministerio de Gobierno, también determinaba que el extinguido distrito siguiera funcionando como corregimiento, conservando sus límites iniciales. Finalmente, el gobierno nacional no aprobó el decreto y el municipio se mantuvo. Este hecho volvió a dejar patente la decisión del gobierno de mantener estos municipios como una política de soberanía territorial.

Un año después, Carvajal pretendía establecer cinco nuevos corregimientos sobre la margen del río Arauca, con la intención de formar un cinturón de seguridad administrativa y de policía en la frontera con Venezuela. Sin embargo, los escasos recursos que el gobierno nacional aportaba, alrededor de 8.200 pesos mensuales, solo le permitieron crear el corregimiento de El Cuevero⁶³.

Hacia 1920, el comisario Arístides Vaca comenzó a solicitar se anexara a la comisaria los municipios de Tame y San Lope, que por esta época pertenecían al departamento de Boyacá. La razón que exponía el comisario era que estos municipios se hallaban dentro del espacio geográfico araucano; además, le causaban dificultades a la administración de la comisaría, debido principalmente a que los diversos delincuentes que recorrían las sabanas buscaban refugio en los terrenos de Tame y San Lope cuando las autoridades araucanas los perseguían, pues allí estas no tenían jurisdicción. Esos municipios dependían de la prefectura de Támara⁶⁴. Dos años después, el comisario Heliodoro Polanía insistía en la solitud de anexión de los municipios boyacenses, un proceso que había obtenido la aprobación del Consejo de Estado⁶⁵.

⁶² Ley 04 de 1913 (agosto 20), sobre régimen político y municipal, p. 60.

⁶³ Miguel Abadía Méndez, *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso de 1914*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1914, pp. 60–61.

⁶⁴ Aristides U. Vaca, “Informe del Comisario Especial de Arauca”, En *Memoria que el Ministro de Gobierno rinde al Congreso de 1920*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1920, p. 87.

⁶⁵ Heliodoro Polanía, “Informe del Comisario Especial de Arauca”, En *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso en sus sesiones ordinarias de 1923*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1923, p. 224.

Finalmente, esta solicitud fue resuelta favorablemente en 1924, cuando la comisaría sufrió una importante reestructuración territorial, pues se concretó la delimitación fronteriza entre Colombia y Venezuela en el sector comprendido entre el río Arauca y el río Meta, partiendo del mojón levantado en la margen derecha del Arauca, en el sitio Montañitas, hasta la confluencia del caño de los Apostaderos con el Meta. En este trazado la comisaría y Colombia perdió el municipio de El Viento, que quedó del lado venezolano. Le correspondió al comisario Jerónimo Mutis, en su segundo mandato al frente del ente territorial, obedeciendo órdenes de los ministerios de gobierno y de relaciones exteriores, entregarle al gobierno venezolano este distrito⁶⁶.

A cambio, la comisaría recibió de parte del congreso y del gobierno nacional los municipios de Tame y San Lope, quedando ahora la entidad conformada por los municipios de Arauca, Arauquita, Cravo Norte, San Lope, Todos los Santos y Tame y los corregimientos de Villanueva, El Padre, Mata de Guanábano, El Banco, San Salvador y Macaguán⁶⁷. Para 1926, el municipio de Todos los Santos fue nuevamente rebajado a corregimiento por las mismas razones anotadas en 1914: Sus habitantes eran escasos, unos 300, y carecía de personal para desempeñar los cargos públicos. De esta forma, al finalizar el año sólo sobrevivían 5 municipios⁶⁸.

Desde 1929 los comisarios empezaron a informar de la precaria situación del municipio de Cravo Norte. El comisario de este año, Carlos Julio Pedraza, afirmaba que, aunque no lo había visitado,

[...] por los datos que he encontrado en este Despacho no se puede llamar tal, ni puede seguir existiendo, desde luego que no hay Concejo Municipal, por carencia de personal, no tiene rentas, ni locales para las oficinas. Esta Comisaría, tan pronto como le sea

⁶⁶ Jerónimo Mutis, “Informe del Comisario Especial de Arauca”, En *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso en sus sesiones ordinarias de 1924*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1924, p. 183.

⁶⁷ Jerónimo Mutis, Informe del Comisario Especial de Arauca... p.183.

⁶⁸ Paulo Miller Puyo, “Informe del Comisario Especial de Arauca”, En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso en sus sesiones ordinarias de 1926*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, p.90.

posible, practicará allí una visita minuciosa a fin de resolver si es el caso de eliminarlo y erigir en su lugar un Corregimiento⁶⁹.

De otro lado, desde abril de 1929, la comisión colombo-venezolana de límites se hallaba en el territorio adelantando el proceso de amojonamiento de la línea fronteriza que separa a los países en el tramo entre el río Arauca y el río Meta. A través de dos comisiones que se dividieron las labores de construir y ubicar los mojones, los cuales se iban colocando cada 20 kilómetros, hechos de cemento armado, esperando que resistieran los efectos del clima y las posibles acciones de los indígenas. Con todo, el comisario Carlos Castellanos esperaba que la concreción de la línea fronteriza facilitaría la administración del territorio, pues “con el desconocimiento de la línea precisa en aquellas inmensas soledades, se había establecido una especie de zona neutral, residencia de bandoleros, que entorpecía completamente la acción policiva de las dos Repúblicas”⁷⁰.

Por esta época la comisaría estaba integrada por cinco municipios: Arauca, Arauquita, Tame, San Lope y Cravo Norte, y los corregimientos de La Villanueva, Todos los Santos, El Padre, San Salvador, Macaguán y El Banco. El comisario Castellanos insistía en la idea de rebajar de categoría al municipio de Cravo Norte, pues este distrito continuaba careciendo de rentas, de concejo municipal por falta de población preparada, y de locales para las oficinas. Por esta razón, la comisaría dictó un decreto que esperaba la aprobación del ministerio de gobierno que convertía el municipio en corregimiento⁷¹.

Tal decreto fue el 61 de 1931, mediante el cual se eliminó el municipio de Cravo Norte, sumándose el de San Lope, que también padecía la falta de rentas y de habitantes hábiles en

⁶⁹ Carlos Julio Pedraza, “Informe del Comisario Especial de Arauca”, En *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1929*, Tomo II: Anexos, Bogotá: Imprenta Nacional, 1929, p. 223.

⁷⁰ Carlos R. Castellanos, “Informe del Comisario Especial de Arauca”, En *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1930*, Tomo II: Anexos, Bogotá: Imprenta Nacional, 1930, p. 175.

⁷¹ En Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1930, p. 177.

administración pública. Mientras el primero fue agregado al municipio de Arauca como corregimiento, el segundo lo fue al de Tame, en condición similar⁷².

El proceso de supresión de municipios se aceleró al inicio del gobierno de la era liberal, debido a los fuertes recortes presupuestales que emprendieron estos dirigentes sobre las rentas de intendencias y comisarías del país, aunque también porque se llegaba al final de la delimitación de la línea fronteriza entre Colombia y Venezuela. En el primer caso, la comisaría especial de Arauca sufrió un recorte de tres mil pesos en los recursos que el gobierno nacional le aportaba, situación que incidió para que al inicio de la república liberal Arauca contara con solo tres municipios de los seis que la integraban en 1924. Sobrevivían los municipios de Tame, con los corregimientos de San Lope y San Salvador; Arauca, con los corregimientos de Cravo Norte, Rondón (antiguo El Padre), La Villanueva y Todos los Santos, y el municipio de Arauquita, sin corregimientos adscritos⁷³.

Es necesario aclarar que, por estos años, el corregimiento era una institución dirigida por un corregidor, que cumplía funciones similares a los alcaldes como jefes de policía, y las de juez municipal en asuntos verbales de poca gravedad. Integrada de esta forma permanecería la comisaría especial de Arauca hasta su transformación en Intendencia en 1955.

Ahora bien, como se ha podido observar en este capítulo que se ocupa de los antecedentes de la región araucana, en la sección primera resulta evidente el interés que mostró el Estado colombiano en los territorios de frontera desde mediados del siglo XIX. Pese a las restricciones fiscales, los funcionarios estatales permanecieron atentos a la delimitación de la línea fronteriza entre Colombia y Venezuela. En este sentido, les encargaron el trabajo a diplomáticos comprometidos y capaces, quienes obtuvieron un tratado de límites favorable a Colombia, el cual pudieron concretar en el terreno, según lo determinado por los laudos arbitrales creados a propósito.

⁷² Carlos R. Castellanos, "Informe del Comisario Especial de Arauca", En *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1932*, Tomo II: Anexos, Bogotá: Imprenta Nacional, 1932, p. 159.

⁷³ Carlos R. Castellanos, Informe del Comisario Especial de Arauca... p.159.

En el segundo acápite se enfatizó en describir cómo fue el proceso de poblamiento del territorio araucano, un proceso que se extendió por más de un siglo, periodo durante el cual fueron llegando paulatinamente pobladores de diferentes lugares, principalmente venezolanos, pero también colombianos, originarios de Boyacá, Cundinamarca y Norte de Santander, incluso arribaron individuos procedentes de otros continentes. Todos estos eventos incidieron en la configuración particular de la frontera araucana, región en la que el gobierno central emprendió un proceso que buscaba integrarla al entorno nacional.

Finalmente, en la sección tres, se pudo constatar el manejo administrativo y de organización territorial que los comisarios le dieron al manejo de la comisaría, hecho en el que primó la decisión del gobierno nacional de mantener a toda costa la existencia de los municipios ribereños o que se hallaban en la línea fronteriza con Venezuela, en lo que se puede deducir que mantenerlos significaba una decisión geoestratégica a favor de la integralidad de la nación colombiana; mientras los comisarios se interesaron principalmente por organizar la administración territorial según la leyes que sobre régimen municipal había creado el Congreso colombiano, al tiempo que la escasez de recursos limitaban la acción de estos funcionarios foráneos.

Capítulo 2: El funcionamiento de la Comisaría Especial de Arauca, 1911–1955

En el análisis del funcionamiento de la comisaría se busca principalmente ubicar los pilares del proceso de integración de la comisaría al entorno nacional, prestando atención a los que se oponen como los que contribuyen a llevar a cabo este proceso. En tal sentido, el proceso integrador desde el comienzo se enfrentó a importantes obstáculos: En un inicio, se destaca la falta de recursos para llevar a cabo la integración del territorio araucano, necesarios especialmente para la construcción de una infraestructura vial que hiciera esto posible; a continuación, está la imposibilidad de hallar funcionarios idóneos para gobernar el territorio, pues los escogidos para actuar como comisarios no contaban con la experiencia para manejar una región tan compleja, y a nivel local no se hallaban habitantes con la suficiente preparación para asumir la administración de los diferentes municipios; y por último, están las constantes ocasiones en que su estabilidad política se vio afectada por los movimientos revolucionarios que se presentaban en la república vecina, Venezuela. Entre estos problemas se debatió la historia de la Comisaría durante los años que se extendió su existencia.

2.1 El gobierno y la administración del territorio araucano

Los funcionarios privilegiados por el gobierno nacional, durante la República Conservadora (1904 – 1930), para ejercer el cargo de comisario especial en el Territorio Nacional de Arauca a partir de 1911 fueron en mayor número exmilitares en el grado de general. De los catorce comisarios nombrados en este periodo, ocho eran exmilitares, quienes se pensaba podían resolver los graves problemas de orden público que desde décadas afectaba al territorio, asediado por delincuentes procedentes de ambos países: Colombia y Venezuela⁷⁴. Estos individuos sacaban provecho de la indefinición de la línea fronteriza para pasar libremente de un país a otro según qué autoridad los perseguía, pues esta situación sólo se solucionó con la delimitación terrestre en la región araucana en 1924.

⁷⁴ Heliodoro Polanía, “Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca”, AGN, SR, Fondo Ministerio de Gobierno, Sección 1ª, Tomo 886, fols. 380-405.

Los comisarios de procedencia militar, si bien contaban con experiencia en el manejo del orden público, fue poco lo que pudieron hacer por la seguridad del territorio, pues carecían de los efectivos suficientes para controlar un territorio extenso. Los escasos recursos económicos impedían disponer de hombres en cantidad apropiada para patrullar las áreas rurales, igualmente no contaban con los medios para hacerlo, quienes no disponían de una caballería para movilizarse, mientras que los ilegales sí.

Otra situación que se oponía al buen gobierno del territorio araucano era la renuncia frecuente que presentaban los individuos enviados por el gobierno nacional a ejercer el cargo de comisario. El periodo de gobierno de estos funcionarios era de dos años, igual que los gobernadores de los departamentos⁷⁵; empero, pocos lograban terminar su ciclo, pues por múltiples razones se excusaban para continuar ejerciendo sus obligaciones. Por ejemplo, los primeros comisarios nombrados, generales (r) Pedro León Acosta y Jerónimo Mutis, no alcanzaron a llegar al año de gobierno⁷⁶. León Acosta, se excusó que su familia lo necesitaba con suma urgencia, se trasladó a la capital y nunca se reintegró al cargo⁷⁷.

De este tenor eran las razones que daban los funcionarios para abandonar su lugar en el gobierno de Arauca, a las que se agregaban otras como la afectación de la salud, disminuida por las altas temperaturas y las enfermedades endémicas del territorio, como la malaria. Otras veces aducían la baja remuneración que recibían, situación que impedía solventar un tren de vida normal, pues los precios de los productos de primera necesidad se veían recargados por la doble tributación que imponían dos aduanas: la colombiana, establecida en ciudad de Arauca, y la venezolana, localizada en El Amparo⁷⁸.

Con el pasar del tiempo más razones se fueron añadiendo. Hacia 1935, el director del recién creado Departamento de Intendencias y Comisarías por los gobiernos de la república

⁷⁵ Decreto 306 de 1911 (marzo 24), Por el cual se crea y organiza una Comisión especial en el Territorio de Casanare, Diario Oficial, Año XLVII, No. 14261 (30 de marzo de 1911), p. 1.

⁷⁶ Pedro M. Carreño, *Informe del Ministro de Gobierno al Congreso de 1912*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1912, p. 57.

⁷⁷ Pedro León Acosta AGN, SR, Fondo Ministerio de Gobierno, Sección 1ª, Tomo 676, fols. 479-504.

⁷⁸ Pedro León Acosta, *Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca al Señor Ministro de Gobierno*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1911, p. 7.

liberal resumía acertadamente el proceso de nombramiento de los comisarios especiales durante la era conservadora:

En alguna ocasión hemos manifestado que anteriormente los Intendentes y Comisarios se nombraban con criterios de confinamiento. Aquellos individuos que después de pasearse por todos los Despachos de la Administración sin conseguir nada, dejaban como último recurso proponer al Ministerio de Gobierno se les nombrara para alguno de los Territorios Nacionales⁷⁹.

Sin embargo, tan pronto arribaban estos individuos a su lugar de destino, la cruda realidad de esas regiones los motivaba a renunciar.

2.1.1 La actuación de los comisarios

Con todo, varios de los más de treinta funcionarios que ejercieron el cargo de comisario en Arauca en los 44 años que duró la entidad, se propusieron adelantar una labor decorosa en el gobierno del territorio. Los primeros que llegaron se encargaron de organizar la administración visitando las dependencias de los municipios de la comisaría, inicialmente cinco, los cuales contaban con todos los funcionarios exigidos por el régimen municipal del momento, entre los que se destacaba la existencia de un alcalde, su secretario, un tesorero, un maestro de escuela y por lo menos dos agentes de policía⁸⁰.

En lo que no cumplían era en el número de habitantes que debía tener para ser elevado a la categoría de municipio, el cual ascendía a no menos de 3.500 habitantes. En este sentido, la única que cumplía con este requisito era ciudad de Arauca, la capital de la comisaría⁸¹. Los demás municipios no sobrepasaban los 500 individuos⁸². No obstante, por razones geoestratégicas, el gobierno nacional les mantuvo su categoría administrativa, debido a que tres municipios de escasos habitantes estaban localizados en la línea fronteriza que separaba

⁷⁹ Bernardo Rueda Vargas, “Informe del director del Departamento de Intendencias y Comisarias”, En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1935*, Tomo II, Bogotá: Imprenta Nacional, 1936, p. 8

⁸⁰ Pedro León Acosta, Informe del Comisario Especial... p. 7.

⁸¹ Hacia 1912, Arauca contaba con 3.742 habitantes, de los cuales, 740 eran extranjeros. Pedro M. Carreño, *Informe del Ministro de Gobierno al Congreso de 1912...* p. 62.

⁸² Pedro M. Carreño, Informe del Ministro de Gobierno al Congreso de 1912... p. 62.

a Colombia de Venezuela, es el caso de Todos los Santos, El Viento y Cravo Norte. Tan pronto se definió la línea fronteriza en 1944, estos municipios fueron degradados a la calidad de corregimientos⁸³.

Además, buscando mejorar los problemas de seguridad los comisarios de los primeros años buscaron controlar la posesión de armas en manos de particulares, destinando las decomisadas al servicio de los veinte policías que mantenía la comisaria durante este tiempo⁸⁴. El comisario Mutis buscó reorganizar totalmente el régimen territorial, dictando providencias que regulaban el uso de las tierras baldías, el funcionamiento de las industrias agrícola y pecuaria, la práctica de la caza y la pesca, el manejo de las epidemias y en general, las relaciones laborales entorno a la ganadería y la agricultura. Sin embargo, todas estas disposiciones no fueron aprobadas por el ministerio de gobierno por ser inconstitucionales y además contravenir el código de policía nacional⁸⁵.

En 1913 el congreso y el gobierno nacional tomaron dos medidas administrativas con relación a los territorios de frontera del país, siendo Eduardo Carvajal, primer comisario civil del territorio, al que correspondió asumirlas: La primera medida se relaciona con la promulgación de una nueva ley sobre policía de fronteras, la cual destinaba 100 agentes para Arauca. Esta fuerza terminaría por relevar a la gendarmería nacional que venía prestando sus servicios en la región desde 1910. Esta disposición se cumpliría parcialmente en los años siguientes, debido a que los 100 agentes policiales nunca se hicieron presentes en el territorio, llegando a una limitada cantidad de 50, siendo muchos ellos afectados por diversas enfermedades, de tal forma que en activo sólo permanecieron unos 20 agentes⁸⁶.

La segunda medida tuvo que ver con la eliminación de la tesorería territorial, sustituida por una oficina de la administración de hacienda nacional, hecho que resultaba negativo para el funcionamiento de la comisaría, pues con esta orden la entidad perdía la autonomía fiscal

⁸³ *Decreto 2451 de 1943*, Diario Oficial, Año LXXIX, No. 25431 (28 de diciembre de 1943), p. 6.

⁸⁴ Pedro León Acosta, Informe del Comisario Especial... p. 8.

⁸⁵ Pedro M. Carreño, Informe del Ministro de Gobierno al Congreso de 1912... pp. 64–68.

⁸⁶ Miguel Abadía Méndez, *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso de 1916*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1916, p. VIII

que había gozado desde su fundación en 1911. Ahora era el gobierno nacional quien recaudaba directamente las rentas producidas por el territorio y a cambio, enviaba partidas para sufragar los gastos administrativos, sin destinar una suma adicional para las obras públicas, especialmente la construcción de escuelas, vías de comunicación o entidades de salud⁸⁷.

Además de hacer frente a esta situación, el comisario Carvajal se propuso organizar la administración de justicia en el territorio, por medio de la clasificación de los diferentes expedientes criminales que halló en su despacho, dirigiéndolos a los jueces del circuito y municipal para que determinaran la situación de cada uno de ellos, si han prescrito o desistido, o qué casos se deben suspender por falta de indagatoria o notificación de sentencia. En su visita a las oficinas de la comisaria, Carvajal se preocupó por observar el manejo que sus antecesores habían dado a los fondos públicos. Situación que sacó a la luz el caso del general Tomás Quintero, quien es acusado por Carvajal de malversar los fondos recaudados para la construcción del camino El Salibón, recursos pertenecientes a las rentas de los municipios y a la tesorería de la comisaría, un desfaldo que ascendía a 9. 672 pesos⁸⁸.

Al comisario Marco Antonio Torres, nombrado para el periodo 1915-1916, le correspondió experimentar uno de los hechos que más afectó la gobernabilidad de la comisaria durante toda su existencia: el enfrentamiento entre las autoridades civiles y las militares. Esta situación se hizo evidente a raíz de la excursión de una banda de delincuentes venezolanos, dirigida por Pérez Delgado y Escalona, opositores al gobierno regional del Estado Apure, luego de arrasar los poblados venezolanos fronterizos, ingresaban al territorio araucano buscando refugio. Para evitar que la banda cometiera similares acciones en Arauca, el comisario Torres buscó la ayuda del mayor Villalobos, jefe militar de paso por el territorio, para perseguir los delincuentes, a lo que el mayor se negó aduciendo que sólo obedecía

⁸⁷ Informe general que el Doctor Eduardo Carvajal, Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca, rinde al Gobierno sobre los actos de su administración en el periodo de 1913 a 1914, AGN, SR, Fondo Ministerio de Gobierno, Sección 1ª, Tomo 733, fols. 26-56.

⁸⁸ Eduardo Carvajal, Informe que el Comisario Especial de Arauca rinde a Su Señoría el Ministro de Gobierno sobre la marcha de la administración del Territorio y sus necesidades. Bogotá: Imprenta Nacional, 1913, p. 7.

órdenes procedentes del ministerio de guerra⁸⁹. Desde este momento, el enfrentamiento entre estas autoridades se haría continuo, pues el jefe de la policía de fronteras también se negó a “obedecer las órdenes de un simple comisario”⁹⁰.

Esta situación se volvió continua en el transcurso de la historia de la comisaría. En 1923, en el enfrentamiento entre las dos autoridades llegó a su punto más álgido, el comisario Heliodoro Polanía reconocía la falta de recursos para establecer un cuerpo de policía propio del territorio, que obedeciera a sus autoridades, separado de la policía de fronteras que dependía directamente de la dirección general de la policía de Bogotá. En tal sentido, se fue creando una dualidad de autoridades, en donde el jefe de la policía de fronteras no creía que su autoridad estuviera por debajo de la del comisario, haciendo que la competencia entre ellos sobrepasara las necesidades de la población en obtener seguridad para ellos y sus propiedades⁹¹. Este enfrentamiento se prolongó hasta 1936 cuando el ministerio de gobierno finalmente le confirió al comisario especial de Arauca la dirección de la policía de fronteras asentadas en su jurisdicción, con el objetivo de mantener el orden público y la vigilancia de la frontera⁹².

Ahora bien, la invasión de Pérez Delgado y Escalona sería apenas un ensayo de los que significaría la protagonizada por Humberto Gómez un año después. A finales de diciembre de 1916, la ciudad de Arauca fue invadida por la cuadrilla de este individuo, quien con la ayuda de unos doscientos hombres se tomaron las principales oficinas del gobierno regional, asesinaron al comisario Esteban Escallón, al teniente Pedro Ramírez y a doce de sus hombres. El resto de la policía de fronteras se escapó cruzando el río con rumbo a poblado de El Amparo, en la frontera venezolana. Los asaltantes se tomaron las instalaciones y los fondos

⁸⁹ Miguel Abadía Méndez, Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso de 1916... p. X.

⁹⁰ Miguel Abadía Méndez, Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso de 1916... p. X.

⁹¹ Heliodoro Polanía, “Informe del Comisario Especial de Arauca”, En: José Ulises Osorio, *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso en sus sesiones ordinarias de 1923*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1923, p. 222

⁹² Bernardo Rueda Vargas, “Informe del director del Departamento de Intendencias y Comisarias” ... p. 67.

de la administración de hacienda, apresando a los empleados y destruyendo los archivos de la comisaría⁹³. Un año después, aseguraba el comisario Julio Acosta que,

[...]Gómez y sus subalternos quemaron los archivos de la Comisaría Especial, Juzgado del Circuito y Alcaldía; se robaron más de dos mil pesos de la Aduana y Administración de Hacienda; robaron también ganado vacuno, bestias y dinero en no despreciable cantidad, a cuantas personas pudientes hallaron; incendiaron el pueblo de El Viento y algunas casas de fundaciones aisladas de los poblados. Tantos delitos, entre ellos los que según la ley de excarcelación de criminales no la permiten, han quedado hasta hoy impunes⁹⁴.

El gobierno nacional se tardaría alrededor de dos meses para retomar el control del territorio. Para lograrlo, movilizó tropas desde tres puntos diferentes. Desde Bogotá envió al general Salomón Correal, con doscientos hombres, dirigiéndose a Arauca por Villavicencio, Orocué y Cravo Norte. Desde Cúcuta movilizó al general Daniel Ortiz quien, con la policía de fronteras, tomó el camino de San Cristóbal, cruzando la frontera venezolana. Finalmente, desde Tunja le ordenó al general Jesús García reclutar soldados en Boyacá y Casanare y dirigirse a Arauca por la vía de Chita. Estas tropas arribaron al territorio el 9 de febrero, cinco días después que Humberto Gómez había huido a Venezuela, donde fue apresado y extraditado a Colombia, dos años después⁹⁵.

A raíz de esta problemática, el gobierno nacional aceleró la construcción del telégrafo, especialmente cuando trascurrieron cuatro días para enterarse que una provincia había sido tomada por una cuadrilla de contrabandistas. El 20 de julio de 1917, el comisario Aristides Novoa informaba al gobierno la inauguración oficial del servicio telegráfico del territorio, enviando los agradecimientos del pueblo y el concejo municipal de Arauca, quienes estaban “alborzados y profundamente agradecidos con el gobierno”⁹⁶.

⁹³ Daniel Ortiz, “Informe de la Jefatura Militar de la Frontera”, (Cúcuta, 9 de enero de 1917), AGN, SC AA-II, Fondo: Ministerio de Relaciones Exteriores, Serie Diplomática y Consular, Caja 860, Carpeta 490, fol. 7.

⁹⁴ Julio Acosta C., “Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca”, AGN, SR, Fondo Ministerio de Gobierno, Sección 1ª, Tomo 812, fols. 485-487.

⁹⁵ Jane Rausch, *La frontera de los Llanos en la historia de Colombia...* pp. 379-380.

⁹⁶ Aristides Novoa, “Comunicación del Comisario de Arauca”, (Arauca, 20 de julio de 1917), AGN, SR, Fondo Ministerio de Gobierno, Sección 1ª, Tomo 779, fol 278.

Por esta misma fecha, el comisario Novoa informaba de otro adelanto en la administración y el gobierno de la comisaría: La creación de la Junta Araucana de Fomento con el objetivo de impulsar la realización de obras públicas necesarias para el territorio, como la construcción de caminos, de acueductos y del alumbrado público. Los integrantes de la junta eran cinco, escogidos entre “las personas más honorables, competentes y de mayor representación en el Territorio, la cual Junta debe reunirse por lo menos una vez a la semana”, siendo los primeros escogidos: el padre José Villanea, Dr. Julio Pérez Hoyos, Dr. Telésforo Jiménez Latorre, Santiago Mujica Cisneros y Ramón Castro⁹⁷. No obstante, todas estas obras debían ser costeadas por las rentas del municipio de Arauca, pues la comisaría no contaba con recursos para inversión en obras de infraestructura importantes.

Hacia 1919, la escasez de población continuaba afectando el funcionamiento administrativo de la comisaría, pues dos municipios de ella, Cravo Norte y El Viento, no podían realizar elecciones para escoger sus más importantes autoridades, alcaldes y concejos, pues como asegura el comisario Acosta, hasta esta fecha nunca se han realizado “porque no hay personal de colombianos que concurran a las urnas. Esto disculpa la irregularidad de que los Concejos Municipales sean nombrados por la Comisaría”⁹⁸.

La mayoría de los empleados de la comisaría, desde su inauguración en 1911, procedían de otras partes del país, especialmente de Cundinamarca, Santander, Boyacá, Caldas y el Valle del Cauca, debido principalmente a como lo reconoce el comisario Heliodoro Polanía, la población propia del territorio era analfabeta en un 99%, compuesta en su mayor por vaqueros en la subregión de la llanura y por campesinos en la región del piedemonte occidental, dominado por el municipio de Arauquita. Esta situación hacía imposible hallar personas idóneas para ejercer los cargos públicos⁹⁹. En 1935, el periodista Luis Eduardo Nieto, luego de visitar las comisarías de Arauca y Vichada, reconocía con asombro que “en

⁹⁷ AGN, SR, Fondo Ministerio de Gobierno, Sección 1ª, Tomo 779, fol. 287.

⁹⁸ Julio Acosta C., “Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca”... fol. 490.

⁹⁹ Heliodoro Polanía, “Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca”, AGN, SR, Fondo Ministerio de Gobierno, Sección 1ª, Tomo 885, fol. 431.

ninguna parte encontramos, los miembros de la expedición, autoridades propiamente llaneras”¹⁰⁰.

El servicio de salud pública se inició en la ciudad de Arauca de la mano de la Junta de Higiene, institución que en 1923 se ocupaba de vigilar la sanidad y la higiene de la cárcel municipal, un edificio que se hacía pequeño según los individuos reclusos allí, por cuanto a pesar de contar con un mayor pie de fuerza la policía de fronteras, alrededor de 150 agentes,

[...] en esta región los desórdenes son endémicos y en cada año se levantan cuadrillas de bandoleros para robar y trastornar la tranquilidad de la región tanto colombiana como venezolana y siempre el Comisario Especial es desobedecido por la policía cuando se trata de perseguir esas cuadrillas¹⁰¹.

Un frente poco estudiado por los diferentes gobiernos comisariales era el de la salubridad del territorio. Hasta 1926, el comisario Miller Puyo llamó la atención sobre su estado, el cual iba de regular a malo. El clima tropical que elevaba los termómetros hasta los 35°C agravaba las epidemias causadas por las enfermedades endémicas de la región. La tuberculosis, la malaria y la anemia tropical hacían estragos en la población araucana. El comisario Puyo se comprometía iniciar una campaña oficial para erradicar todas estas patologías, al tiempo que se proponía luchar contra “la vulgarización de los conocimientos relativos a la enfermedad, medios de evitarla, de curarla y de combatirla”¹⁰².

Hacia 1926 comenzaba la construcción del Hospital de caridad de la capital araucana, obra para la que el comisario Puyo solicitaba un auxilio de entre 2.500 a 3.000 pesos para concluirla, recurso que unido a la partida que la comisaría le destinaba cada año, podría significar el inicio del servicio hospitalario en la región¹⁰³.

Por otra parte, el servicio veterinario no se prestaba en la capital araucana. El procedimiento para controlar la entrada de ganados comprometidos consistía en que el

¹⁰⁰ Luis Eduardo Nieto Caballero, *Vuelo al Orinoco*, Bogotá: Camacho Roldán & Cía., 1935, pp. 46-47.

¹⁰¹ Heliodoro Polanía, “Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca”... fols 380; 405.

¹⁰² Paulo Miller Puyo, “Informe del Comisario Especial de Arauca”... p. 96.

¹⁰³ Paulo Miller Puyo, “Informe del Comisario Especial de Arauca”... p. 107.

alcalde nombraba un revisor, asesorado por dos personas hábiles, quienes examinaban los papeles de venta para determinar la procedencia del animal, su sanidad y así proceder a permitir su entrada o a rechazarlo o llevarlo a cuarentena. Igual procedimiento se llevaba a cabo en el corregimiento de El Padre, a orillas del río Casanare, por donde salían las reses que iban al interior del país a través del río Meta¹⁰⁴.

Desde 1872 en que se promulgó la Ley de Fronteras, el papel de la policía se inclinaba por mantener la neutralidad del país en cuanto a intervenir en asuntos políticos de Venezuela. Esta situación, a comienzos del siglo XX en Arauca, les impedía muchas veces intervenir para detener las incursiones de las cuadrillas de delincuentes formados por individuos de ambos países que, procedentes de Venezuela, buscaban refugio en Colombia. Hacia 1928 esta política comenzó a cambiar producto del “acuerdo mutuo entre el jefe de la Sección de la Policía de Fronteras, acantonada en esta ciudad, para perseguir a los bandoleros que desde antaño venían infestando la región, sembrando el pánico entre los pacíficos moradores y destruyendo la propiedad”¹⁰⁵.

Estos eventos habían comenzado a disminuir unos años anteriores, en 1924, cuando se concretó la delimitación de la línea fronteriza entre los dos países en la zona que correspondía al territorio araucano, evento en el cual Colombia le cedió a Venezuela el municipio de El Viento, al tiempo que se reforzaba la vigilancia de frontera por parte de las autoridades de los dos países, conociendo el territorio un periodo de paz fronteriza, en el cual las incursiones revolucionarias cesaron¹⁰⁶.

A disminuir la violencia también colaboró la medida tomada en aquella época por Juan Vicente Gómez, presidente de Venezuela, en el sentido de permitirles regresar al país a todos

¹⁰⁴ Carlos R. Castellanos, “Informe del Comisario Especial de Arauca”, En: Carlos E. Restrepo, *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1931*, Tomo II, Bogotá: Imprenta Nacional, 1931, p. 137.

¹⁰⁵ Buenaventura Bustos, “Informe del Comisario Especial de Arauca”, En: Enrique Arrazola, *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso en sus sesiones ordinarias de 1928*. Tomo II. Bogotá: Imprenta Nacional, 1928, p. 549.

¹⁰⁶ Luis Castillo, “Informe del secretario de la Comisaría Especial de Arauca, encargado del Despacho”, En: Miguel Abadía Méndez, *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso en sus sesiones ordinarias de 1925*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1925, p. 108.

aquellos individuos que por motivos políticos se habían asilado en Colombia, los cuales mayoritariamente regresaron a su país, dejando de ser gestores revolucionarios que perjudicaban la normalidad del territorio¹⁰⁷.

El delito que en la región araucana no disminuyó fue el robo de ganado, el cual era sacrificado clandestinamente en plena sabana por hábiles ladrones que se beneficiaban de que los semovientes se hallaban esparcidos por las diversas fundaciones, entre las que no existían elementos divisorios. Los alambrados para dividir tan extensas posesiones hacían prohibitiva esta medida por lo elevado del precio del metal. Sin embargo, el secretario Castillo estaba convencido que el pasar la renta del degüello a los municipios podría acabar con este mal¹⁰⁸.

El manejo del ganado al interior de la comisaría, en las tres primeras décadas del siglo XX, seguía los principios que la Ley del Llano había establecido desde el siglo XIX, los cuales determinaban que los *orejanos*, terneros sin marcar, pertenecían a las fundaciones en donde se hallaren, pues al no existir división cercada entre las propiedades, las reses transitaban libremente entre ellas, siendo imposible determinar de cuál de ellas proceden los bovinos¹⁰⁹.

Hacia 1934, el gobierno y la administración de los territorios de frontera del país sufrieron un cambio importante. Mediante el decreto 1908 de 1933 el gobierno nacional creó el Departamento de Intendencias y Comisarías con el objetivo, según el ministro Fernández de Soto, de “vincular fuertemente los territorios de las Intendencias y Comisarías a la vida nacional”¹¹⁰. Con esta medida, el gobierno liberal de Alfonso López Pumarejo buscaba vigilar más estrechamente el funcionamiento de las fronteras del país. Para ello crearon una

¹⁰⁷ Paulo Miller Puyo, “Informe del Comisario Especial de Arauca”, En: Ramón Rodríguez Diago, *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso en sus sesiones ordinarias de 1926*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, p. 89.

¹⁰⁸ Luis Castillo, “Informe del secretario de la Comisaría Especial de Arauca, encargado del Despacho”... p. 112.

¹⁰⁹ Carlos R. Castellanos, “Informe del Comisario Especial de Arauca”... p. 139.

¹¹⁰ Absalón Fernández de Soto, *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1934*, Tomo I, Bogotá: Imprenta Nacional, 1934, p. XVII.

nueva sección al interior del ministerio de gobierno, ocupado por el departamento mencionado.

Su primer director, Bernardo Rueda Vargas, por esta época hacía una cruda descripción del manejo que habían tenido los Territorios Nacionales durante la era conservadora, asegurando que,

[...] las fronteras, y esto es profundamente lamentable, nunca tuvieron el menor cuidado, y los Territorios limítrofes gozaron, o mejor, sufrieron siempre de la menor participación en el auxilio nacional. Así puede verse que La Goajira, el Vichada, Amazonas y Arauca apenas podían pagar los empleados con las sumas asignadas como auxilio; y de aquí la serie de graves preocupaciones que presentan nuestras fronteras”¹¹¹.

Por esta razón, el auxilio del gobierno para la comisaria de Arauca pasó de 9.000 pesos en 1934 a 20.000 pesos al año siguiente. Según Rueda Vargas, el Departamento de Intendencias y Comisarías cumplía en los Territorios Nacionales ya que poseía “una administración integral: política, administrativa, obras públicas, asistencia social, higiene, educación, colonización, industrias, hacienda, protección indígena, control de presupuestos, estadística, agricultura y ganadería, y últimamente la navegación del Sur”¹¹².

Una de las principales medidas tomadas por ese departamento fue el de aconsejar al gobierno nacional de conferirle al comisario especial de Arauca la dirección de la policía de fronteras acantonada allí para el mantenimiento del orden público y la vigilancia de las fronteras¹¹³.

La vuelta del partido conservador al gobierno de Colombia en 1946 inicialmente no trajo grandes cambios en la administración de los territorios de frontera del país. Situación que cambió a partir del asesinato de Jorge Eliecer Gaitán en 1948, cuando ante el exterminio de los llaneros liberales, se formaron, según el ministro de gobierno Luis Ignacio Andrade, grupos de bandoleros en los departamentos de Tolima, Antioquia, Boyacá, Cundinamarca y

¹¹¹ Bernardo Rueda Vargas, “Informe del director del Departamento de Intendencias y Comisarias”... p. 9.

¹¹² Bernardo Rueda Vargas, “Informe del director del Departamento de Intendencias y Comisarias”... p. 12.

¹¹³ Bernardo Rueda Vargas, “Informe del director del Departamento de Intendencias y Comisarias”... p. 67.

los Llanos Orientales. Para contrarrestarlos en esta última región, además de utilizar al ejército nacional, el gobierno de Laureano Gómez,

[...] por medio del decreto 2169 de 1951 creó la Jefatura Civil y Militar de los Llanos Orientales con jurisdicción en la Intendencia del Meta y las Comisarías de Arauca, Casanare, Vichada y Vaupés, a fin de unificar la acción punitiva y la administrativa, que coordinadamente habrían de procurar la pacificación de tan importante comarca, asiento principal de la perturbación. De conformidad con esta medida, el Jefe Civil y Militar se esforzó por obtener que las gentes injustamente desposeídas de sus bases de labor regresaran a sus propiedades y trabajaran en ellas en cuanto no se opusiera a los objetivos militares en la tarea de perseguir al bandolerismo¹¹⁴.

2.2 El proceso de construcción de vías de comunicación y edificios públicos

La creación de la comisaría especial no ayudó significativamente en el proceso de construcción de vías que conectaran más estrechamente la región araucana con el centro del país, incumpliendo el gobierno nacional uno de los aspectos más importantes que supone la integración un territorio de frontera y este sentido, uno de los temas más reiterados por los diferentes ministros de gobierno, conservadores y liberales, en sus informes al congreso nacional durante el tiempo que existió la comisaría.

Las edificaciones públicas construidas en Arauca tampoco se destacaron por su avance. La mayoría de los edificios que ocupaban la comisaría, las alcaldías e incluso los corregimientos eran alquilados, al igual que las diversas instalaciones dedicadas a escuelas donde se impartía escasamente la educación primaria. Todos estos inmuebles guardaban una característica en común: la mayoría amenazaban ruina, incluido el que servía de centro de

¹¹⁴ Luis Ignacio Andrade, Conferencia del señor Ministro de Gobierno sobre orden público y otros temas. Bogotá: Imprenta Nacional, 1952, pp. 11-12.

reclusión en la ciudad de Arauca¹¹⁵. Paradójicamente, los edificios destinados al culto católico sí eran propiedad de la Iglesia acantonada allí¹¹⁶.

Es dicente que, durante los cuarenta y cuatro años que duró la comisaría, el territorio araucano no contó con una institución de educación media (pública o privada), donde los jóvenes pudieran adelantar una preparación más allá de las primeras letras, una que le pudiera significar la posibilidad de desempeñar los empleos públicos de su tierra, los cuales estaban en manos de gentes venidas de diferentes partes del país¹¹⁷. Se tendría que esperar más allá de los años cincuenta, después de la Guerra del Llano y el establecimiento de la Intendencia para poder observar la puesta en práctica de un colegio de bachillerato.

2.2.1 Las vías de comunicación

Las vías de comunicación que comunicaban al territorio araucano con el interior y el exterior a comienzos del siglo XX eran prácticamente las mismas que tuvo durante la época colonial. La novedad esta vez era que había perdido una que le costó sangre construir a los misioneros de la Compañía de Jesús: La conexión río Meta – río Orinoco, que le permitió a la región comunicarse con el Atlántico y de allí con el mundo, durante la colonia. A finales del siglo XIX, el gobierno venezolano prohibió la libre navegación por el Orinoco, afectando gravemente la economía de la región fronteriza colombiana.

Las restantes vías eran terrestres y conducían al interior del país, la mayoría de ellas eran apenas caminos horadados por las pezuñas de los equinos que sirvieron como medio de transporte durante años. Lo importante aquí eran las rutas, que conducían por terrenos menos peligrosos para acceder a la meseta cundiboyacense o al departamento de Norte de Santander.

¹¹⁵ Ernesto Camejo, *Breves apuntes sobre Arauca*, Bogotá: Escuelas Gráficas Salesianas, 1940, pp. 123–124; Paulo Miller Puyo, “Informe del Comisario Especial de Arauca”, En: Ramón Rodríguez Diago, *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso en sus sesiones ordinarias de 1926*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926, p. 90; *Informe general que el Doctor Eduardo Carvajal, Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca...* fol. 55.

¹¹⁶ Informe general que el Doctor Eduardo Carvajal, Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... fol. 71.

¹¹⁷ Ernesto Camejo, *Breves apuntes sobre Arauca...* pp. 120-122; Paulo Miller Puyo, “Informe del Comisario Especial de Arauca”... p. 95.

Relativamente, la vía más expedita que comunicaba a la comisaría era la que conectaba a la capital araucana con el municipio de Cravo Norte, el río Casanare, el río Meta y por último, al municipio de Villavicencio, desde donde se llegaba a Bogotá por una carretera. Esta ruta tenía la dificultad, en los primeros años de la comisaría, que el tránsito por los dos ríos se hacía a través de bongos¹¹⁸ y piraguas impulsados por tracción humana¹¹⁹. Por esta situación, un viaje de Arauca a Bogotá podía durar treinta días¹²⁰. Para la utilización de naves a motor en las comunicaciones por estos ríos habría que esperar la llegada de los años treinta.

Otra vía que utilizaron los araucanos para comunicarse con el interior implicaba un tránsito internacional, por cuanto había que ingresar a Venezuela para poder conducir los ganados a los valles de Cúcuta, por medio de la ruta de San Cristóbal, pasando por la montaña de San Camilo, para luego llegar a Cúcuta, en cuyas haciendas se cebaban las reses para su posterior venta y consumo. Esta vía resultaba bastante onerosa, pues los ganaderos araucanos debían pagar doble gravamen a las autoridades venezolanas, uno al ingresar y otro al salir en Cúcuta¹²¹.

Para transitar al interior de la comisaría se destacaban dos vías. La primera, la ruta fluvial por el propio río Arauca, la cual comunicaba a todos los poblados que se ubicaban sobre su ribera del lado colombiano, surcado por diferentes embarcaciones como los vapores de hasta cinco pies de calado y otras naves más pequeñas como bongos, piraguas, canoas y curiaras, fabricadas éstas principalmente de madera y utilizadas para distintas labores. Los municipios ribereños que esta vía comunicaba eran Arauquita, Todos los Santos, Arauca y El Viento¹²².

La segunda vía interna era la que comunicaba la ciudad de Arauca con el municipio de Tame, pasando por las poblaciones de Todos los Santos y Arauquita. Esta vía había

¹¹⁸ El bongo era una barca de 8 a 10 metros de largo y 3 de ancho, protegido en la parte media por un toldo formado por guaduas, palmas y bejucos, que necesitaban de cinco hombres para impulsarlo. Jorge Brisson, *Casanare*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1896, p. 85.

¹¹⁹ Emilio Neira P., “Informe del Comisario Especial de Arauca”, En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1933*, Tomo II, Bogotá: Imprenta Nacional, 1933, p. 126.

¹²⁰ Luis Cuervo Márquez, *Memoria que el Ministro de Gobierno rinde al Congreso de 1920*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1920, p. CXLI.

¹²¹ Pedro León Acosta, Informe del Comisario Especial... p.13

¹²² Informe general que el Doctor Eduardo Carvajal, Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... fol. 69.

empezado a construirse en 1891, cuando la Intendencia de Casanare ordenó abrir una trocha que comunicara el poblado de Tame con el de Arauquita¹²³. En 1913 esta vía fue nacionalizada, destinando el gobierno nacional 20.000 pesos para adelantar su construcción¹²⁴. Un año antes, el comisario Tomás Quintero decidió ampliarla desde el municipio de Arauquita hasta el de Todos los Santos, considerando que el trayecto entre último municipio y ciudad de Arauca no necesitaba trabajo por ser sabana abierta. En 1915, el comisario Pablo Suarez dispuso la limpieza de esta trocha, debido a que la vegetación la había cerrado, hecho que se repetía constantemente¹²⁵.

También en 1913, el gobierno nacional decidió nacionalizar la tercera vía que comunicaba a la comisaría con el interior del país. Esta comenzaba en la carretera central del norte, a la altura del municipio de Paz del Río, continuaba por las poblaciones de Socha, Pisba y Paya en Boyacá, Támara en Casanare, hasta llegar al municipio de Tame y de ahí hasta ciudad de Arauca. Para la construcción de esta vía el gobierno destinó 300 pesos mensuales¹²⁶. Esta ruta tenía la dificultad que cruzaba terrenos escarpados, por cuanto llevaba desde la planicie de la llanura, a unos 400 msnm, hasta llegar a los 3.000 msnm en las mesetas de Boyacá, atravesando la formación de diversos riachuelos que formaban grandes depresiones en el terreno, a los que había que descender con los ganados, pues esta vía carecía de puentes para sortearlos.

Siguiendo esta misma dirección estaba la vía que conducía de Tame, pasando por la salina de Chita, Labranzagrande, Sogamoso y de allí a las vecindades de Tunja, donde los ganados podían recuperar su peso, pues esta vía, como la anterior, eran en extremo largas, escasas de pastos, sujetas a inundaciones en invierno, al cruzar el río Casanare sin puente y luego terrenos de páramo, ocasionaban la muerte de grandes cantidades de ganado¹²⁷.

¹²³ Jorge Brisson, *Casanare...* p. 64.

¹²⁴ Informe general que el Doctor Eduardo Carvajal, Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... fol. 69.

¹²⁵ Marco A. Torres, "Informe del Comisario Especial de Arauca"... p. 233.

¹²⁶ Informe general que el Doctor Eduardo Carvajal, Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... fol. 69.

¹²⁷ Miguel Abadía Méndez, Memoria que el Ministro de Gobierno rinde al Congreso de 1920... p. CXL.

La última vía que conducía al interior del país era la ruta del Sarare. Partía desde un punto medio entre los poblados de Tame y Arauquita, conocido como *Salibón*¹²⁸, desde donde se iban a la ciudad de Pamplona y de allí a los valles de Cúcuta. Con esta vía se buscaba tener una ruta alterna a la conducción de ganados por Venezuela. Era un camino que había empezado a construirse a finales del siglo XIX; sin embargo, lo escarpado del terreno que imposibilitaba obtener un ancho de vía adecuado y causaba el despeñamiento del ganado y los derrumbes en época de invierno la mantenían cerrada. En el tramo que conectaba con la comisaría estaba la selva del Banadía, una exuberante vegetación que había talar constantemente para mantenerla abierta¹²⁹.

Hacia 1913, el secretario de hacienda de Norte de Santander informaba que se había reanudado la construcción del camino de El Sarare. La obra avanzaba desde el río Cabugón, en la frontera con Arauca, hacia al interior del departamento, con inversión nortesantandereana¹³⁰. Cada gobierno de la comisaría y aún del gobierno nacional, al iniciar sus mandatos, volvían a tratar el tema de la vía del Sarare. En 1919, el comisario Julio Acosta se refería a la importancia de este camino, asegurando que era

[...] una obra de no muy difícil construcción, pero de difícil conservación. Me parece que el gran secreto allí es la colonización, porque dada la exuberancia del terreno en la parte baja, el camino se obstruye en dos o tres meses y no hay brazos conque limpiarlo periódicamente. Sé que este camino se ha abierto dos o tres veces y por el han pasado considerables partidas de ganado. Estoy informado de que el mayor obstáculo que tiene es el paso del río Cubugón”¹³¹.

Esto debido a que el gobierno nacional, mientras duró la comisaría, no destinó recursos suficientes para construir los puentes para cruzar los innumerables ríos que obstaculizaban

¹²⁸ Aquí se formaría en los años sesenta el municipio de Saravena, a partir de poblaciones pobres procedentes de los departamentos de Boyacá y Norte de Santander.

¹²⁹ Julio Acosta C., “Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca”, AGN, SR, Fondo Ministerio de Gobierno, Sección 1ª, Tomo 812, fol. 496.

¹³⁰ José Rafael Unda. *Informe del Gobernador a la Asamblea Departamental en sus sesiones de 1914*. San José de Cúcuta: Imprenta Departamental, 1914, p. 68.

¹³¹ Julio Acosta C., “Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca”, AGN, SR, Fondo Ministerio de Gobierno, Sección 1ª, Tomo 812, fol. 496.

las vías terrestres durante toda la época de invierno. Hacia 1923, el comisario Heliodoro Polanía reiteraba la importancia de la vía del Sarare, indicando que,

[...] el camino redentor para esta región es del Sarare porque es el más corto y une a los Llanos con Cúcuta. Para demostrar la utilidad de este camino, dos cucuteños, Sres. Celis y Gómez, vinieron en días pasados a esta ciudad con veinte peones abriendo una trocha por la montaña y pasando luego con una partida de ganado que han llevado intacta a Cúcuta. Y en año anterior, otros Sres., también sacaron por entre los mismos bosques una partida de ganado sin pérdida alguna. No es tanta la culpa del Gobierno, pues que sí se ha preocupado por la vía del Sarare y con ese pretexto el Tesoro Nacional ha dado fuertes sumas de dinero; la culpa está en los mismos nortesantandereanos que se han apropiado de esos dineros, y en las pocas seguridades que el Gobierno ha exigido para el manejo e inversión de los fondos¹³².

Con todo, los puentes que permitían cruzar los ríos se construían principalmente de madera que, al cumplir su vida útil, se destruían y volvían las vías a estar inhabilitadas, al igual que el crecimiento de la maleza en los caminos que atravesaban zonas de bosque, cada cierto tiempo terminaban por obstruir las trochas en que consistían las vías de la comisaría¹³³. Habría que esperar hasta los años setenta para ver la construcción de los primeros puentes en las vías de la entidad.

2.2.2 La construcción de los edificios públicos

En el extenso informe de su gestión de once meses que rindió en 1914 al gobierno nacional, el comisario Eduardo Carvajal aseguraba categóricamente que

[...] la nación no posee edificio alguno en el Territorio, a pesar que es notoria la necesidad que existe de que tenga en propiedad locales cómodos y decentes en donde funcionen con decoro la Comisaría Especial, la Aduana, la Administración de Hacienda, el Juzgado del

¹³² Heliodoro Polanía, “Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca”, AGN, SR, Fondo Ministerio de Gobierno, Sección 1ª, Tomo 885, fol. 418.

¹³³ Aristides U. Vaca, “Informe del Comisario Especial de Arauca”, En: Miguel Abadía Méndez, *Memoria que el Ministro de Gobierno rinde al Congreso de 1920*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1920, p. 89.

Circuito y el Cuerpo de Policía de Fronteras, que se encuentran por esta razón en condiciones higiénicas peligrosas¹³⁴.

Argumentaba Carvajal que las principales oficinas de la comisaría funcionaban en locales alquilados, los cuales se hallaban en estado lamentable. Una situación que no honraba al gobierno en una frontera donde era necesario exhibir algo de dignidad, de forma correcta y decente¹³⁵. Los locales destinados para la aduana y el resguardo,

[...] daban vergüenza, como en otra ocasión lo dije, contemplar ese rancho de paja donde viven los Guardas, casi siempre enfermos, sujetos a las mismas inclemencias de la estación, pues el local carece de paredes. Ojalá que el año próximo [1915] podamos levantar locales dignos de exhibirse en la Frontera¹³⁶.

En alguna medida, los municipios eran las únicas entidades que se destacaban por poseer algunos edificios destinados al gobierno local. En 1896, el ingeniero Jorge Brisson, de visita en la región araucana, informaba que la población de Tame contaba con locales para las oficinas de la administración y de la instrucción pública. Igualmente aseguraba que en ciudad de Arauca “la casa de la municipalidad era espaciosa, con un salón de cuarenta metros de largo, enlosado con baldosa de mármol”¹³⁷.

Mientras que los edificios del gobierno territorial tardaban en construirse, diez años después de la queja de Carvajal el problema continuaba. Para 1925, el secretario de la comisaría, Luis Castillo, informaba que el gobierno nacional pagaba anualmente en arrendamientos para oficinas públicas de la comisaria alrededor de 1.600 pesos, solicitándole a este una partida de 12.000 pesos para construir un edificio que pudiera alojar la mayor parte de los despachos públicos, pues las sumas que aportaba periódicamente la comisaría no alcanzaban para concretar la construcción de tal edificación¹³⁸.

¹³⁴ Informe general que el Doctor Eduardo Carvajal, Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... fol. 71.

¹³⁵ Informe general que el Doctor Eduardo Carvajal, Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... fol. 71.

¹³⁶ Informe general que el Doctor Eduardo Carvajal, Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... fol. 72.

¹³⁷ Jorge Brisson, *Casanare...* p. 85.

¹³⁸ Luis Castillo, “Informe del secretario de la Comisaría Especial de Arauca... p. 111.

Habría que esperar otros diez años para observar nuevamente algún avance en la construcción de edificios públicos. Del presupuesto de 1935 se destinó la suma de 6.800 pesos para obras locales, como la casa comisarial de Tame; las cárceles de Arauca, Arauquita y Cravo; la escuela de niñas en Arauquita, y de varones en Arauca¹³⁹. Unos años antes, en 1928, la comisaría había emprendido la construcción de una serie de obras de infraestructura, como un edificio amplio para la fábrica de licores; diez y seis puentes entre Todos los Santos y Salibón (camino del Sarare); dos variantes en la misma vía del Sarare, también entre Todos los Santos y Arauquita; asimismo despejaron trochas hasta Tame y dieron apertura al camino desde las sabanas de San Lope hasta Puente Quemado, a través de un terreno de montaña¹⁴⁰.

Con relación a la construcción de infraestructura educativa y teniendo en cuenta que, al iniciar su funcionamiento, la comisaría contaba con ocho escuelas de educación primaria, las cuales funcionaban en locales de propiedad de los municipios, aunque estos necesitaban con urgencia una reestructuración, pues no cumplían con condiciones higiénicas ni pedagógicas mínimas. Situación agravada por la desaparición de una de las mejores, la escuela de niñas de ciudad de Arauca, afectada por un incendio en 1913¹⁴¹. En momentos en que por decisión del gobierno nacional la comisaría había perdido la autonomía fiscal, en virtud del cual tenía rentas propias, pasando ahora a recibir una partida general que sólo alcanzaba para sufragar los gastos de funcionamiento de la entidad, sin dejar un rubro para inversión¹⁴².

Hacia 1920 la situación presupuestaria comenzó a mejorar, especialmente el de la capital de la comisaría, pues la administración municipal decidió apoyar la instrucción pública destinando 2.000 pesos para la construcción de una escuela de niñas, la cual estaría a cargo de las Hermanas de San Vicente de Paúl. El edificio se inauguró en marzo de ese año, resultando “un establecimiento modelo en su clase por su amplitud, ventilación y demás condiciones higiénicas modernas”¹⁴³. El edificio para escuela de varones se empezó a

¹³⁹ Bernardo Rueda Vargas, “Informe del director del Departamento de Intendencias y Comisarias”... p. 69.

¹⁴⁰ Buenaventura Bustos, “Informe del Comisario Especial de Arauca”... p. 552.

¹⁴¹ Informe general que el Doctor Eduardo Carvajal, Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... fol. 61.

¹⁴² Informe general que el Doctor Eduardo Carvajal, Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... fol. 61.

¹⁴³ Aristides U. Vaca, “Informe del Comisario Especial de Arauca”... p. 89.

construir inmediatamente, mostrando avances en la construcción del techo de la obra, esperando se pueda inaugurar el próximo año.

Para 1928 la comisaría se encontraba en posibilidad de apoyar la instrucción pública, “auxiliando la construcción o reconstrucción de locales, porque si es verdad que el personal satisface plenamente, en cambio el material deja mucho que desear, porque los locales son muy incómodos y antihigiénicos”¹⁴⁴.

Habría que esperar a 1942 para observar en las fuentes comisariales, nuevas referencias al avance de la construcción de obras públicas, asegurando Enrique Leóngomez, visitador de Territorios Nacionales, que

[...] en Arauca se ha proseguido la construcción del hospital de la capital; la del edificio para el Colegio de Varones de Tame, que se inició con dineros correspondientes al Fondo Municipal; se hicieron reparaciones en el colegio ‘General Santander’ de Arauca; se inició la construcción de la escuela urbana de Arauquita, para niñas; y en general se repararon algunos edificios oficiales como la Casa de Gobierno y la cárcel”¹⁴⁵.

Con el regreso al poder de los conservadores, desaparecen de los registros comisariales las referencias que indiquen el inicio de nuevas obras públicas, preocupado ahora el gobierno por controlar un territorio mayoritariamente liberal, situación que serviría de precedente a la guerra del Llano.

2.3 Las rentas y presupuesto de la comisaría

Este rubro presentaba particularidades que igualmente se oponían a la integración de la región araucana, pues las exiguas rentas que producían las dos actividades económicas preponderantes del territorio (la agricultura y la ganadería) no alcanzaban a sufragar ni siquiera los gastos de funcionamiento de la entidad, viéndose obligado el gobierno nacional

¹⁴⁴ Buenaventura Bustos, “Informe del Comisario Especial de Arauca”... p. 551.

¹⁴⁵ Enrique Leóngomez, “Informe rendido por el Visitador-secretario, encargado del Departamento de Territorios Nacionales al Ministro de Gobierno”, En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones de 1942*, Tomo II, Bogotá: Imprenta Nacional, 1942, p. 93.

a auxiliarla la mayoría de los años que duró, aportando sumas que no permitían la inversión social y de infraestructura que ésta necesitaba con urgencia.

La ganadería que se desarrollaba en Arauca y en general en los Llanos Orientales, era una ganadería caracterizada por explotar una raza de bovinos pequeña, de escasa musculatura, que sería la única especie que había sido capaz de adaptarse a un clima tropical extremo y a enfermedades endémicas, desde la época colonial. Para el siglo XX, la explotación ganadera continuaba sin cambios, no se habían introducido nuevas especies que brindaran más beneficios, ni se habían sembrado nuevos pastos más nutritivos. La vacunación de las reses era desconocida y la utilización de la sal en la ceba del ganado era marginal. Pese a ello, durante el tiempo estudiado los ganaderos araucanos, en su mayoría procedentes de Venezuela, lograron acumular grandes fortunas gracias a los bajos costos de producción, el no pago de grandes impuestos y el disfrute de grandes extensiones de sabana considerada baldía¹⁴⁶.

La producción agrícola, por su parte, se enfocó en cubrir la demanda interna, siendo el cacao el único producto rentable para exportar al centro del país y al exterior, los demás insumos no podían pagar los altísimos costos del transporte al altiplano, dada la precariedad de las trochas que por esta época servían para comunicar el Llano con Santander, Boyacá o Cundinamarca. Por esta causa, la agricultura no tuvo un gran desarrollo, pese a las grandes extensiones de tierra fértil que la comisaría poseía en el municipio de Arauquita, donde se cultivaba caña de azúcar, maíz, plátanos, frijoles, yucas, tomates, calabazas, ahuyamas, ajíes, café y cacao, según la visita al municipio el ingeniero Brisson, a finales del siglo XIX¹⁴⁷.

2.3.1 Las principales rentas comisariales, 1911-1945

Durante su existencia, las rentas de la comisaría dependían de no más de seis rubros: manga y pisadura¹⁴⁸, timbre nacional, degüello, licores, registro e ingresos varios; los cuales, en el

¹⁴⁶ Jorge Brisson, *Casanare...* p. 55, 80; Ernesto Camejo, *Breves apuntes sobre Arauca...* p. 33; Luis Caropresse Quintero, *La Argentina, devenir de un hato llanero*. Bogotá: Editorial Gente Nueva, 2000, p. 16.

¹⁴⁷ Jorge Brisson, *Casanare...* pp. 44-45.

¹⁴⁸ Era el impuesto que pagaban los ganaderos a los municipios por el uso de las tierras baldías anexas a los poblados.

segundo semestre de 1913 produjeron ingresos por 6.608,28 pesos, mientras los gastos de funcionamiento de la entidad, en el mismo lapso, ascendió a 9.076,28 pesos, surgiendo un déficit de 2.468 pesos, que fue cubierto con el auxilio con que el gobierno nacional apoyaba el funcionamiento de la comisaría, a través de pagar el servicio municipal, la instrucción pública, las raciones y conducción de presos, auxilios a los municipios, material de las oficinas y a la construcción de obras públicas¹⁴⁹.

Al inicio de la comisaría, las cuatro primeras rentas y las que más recursos producían, (licores, degüello, manga y pisadura) el gobierno nacional autorizaba al comisario a entregarlas en concesión¹⁵⁰.

La aduana de Arauca, una entidad creada en 1892, que se suponía debía generar ingresos al fisco nacional, para 1912 no alcanzaba a cubrir sus propios gastos, por lo que el gobierno nacional la auxilió con 1.500 pesos anuales para equilibrar su presupuesto. El hecho de que se debiera pagar doble derechos arancelarios en los dos países hacía que el contrabando aumentara, al igual que los precios de las mercancías, sin que las autoridades araucanas pudieran remediar esta situación, con solo siete guardas mal remunerados para custodiar una frontera que en Arauca tenía al menos 150 leguas de extensión¹⁵¹.

Debido a estos motivos, en 1915, el comisario Torres insiste en la eliminación de la aduana de Arauca, por cuanto, sin el libre tránsito por Venezuela, se obtienen exiguas rentas por la importación de mercancías y la exportación escasa de ganado¹⁵². Igualmente, Torres llama la atención sobre los bajos recaudos que ofrecen las rentas de manga y pisadura y el de aguardientes, afirmando que,

[...] ambas partidas son exiguas, porque está casi anulada la exportación de ganado y bestias para Venezuela, por la expectativa política en que se halla. El aguardiente poco se vende, debido a las fuertes importaciones clandestinas de brandy, ron, vino y otros

¹⁴⁹ Informe general que el Doctor Eduardo Carvajal, Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... fol. 49.

¹⁵⁰ Informe general que el Doctor Eduardo Carvajal, Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... fol. 50-52.

¹⁵¹ Pedro León Acosta, Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... p. 11.

¹⁵² Marco A. Torres, "Informe del Comisario Especial de Arauca"... p. 228.

licores, que trae por resultado que el remate solo produce \$500 mensuales¹⁵³.

Hacia 1920, el comisario Aristides Vaca asegura que las rentas de licores y degüello han incrementado sus ingresos comparados con años anteriores, siendo rematados en la no despreciable cantidad de 17.430 pesos anuales. Por este año se revive una renta que se creían había desaparecido, la de garceros, la cual pasó de 4.000 pesos en 1919 a más de 7.095 pesos en 1920. Esta renta fue cedida en 1914 a los municipios para sufragar los gastos de instrucción pública¹⁵⁴.

Otro impuesto que aumentó el recaudo total fue el de renta, que por primera vez aparece en los registros económicos de la comisaría, produciendo apenas unos 930,97 pesos anuales, producto de haberse extendido su cobro a los fundos ganaderos del territorio acostumbrados a pagar un insignificante tributo a los municipios por utilizar el hierro marcador. Tampoco pagan los fundos el impuesto predial y el de renta solo lo pagan los hatos llaneros ubicados en el municipio de Arauca¹⁵⁵.

Por el contrario, cuatro después, en su segundo mandato, el comisario Jerónimo Mutis recomendaba al gobierno nacional suprimir el impuesto sobre la renta, debido a que la ganadería araucana estaba en decadencia y afectaba gravemente por los bajos precios de exportación y los altos costos de llevar el ganado al interior¹⁵⁶.

La Ley 88 de 1923 autorizaba que las rentas de licores y degüello pasaran a ser administradas directamente por los departamentos, intendencias y comisarías, sin posibilidad que fueran dados en arrendamiento. Mientras las rentas de licores pasaban al presupuesto de los entes territoriales, las de degüello seguirían incorporadas al fisco nacional. El secretario de la comisaría, Luis Castillo, y los comisarios anteriores a él consideraban que administradas las rentas de licores y degüello directamente por los territorios, mejorarían sus ingresos

¹⁵³ Marco A. Torres, "Informe del Comisario Especial de Arauca"... p. 229.

¹⁵⁴ Aristides U. Vaca, "Informe del Comisario Especial de Arauca"... p. 88.

¹⁵⁵ Pantaleón Cortés, "Informe del Comisario Especial de Arauca"... p. 567.

¹⁵⁶ Jerónimo Mutis, "Informe del Comisario Especial de Arauca", En: José Ulises Osorio, *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso en sus sesiones ordinarias de 1924*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1924, p. 187.

fiscales, pues todos los recursos pasaban al Estado, los cuales superaban con creces los rubros que pagaban los concesionarios¹⁵⁷.

Para 1928, la renta de licores estaba consolidada, según informaba el comisario de la época, asegurando que este rubro producía resultados satisfactorios, colaborando para que, en el siguiente año, los ingresos corrientes de la comisaría llegaran a la suma de 15.900 pesos, producto de los impuestos de revisión de ganados, rentas de licores y degüello¹⁵⁸.

En el inicio de la era liberal, en 1930, la crisis económica mundial de este periodo terminó afectando los ingresos de la nación, ocasionando que el gobierno de Enrique Olaya Herrera redujera en 3.000 pesos el aporte que hacía al sostenimiento del gobierno de la comisaría, situación que obligó al comisario Castellanos a reducir los salarios de todos los empleados ejecutivos del territorio¹⁵⁹.

Sin embargo, como el propio Castellanos reconocía, las rentas de la comisaría podían asumir este recorte sin traumatismo, pues

[...] las rentas de que disponen estos Municipios, con excepción de Cravo Norte y San Lope, son suficientes para atender a los gastos, aun cuando en los dos últimos años han mermado considerablemente; se espera que, con una mejor organización en su recaudo, se obtendrán fondos suficientes para atender con más holgura a sus necesidades básicas¹⁶⁰.

Además, desde su inauguración, en 1892, la aduana de Arauca estaba dando resultados positivos por primera vez, para 1931, sus ingresos sumaban 18.251 pesos¹⁶¹.

Un año antes las rentas de la nación en el territorio llegaban a 9.357 pesos, producto de los ingresos de timbre y papel sellado, sanidad, impuesto sobre la renta, sucesiones y donaciones, telégrafos y correos; en tanto que las comisariales sumaban 27.730 pesos

¹⁵⁷ Luis Castillo, “Informe del secretario de la Comisaría Especial de Arauca”... p. 111.

¹⁵⁸ Carlos Julio Pedraza, “Informe del Comisario Especial de Arauca”... p. 223

¹⁵⁹ Carlos E. Restrepo, Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1931. Bogotá: Imprenta Nacional, 1931, p. 42.

¹⁶⁰ Carlos R. Castellanos, “Informe del Comisario Especial de Arauca”... p. 126.

¹⁶¹ Carlos R. Castellanos, “Informe del Comisario Especial de Arauca”... p. 126.

Los intentos por integrar un territorio de frontera: La Comisaría Especial de Arauca, 1911-1955

producto de los impuestos a los licores nacionales, degüello de ganado mayor, registro, consumo, ingresos varios y auxilio nacional, el cual era de 13.000 pesos¹⁶².

Mientras los ingresos por la aduana continuaban creciendo, para 1932 fue de 21.482 pesos, con un aumento de 3.231 pesos con relación al año anterior, pese a que el gobierno en 1931 suprimió el descuento del 60% del arancel a los productos que ingresaban por esa oficina, descuento que se había empezado a aplicar desde 1913. Con todo, la renta producida por los demás rubros sumaba 9.001 pesos, entre los que estaban: timbre y papel sellado, estampillas de sanidad, consumo, sucesiones y donaciones, registro, correos, telégrafos y renta¹⁶³.

Finalmente, las rentas de la comisaría para 1940 sumaban 79.311 pesos, producto de los ingresos por destilación de licores, degüello, consumo de cerveza, de licores extranjeros y tabaco, registro, caza y pesca y los ingresos por la planta de luz eléctrica de Arauca. El gobierno nacional aportaba 26.000 pesos; el ministerio de instrucción pública, 1.400 y 5.000 pesos que aportaba también el gobierno para la construcción del hospital¹⁶⁴.

En 1946, con el regreso de los conservadores al poder, las rentas propias de la comisaría ascendieron a 90.319 pesos, producto de los impuestos a licores destilados, a la cerveza, al tabaco, degüello, registro y anotación y por prestación de los servicios de luz eléctrica, paso del río Arauca y la lancha comisarial¹⁶⁵.

2.3.2 El presupuesto de la comisaría

Al igual que las rentas, el presupuesto de la comisaría fue aumentando levemente a partir de su creación, pasando de 8.734 en 1912 a 79.311 pesos en 1940¹⁶⁶. Sin embargo, la inversión mayor del presupuesto iba destinado a los gastos de operatividad, mientras la inversión en

¹⁶² Carlos R. Castellanos, "Informe del Comisario Especial de Arauca"... p. 135

¹⁶³ Carlos R. Castellanos, "Informe del Comisario Especial de Arauca"... pp. 165-167.

¹⁶⁴ Tomás Leal Cuenca, "Presupuesto de Rentas y Gastos de la Comisaría de Arauca", En: *Presupuestos de las Intendencias y Comisarías 1940*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1940, pp. 74-75.

¹⁶⁵ Carlos E. Esguerra, "Informe del Comisario de Arauca", En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso de 1947*, Tomo II, Bogotá: Imprenta Nacional, 1947, p. 161.

¹⁶⁶ Pedro M. Carreño, *Informe del Ministro de Gobierno al Congreso de 1912*... p. 68; Enrique Garcés, "Informe del Director de Departamento de Intendencias y Comisarías", En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1940*, Tomo II, Bogotá: Imprenta Nacional, 1940, p. 142.

obras públicas no llegaba ni al 10%¹⁶⁷. En esta inequidad incidía el hecho que la comisaría sólo gozó de autonomía fiscal entre los años 1911 a 1913, dedicándole durante este tiempo sumas adecuadas para las obras públicas; pero una nueva legislación le quitó esa autonomía en 1913, cediéndole al gobierno nacional la recaudación de los impuestos en el territorio, entregando a cambio una partida anual para los gastos de funcionamiento de las intendencias y comisarías. Con esta decisión no sólo convirtió a los funcionarios encargados de manejar los territorios de frontera del país en figuras decorativas en cuanto a las decisiones gubernamentales, sino que paralizó la ejecución de obras públicas tendientes a integrar estos territorios al entorno nacional¹⁶⁸.

En este sentido, de los 12.800 pesos a que ascendía el presupuesto de 1920 de la comisaría, 9.612 pesos (75%) correspondía al pago de funcionarios; 534 pesos (4.2%) a material de oficina; 1.404 pesos (11%) a gastos varios y 1.250 pesos (9.8%) a obras públicas. Las obras financiadas con este último rubro correspondieron a la limpia de la trocha de Tocaría, entre Arauca y Tame; un auxilio para la construcción del colegio de las Hermanas de San Vicente de Paúl; un auxilio para la construcción de la capilla de Cravo Norte; un auxilio para la construcción de la escuela de Arauquita y por último, un auxilio para la construcción de la escuela de El Viento¹⁶⁹.

Para 1923 el presupuesto de la comisaría había ascendido a 16.000 pesos anuales, reclamándole el comisario Jerónimo Mutis al gobierno nacional, por cuanto dicha suma no era suficiente para sufragar los gastos de la comisaría, que en este año contaba con tres corregimientos más, los cuales necesitaban auxilios para la construcción de escuelas, cárceles y casas municipales, dado que no contaban con rentas suficientes para asumir estos gastos¹⁷⁰.

¹⁶⁷ En 1920, el presupuesto era de \$12.800, del cual \$1.250 se dedicaron obras públicas. Luis Cuervo Márquez, *Memoria que el Ministro de Gobierno rinde al Congreso de 1920...* p. CXLII.

¹⁶⁸ Informe general que el Doctor Eduardo Carvajal, Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... fols. 26; 62; Aristides U. Vaca, "Informe del Comisario Especial de Arauca"... p. 87.

¹⁶⁹ Aristides U. Vaca, "Informe del Comisario Especial de Arauca... p. 121 – 123; Aristides U. Vaca, "Informe del Comisario Especial de Arauca" (Arauca, 24 de mayo de 1920), AGN, SR, Fondo Ministerio de Gobierno, Sección 1ª, Tomo 842, Folio 260.

¹⁷⁰ Jerónimo Mutis, "Informe del Comisario Especial de Arauca"... p. 188.

Al parecer estos reclamos fueron escuchados, pues para 1925, el presupuesto del territorio era de 25.513 pesos, asegurando el secretario Luis Castillo que dicha suma “permite relativa holgura para atender a las apremiantes necesidades y estimular el progreso de la región”¹⁷¹. Sin embargo, las obras públicas que habrían de comunicar el territorio araucano con el interior del país continuaban sin avanzar, las vías que conducían de Arauca a Boyacá, Santander o Cundinamarca seguían siendo simples caminos de herradura, carentes de puentes para cruzar los peligrosos ríos o las grandes depresiones que caracterizaban estas rutas.

El descenso de los ingresos del país por causa de la crisis económica mundial hizo que el gobierno redujera a 20.000 pesos su aporte al presupuesto de la comisaría en 1935, que sumando las rentas propias del territorio alcanzó los 45.498 pesos¹⁷². Cuatro años después, en 1939, el presupuesto de la comisaría era de 74.820 pesos, producto de sus rentas ordinarias que eran de 34.201, mientras el auxilio nacional sumaba 26.000 pesos anuales¹⁷³.

Las rentas de la comisaría se habían incrementado gracias a la expansión de la producción de licores, ya que su fábrica contaba con un nuevo equipo. Como resultado, el presupuesto de 1940 ascendió a 79.311 pesos, en donde las rentas comisariales aportaban 38.925 pesos¹⁷⁴. En los siguientes años el presupuesto se siguió incrementando, pasando de 135.308 pesos en 1944, resultado de sumar las rentas que equivalen a 74.444 pesos y el auxilio del gobierno es de 60.863, a 191.695 pesos en 1945, en donde las rentas propias de la comisaría aportan 50.000 pesos¹⁷⁵.

¹⁷¹ Luis Castillo, “Informe del secretario de la Comisaría Especial de Arauca”... p. 110.

¹⁷² Bernardo Rueda Vargas, “Informe del director del Departamento de Intendencias y Comisarias”... p. 69.

¹⁷³ Carlos Lozano y Lozano, Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1939. Tomo I, Bogotá: Imprenta Nacional, 1939, p. CXLVIII.

¹⁷⁴ Enrique Garcés, “Informe del Director de Departamento de Intendencias y Comisarias”, En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1940*, Tomo II, Bogotá: Imprenta Nacional, 1940, p. 142.

¹⁷⁵ Alfredo J. de León, “Informe del Director de Departamento de Intendencias y Comisarias”, En: *Anexos a la Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional de 1944*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1944, p. 259; Alfredo J. de León, “Informe del jefe del Departamento de Territorios Nacionales”, En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional de 1945*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1945, p. 131.

2.4 La economía de la comisaría especial de Arauca, 1912 – 1945

La economía del territorio araucano había comenzado una leve recuperación a comienzos del siglo XX, producto del crecimiento del hato ganadero, la exportación de cueros y mercancías como café, cacao y un elemento exótico, las plumas de garza, productos que se dirigían vía el Orinoco hacia los mercados europeos y estadounidense¹⁷⁶. En este sentido, las principales actividades económicas que se desarrollaban en el territorio araucano tenían relación con la ganadería, la agricultura y el comercio.

Con relación a la ganadería araucana, a finales del siglo XIX, el ingeniero Jorge Brisson ubicaba en el territorio grandes haciendas ganaderas de propiedad de llaneros procedentes de Venezuela, asegurando que “hay en los Llanos *hatos* como los del *Tigre* (de Policarpo Reyes), *Mata de Palma* (de Ramón Oropeza) y *Cravo* (de Socorro Figueroa), que cuentan aproximadamente de 25.000 a 30.000 reses [c/u], repartidas en extensiones de 2.000 a 2.500 kilómetros cuadrados”¹⁷⁷. Sin embargo, hacia 1915 la producción ganadera sufrió una gran caída, ocasionada por la imposibilidad de exportar el ganado a Venezuela, afectada por una serie de rebeliones que durante dos años seguidos (1913, 1914) buscaron derrocar al gobierno de Juan Vicente Gómez¹⁷⁸

En 1921, el comisario Pantaleón Cortés calculaba en 126.000 las cabezas de ganado vacuno y en 15.000 el equino que poseía la comisaría, del cual se extraían unos 5.000 novillos anuales para la exportación, reconociendo que la producción ganadera había disminuido, pues en 1900 las exportaciones alcanzaban las 30.000 cabezas de ganado¹⁷⁹.

Las denuncias de Cortés continuaron haciéndose realidad, para 1926 el comisario Paulo Miller Puyo constataba que la ganadería araucana seguía decayendo, principalmente por la disminución del hato ganadero, afectado por las continuas incursiones de ladrones que en años anteriores azotaron la región, y por el sacrificio de las reses hembras dedicadas al consumo interno. En conjunto, estos hechos terminaron por afectar la cantidad de reses

¹⁷⁶ Ernesto Camejo, *Breves apuntes sobre Arauca...* p. 41.

¹⁷⁷ Jorge Brisson, *Casanare...* p. 55.

¹⁷⁸ Jerónimo Mutis, “Informe del Comisario Especial de Arauca”... p. 71.

¹⁷⁹ Pantaleón Cortés, “Informe del Comisario Especial de Arauca”... p. 560.

existentes en el territorio, las cuales no superaban las 60.000 en toda la comisaría, produciendo apenas 6.000 novillos para la exportación¹⁸⁰.

Para 1940, a las anteriores causas de la disminución de la ganadería se sumaban otras más graves, como la propagación de epidemias, el escaso apoyo dado por el gobierno nacional a la industria ganadera y el deterioro de la raza. Buscando solucionar esta situación, unos meses antes, el ministerio de economía había firmado unos contratos para llevar sal de los yacimientos de Cumaral a los centros ganaderos de Arauca, medida que buscaba combatir los altos precios del mineral en esas llanuras. Por su parte, las epidemias que afectaban al ganado no se combatían eficientemente por cuanto los veterinarios que enviaban a la región no atendían constantemente a los hatos y algunos no contaban con los conocimientos apropiados¹⁸¹.

Si bien la ganadería había tenido muy pocas variaciones desde la época de la Independencia, hacia 1944 se le habían introducido algún desarrollo y tecnificación relativos, consistentes en la aplicación de vacunas, la utilización de sales en su alimentación y la atención de los primeros veterinarios que hacían presencia en el territorio araucano. Por estas circunstancias, a mediados del siglo XX, la población ganadera se calculaba en más de 300.000 cabezas, con una extracción anual de 35.000 reses para la venta¹⁸².

Con relación a la agricultura, hacia 1911 esta actividad económica contaba con las tierras más fértiles y productivas en el municipio de Arauquita, cuyos principales productos se comercializaban tanto al interior de la comisaría como con las poblaciones del norte de Boyacá y de Norte de Santander¹⁸³. Hacia 1915, la economía de este municipio producía 250 quintales de cacao, los cuales tenían destino el interior del país por la vía de Chita. Dos años atrás, la selva de Banadía produjo 200 quintales de caucho, elemento totalmente exportado a

¹⁸⁰ Paulo Miller Puyo, "Informe del Comisario Especial de Arauca"... p. 104 -105.

¹⁸¹ Enrique Garcés, "Informe del Director de Departamento de Intendencias y Comisarías"... p. 144.

¹⁸² Mario Villamizar Suarez, *Arauca, Colombia*, Mimeógrafo, 1969.

¹⁸³ El comisario Pedro León Acosta en su informe de 1911 enumeraba los principales productos de la economía araucana: ganado, caucho, cueros, cacao y las plumas de garza. Pedro León Acosta, *Informe del Comisario Especial...* pp. 6; 13.

Europa, aunque al empezar la Gran Guerra en aquel continente, un año después, la exportación decayó¹⁸⁴.

Para 1926 la agricultura presentaba signos de agotamiento, producto de la escasez de agricultores, hecho que impedía incrementar los cultivos y así obtener mayor cantidad de productos. Arauquita continuaba siendo el eje de la producción agrícola de la comisaría, reportando la obtención de 300 bultos de café y cacao, con los que se atendía el consumo local y servían para enviar algunos a los poblados del norte de Boyacá. Igualmente existían en la zona grandes bosques con excelentes maderas que no se aprovechan sino en mínima proporción¹⁸⁵. Hacia 1944, los municipios dedicados a la agricultura se habían ampliado, destacándose Arauquita, Tame, Cravo Norte y Rondón, los cuales poseían terrenos fértiles donde se cultivaba diversos productos como plátanos, maíz, frijoles, arroz, yuca, cacao, caña de azúcar, algodón, sarrapia, higuera y palma de seje¹⁸⁶.

En 1912, en materia comercial, en la comisaría se manejan tres tipos de moneda: la moneda de plata (0'900) venezolana, la morrocota americana y la moneda nacional de plata (0'835 y 0'900). La primera se cotizaba en 16 pesos y la segunda en 20,8 pesos. Las transacciones se hacían principalmente en moneda venezolana, afirmando el comisario Jerónimo Mutis que, “parece que los comerciantes venezolanos han recogido toda nuestra antigua moneda circulante en nuestro Territorio y la han hecho reacuar como de Venezuela, obteniendo la módica ganancia del 100%, por lo menos”¹⁸⁷.

Esta era una consecuencia de no existir la libre navegación por el Orinoco, haciendo que los consumidores araucanos pagaran doble arancel, uno en la aduana de Venezuela y otro en la colombiana, ocasionando que los precios de los productos fueran elevados, presentándose el hecho que existían “en Arauca casas de comercio y almacenes bien surtidos, pero todo es carísimo: una panela vale 5 reales; una botella de brandy \$8; hay escasez de brazos para todo trabajo u obra: una puerta o ventana de madera cuesta \$60; una viga sencilla para techo, \$8

¹⁸⁴ Jerónimo Mutis, “Informe del Comisario Especial de Arauca”... p. 64.

¹⁸⁵ Paulo Miller Puyo, “Informe del Comisario Especial de Arauca”... p. 106.

¹⁸⁶ Alfredo J. de León, “Informe del Director de Departamento de Intendencias y Comisarías”... p. 259.

¹⁸⁷ Alfredo J. de León, “Informe del Director de Departamento de Intendencias y Comisarías”... p. 259.

a \$10¹⁸⁸. Esta situación generaba otra consecuencia negativa, la proliferación del contrabando, siendo imposible controlarlo por la extensión de la llanura y la falta de guardas que la vigilaran.

Además, este escenario dejaba al descubierto un contexto complejo en las llanuras araucanas, causa segura de los diversos conatos y rebeliones que pretendieron acabar con la representación del gobierno nacional en la comisaría, situación certeramente señalada por Ernesto Camejo, representante de la clase dirigente araucana, en los siguientes términos:

Complejas son las causas que determinan este estado aciago para los moradores de la sabana; y quizás la principal es la vasta extensión fronteriza por donde penetran y salen, sin ningún temor, los malhechores allende y aquende el Arauca. Se ha establecido una especie de intercambio comercial, especialmente de bestias, entre las sabanas de Arauca y las de Apure, por medio punibles. Otra de las causas, es la complicidad de muchos moradores de la sabana; complicidad pasiva, complicidad medrosa, fundada, hasta cierto punto, en el instinto de conservación, por el convencimiento de que si llegan a denunciar a los malhechores comprometen su vida misma y la de su familia, sus casas, sus ganados, sus plantíos. Y lo peor es que el remedio que ha de extirpar los males no es fácil de adquirirlo dentro del mecanismo de nuestro gobierno seccional, por la extensión del campo donde desarrollan sus actividades los malhechores, por la escasez de personal policivo y por la carencia total de remonta. La salida de comisiones compuestas de tres o cuatro agentes, mal remontados, resulta completamente inocua¹⁸⁹.

El establecimiento del gobierno comisarial, que hacía de representante del gobierno nacional en el territorio, significaba una amenaza para todos estos grupos ya que ponía en peligro todas estas actividades ilícitas; razón por la cual, los individuos que las llevaban a cabo decidieron en dos ocasiones acabar con ese gobierno, invadiendo la comisaria y prendiéndole fuego a sus principales dependencias en 1917 y tomando el control del territorio entre 1951 y 1953, durante la rebelión de las guerrillas liberales.

¹⁸⁸ Jorge Brisson, Casanare... p. 85; Informe general que el doctor Eduardo Carvajal, Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... fol. 46.

¹⁸⁹ Ernesto Camejo, Breves apuntes sobre Arauca... p. 111.

En adición, el comercio se veía afectado por la existencia de medios de transporte primitivos que hacían que las mercancías las afectara la humedad, situación que incrementaba las pérdidas, dificultando el envío de ellas al interior del país. Por esto, en 1932 el comisario Castellanos instaba al gobierno nacional a que se aplicara un descuento a la importación de productos que por su peso y escaso valor no se traían del interior del país, como lingotes de hierro y acero, alambre de púas, herramientas agrícolas, tela o malla contra el zancudo, clavos y puntillas, tejas de zinc, cemento, y productos médicos como quinina, sueros y combustibles como petróleo, gasolina y velas¹⁹⁰.

Finalmente, para 1945, luego de concretarse definitivamente la delimitación de la línea fronteriza entre Colombia y Venezuela, se restableció la libertad de comercio por el Orinoco para los empresarios colombianos y, además, se establecieron dos rutas nuevas para llevar mercancías del interior del país a Arauca, las cuales tocaban territorio venezolano. Si bien el trámite era engorroso y demoraban unos cuarenta días, permitía la llegada de productos del interior a precios más bajos. Tales rutas eran:

[...] la primera, utilizada para la carga que se embarca en Puerto López, siguiendo el río Meta hasta Puerto Páez, donde intervienen la aduana venezolana de ese puerto y el Cónsul venezolano en Puerto Carreño. De ahí, por el río Orinoco y el Arauca, en aguas venezolanas hasta encontrar el hito internacional de las Montañitas, para seguir por el río Arauca, en aguas comunes hasta Arauca. La carga toca primero en el Amparo para las diligencias de esa aduana y luego en el consulado venezolano en Arauca. La segunda vía, para la época de verano comprendida entre los meses de enero a abril, es la terrestre. La carga puede venir en camiones desde Cúcuta, entrando a San Antonio, por la vía San Cristóbal, Guasdualito, El Amparo. La utilización de esta vía ofrece grandes ventajas, pues se tendría asegurado el transporte de carga para las dos estaciones del año¹⁹¹.

¹⁹⁰ Ernesto Camejo, Breves apuntes sobre Arauca... p. 170.

¹⁹¹ Carlos E. Pérez, "Comunicado del Comisario de Arauca", (Arauca, 2 de abril de 1942), AGN, SR, Fondo Ministerio de Relaciones Exteriores, Sección 2ª, Caja 16, Carpeta 128, fols. 50-51.

2.5 La situación de la educación pública en Arauca

Durante la existencia de la comisaria especial de Arauca, la educación que se impartía allí no pasó de la básica primaria. En tal sentido, en 1911, el comisario Acosta, afirmaba que a su llegada solo existía una escuela en toda la comisaría, pero al retirarse, unos ocho meses después, su administración dejaba una escuela de varones en cada uno de los municipios y corregimientos de la entidad. Estas escuelas las dirigían profesores particulares, con la dificultad de que carecían de cualquier elemento didáctico¹⁹².

Sin embargo, al año siguiente, el nuevo comisario, Jerónimo Mutis, se encargaba de corregir las promesas que sobre educación produjo el excomisario Acosta, pues a su llegada Mutis sólo halló dos escuelas funcionando, una en la capital de la comisaría y otra en Arauquita. Los demás municipios y corregimientos carecían de escuelas básicamente porque resultaba imposible hallar docentes para que atendieran las escuelas mixtas. Aconsejaba Mutis que, con las rentas que dejaban los garceros, se trajeran hermanas preceptoras de niñas para la enseñanza de primaria y secundaria, y de hermanos cristianos para la juventud masculina¹⁹³.

Esta sugerencia no tendría eco en los próximos años, más bien crecían los problemas relacionados con la disponibilidad de docentes idóneos y la escasez de útiles escolares, en momentos en que ocho escuelas funcionan en el territorio. Los bajos salarios ofrecidos a los maestros actuaba como obstáculo del avance de la educación, no se incrementaban que hubieran permitido según el comisario Carvajal, “la verdadera colombianización de este territorio que sólo ahora principia a abandonar las prácticas sociales y políticas de Venezuela, radica en la enseñanza del maestro colombiano [...] Si ofrecemos a nuestros niños maestros competentes, locales cómodos, libros y útiles, no los veremos abandonar a Colombia para irse a educar a Venezuela”¹⁹⁴.

¹⁹² Pedro León Acosta, Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... p. 13.

¹⁹³ Jerónimo Mutis, “Informe del Comisario Especial de Arauca”, En: Pedro M. Carreño, *Informe del Ministro de Gobierno al Congreso de 1912*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1912, p. 64.

¹⁹⁴ Informe general que el Doctor Eduardo Carvajal, Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... fols. 59-60.

Para agravar la situación, los padres misioneros que habían asumido la dirección de las escuelas un año antes, en 1915 renuncian a ella, producto de no elegir acertadamente a los maestros, el no pago de los salarios y no proveer locales adecuados, actuaciones que les correspondían a las autoridades municipales y comisariales. Con ánimo de solucionar estas dificultades, a finales de este año se hacían esfuerzos por cancelarles los salarios atrasados a los maestros y para que la directora de la escuela de niñas de Arauca retirara su renuncia¹⁹⁵.

Hacia 1917, esta situación empezó a solucionarse, pues se hizo efectivo el pedido que hizo el excomisario Mutis sobre las hermanas educadoras, ya que arribaron al territorio araucano las Hermanas de la Caridad. Las primeras religiosas que llegaron al poblado fueron sor María Margarit Desplat, la madre superiora; sor María d'Urbal, sor Emilia López, sor Josefina Duque y sor Vicenta González. Su instalación fue bastante difícil, pues no tenían un local preparado. Los religiosos que servían en Arauca optaron por alquilar una casa para ellos y les cedieron a las hermanas la choza que ellos habitaban. Las religiosas empezaron a trabajar inmediatamente, impartiendo clases en sus mismas habitaciones durante dos meses, hasta cuando el padre José de Villanea decidió trasladar la clase de primaria a la sacristía, donde funcionó tres meses más¹⁹⁶.

En 1920 la educación continuaba consolidándose. El gobierno nacional ha puesto la de niños cargo de los padres Lazaristas y la de niñas bajo la responsabilidad de las Hermanas de la Caridad. En este año asistían 226 niños y niñas a las escuelas, las cuales poseen locales propios en su mayoría, aunque persiste la escasez de personal docente¹⁹⁷. Un año después, además de las escuelas primarias, las Hermanas de la Caridad inauguraron un colegio de educación secundaria en ciudad de Arauca de carácter privado, a las que asistían algunas niñas provenientes de las clases sociales más humildes e incluso desde Venezuela¹⁹⁸.

¹⁹⁵ Marco A. Torres, “Informe del Comisario Especial de Arauca”... p. 232.

¹⁹⁶ Ernesto Camejo, *Breves apuntes sobre Arauca*... pp. 123-124.

¹⁹⁷ Luis Cuervo Márquez, Memoria que el Ministro de Gobierno rinde al Congreso de 1920... p. CXLI.

¹⁹⁸ Jerónimo Mutis, “Informe del Comisario Especial de Arauca”... p. 187; Luis Castillo, “Informe del secretario de la Comisaría Especial de Arauca... p. 112.

Hacia 1926 existían doce escuelas en el territorio araucano, algunas para ambos sexos en los municipios con mayor población como ciudad de Arauca y Tame y en los demás municipios y corregimientos cuentan con escuelas mixtas. Las de ciudad de Arauca y Tame son dirigidas por las Hermanas de la Caridad, en las otras poblaciones son docentes particulares los que se encargan de la instrucción, con sueldos que no superan los 30 pesos mensuales. Persiste la falta de un colegio que brinde enseñanza secundaria a los jóvenes, en momentos en que sólo unos pocos pueden costearse el gasto de estudiar en los colegios del interior. Por esta dificultad, el comisario Miller Puyo inició gestiones tendientes a fundar un colegio secundario para varones en ciudad de Arauca, para lo cual contaba con el apoyo del cabildo municipal, disponiendo la comisaria de 600 pesos de cuota inicial para emprender la obra¹⁹⁹.

Dos años después, la educación mantuvo su avance, ofreciendo el comisario Buenaventura Bustos un panorama halagador:

Este importante ramo se halla muy bien servido. En Arauca tienen las Reverendas Hermanas de la Caridad un colegio para señoritas y dos escuelas anexas. En Tame tienen las Hermanas de la misma comunidad dos escuelas. La labor docente de estas abnegadas religiosas está produciendo los magníficos resultados que eran de esperarse. Funcionan además sendas escuelas de varones en Arauca, Arauquita y Tame; una de niñas en Arauquita, y mixtas en San Lope, El Banco, San Salvador, Macaguán, Cravo Norte, y las de El Padre, Villanueva y el Troncal, que se crearon este año [...] la comisaría ha becado a niñas pobres, auxiliando la construcción o reconstrucción de locales, porque si es verdad que el personal satisface plenamente, en cambio el material deja mucho que desear, porque los locales son muy incómodos y antihigiénicos²⁰⁰.

Los 500 niños y niñas que asistían a las diez y seis escuelas con que contaba el territorio en 1931, para un año próximo, se redijeron a 320 estudiantes. La causa del descenso estaba en que la comisaría fue afectada por una epidemia de tosferina que atacó a casi todos los niños de la región, hecho agravado por la crisis económica que padecieron las familias por

¹⁹⁹ Paulo Miller Puyo, "Informe del Comisario Especial de Arauca" ... p. 92.

²⁰⁰ Buenaventura Bustos, "Informe del Comisario Especial de Arauca" ... p. 551.

aquella época. Hacia 1939 la población estudiantil comenzó a recuperarse, subiendo a 432 los estudiantes que concurrían a las nueve escuelas que funcionan este año. Sólo una escuela de varones era costeada por la comisaría, las restantes estaban a cargo del gobierno nacional, a través de la Misión Católica²⁰¹.

A partir de 1940 la educación araucana mostraba varios aspectos positivos, por ejemplo, desde este año, las Hermanas Vicentinas comenzaron a otorgar 89 almuerzos diarios a estudiantes pobres de Arauca y Tame. En 1941, se construyeron escuelas en los corregimientos de Villanueva y Rondón, con la debida dotación de muebles necesarios; mientras que en el Municipio de Tame se había comenzado la construcción del edificio para la escuela de varones²⁰². Unos años después, en Arauca se educaron a 882 niños en veinte escuelas primarias, contándose con restaurantes escolares en los municipios de Arauca, Arauquita y Tame, los cuales están sostenidos con una partida de 2.000 pesos²⁰³.

A partir de 1944, en el poblado de Arauca funcionaba la escuela General Santander, en donde se impartía enseñanza tanto primaria como secundaria, dotándola con dos plazas más de maestros, sostenidas y controladas por la Comisaría. Además, este año comenzaron a funcionar cuatro escuelas rurales comisariales, con lo cual la comisaría emprendió una campaña orientada contra el analfabetismo alarmante en la Comisaría. Estas escuelas funcionaban en locales cedidos por los vecinos beneficiados²⁰⁴.

Finalmente, a finales de 1951 se podía observar que la comisaría había hecho un esfuerzo por promover la enseñanza primaria. Para lograr este propósito, junto con el gobierno nacional habían construido un número considerable de escuelas a donde concurrían a recibir educación

²⁰¹ Carlos R. Castellanos, “Informe del Comisario Especial de Arauca”... p. 174; Enrique Garcés, “Informe del Director de Departamento de Intendencias y Comisarías”... p. 268.

²⁰² Enrique Acero Pimentel, “Informe del director del Departamento de Territorios Nacionales”, En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1941*, Tomo II, Bogotá: Imprenta Nacional, 1941, p. 139.

²⁰³ Enrique Leóngómez, “Informe rendido por el Visitador-secretario, encargado del Departamento de Territorios Nacionales al Ministro de Gobierno”, En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1942*, Tomo II, Bogotá: Imprenta Nacional, 1942, p. 95.

²⁰⁴ Carlos E. Pérez, “Informe del Comisario Especial de Arauca”, En: *Anexos a la Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional de 1944*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1944, p. 317.

cientos de niños de ambos sexos. Los locales para el funcionamiento de escuelas se habían realizado llenando de alguna manera, las exigencias de higiene y comodidad²⁰⁵.

2.6 Las particularidades de la propiedad de la tierra en la comisaria especial de Arauca

Para el año de 1911, al iniciar el funcionamiento de la comisaría especial de Arauca, prácticamente toda la tierra en los espacios rurales era baldía, razón por la cual ni el ente territorial ni el gobierno nacional obtenían ningún beneficio fiscal de las extensas llanuras que poseía en el territorio, las cuales si eran explotadas por numerosos hacendados quienes practicaban en ellas una ganadería extensiva, sin introducir ningún avance significativo en el mejoramiento de las especies o en los pastos que consumían las pequeñas reses que allí se producían.

En 1913, el comisario Eduardo Carvajal describía muy bien la situación de la propiedad de la tierra en las áreas rurales de Arauca. En sus palabras:

En primer lugar, afirma el comisario, tenemos que en el Territorio no existen propietarios sino poseedores. Los hacendados, *con* alguna rarísima excepción, no exhiben las escrituras de propiedad de sus inmensos hatos, sino una serie de títulos que acreditan la sucesión en el derecho de posesión y la buena fe con que ejercen ésta. De aquí resulta que la enorme extensión llamada aquí la sabana donde moran los grandes hatos, los fundos, las posesiones, que así se denominan, donde pacen miles de cabezas de ganado vacuno, caballar y de cerdos, continúan perfectamente baldíos²⁰⁶

Esta situación se mantuvo prácticamente invariable durante toda la existencia de la comisaría, debido a que no era práctico hallarle una solución al problema de la tierra, pues la única salida posible era la titulación de las tierras ocupadas, pero la legislación vigente sobre baldíos sólo autorizaba hacerlo sobre no más de 2.500 hectáreas, cuando se trataba de una adjudicación individual, cuando los ganaderos necesitaban el doble o más de esa extensión de terreno para poder obtener algún beneficio. Ello se debía a que los terrenos de la sabana

²⁰⁵ Horacio Rosero Caycedo, "Informe del jefe de la Sección de Territorios Nacionales del Ministerio de Gobierno", En: *Informes de los jefes de sección del Ministerio de Gobierno rendidos al señor ministro en 1951*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1951, p. 126.

²⁰⁶ Informe general que el Doctor Eduardo Carvajal, Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... fols. 72-73.

araucana eran demasiado bajos, apenas sobrepasaban los 100 m.s.n.m., permitiendo que durante la estación de invierno la mayor parte de la sabana se inundara, haciendo que los ganados buscaran los pocos bancos del terreno que permanecían a flote para sobrevivir²⁰⁷.

Así las cosas, adjudicarle las 2.500 hectáreas significaría la ruina de los ganaderos araucanos, pues esa extensión no sería suficiente para sostener una ganadería tradicional y extensiva. Además, la titulación de los terrenos exigía la contratación de agrimensores que en el territorio araucano no existían, los del interior no se atrevían a ir al llano por miedo a las enfermedades y los pocos que se animaban exigían salarios prohibitivos.

Hacia 1919 la situación continuaba invariable, el comisario Julio Acosta coincidía con lo informado por Carvajal seis años atrás, reiterando que

[...] todas las tierras del Territorio Nacional de Arauca son baldías y no existe, por tanto, la propiedad raíz. Los tenedores de porciones de sabana donde han fundado crías de ganado venden las cabezas de éste, que tienen o calculan tener; las mejoras que en el terreno han hecho, como casas, corrales, cercas, huertos, etc., y el título de posesión o dominio, pero nunca han podido vender más. No se ha encontrado constancia de que en este Territorio se hayan hecho nunca adjudicaciones de baldíos. El Gral. Daniel Ortiz, en su informe rendido al Gobierno en 1916, dejó constancia de que aquí no había el título de propiedad raíz y en una Junta numerosa de propietarios de Hatos reunida en la ciudad de Arauca el 16 de julio de 1916, todos los concurrentes, sin excepción, estuvieron acordes con este hecho²⁰⁸.

Pese a lo anterior, por ese año proseguía la costumbre según la cual, los criadores de ganado que ocupaban grandes porciones de terrenos, luego de usufructuarlos por algún tiempo, procedían a vender los terrenos, fijando ellos mismos los límites según la extensión que los ganados hayan pastoreado, realizando ventas de hasta por diez, quince o veinte leguas de sabana, otorgando título al comprador por medio de una escritura pública. De esta forma, durante la existencia de la comisaría, los ganaderos araucanos se creyeron propietarios de las

²⁰⁷ Informe general que el Doctor Eduardo Carvajal, Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca... fols. 72-73.

²⁰⁸ Julio Acosta C., "Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca"... fols. 491-492.

tierras que explotaban, mediante la práctica de una ganadería extensiva, que ocupaba muy poca mano de obra. Sin embargo, asegura Acosta,

[...] entre otros muchos inconvenientes, tiene esto el gravísimo de que los que se creen dueños de esas inmensas porciones de sabana, se oponen a la ocupación por colonos quizá mejores y más laboriosos que ellos y de esta manera son una traba para la primera necesidad del Territorio que es la colonización²⁰⁹.

A partir de este año, desapareció de los informes de los comisarios alguna referencia a la propiedad de la tierra en la comisaria. En 1935, el director del Departamento de Intendencias y Comisarías, Bernardo Rueda Vargas, advertía el hecho que “la iniciativa particular ha creado en Arauca varios fundos, modelos en su clase. Infortunadamente la propiedad privada en su mayor parte está en manos de extranjeros, venezolanos e italianos”²¹⁰. Habría que esperar hasta la época de la Intendencia para empezar a observar algún cambio en la propiedad de la tierra en el territorio de Arauca.

2.7. La cuestión indígena en la región araucana

A finales del siglo XIX, la tribu de los Tunebos que habitaban las mesas elevadas de la cordillera del Cocuy se hallaba en paz con los habitantes del poblado de Tame, con quienes mantenían un activo comercio de productos naturales como la *caraña*, una resina de árbol utilizada en la composición de emplastos y bálsamos, hamacas y mochilas de *pita*, costales y sacos de *fique*, ceras de abeja, ollas de barro, etc. Estos indígenas acostumbraban a dejar a algunos de sus hijos adolescentes en casa de particulares de Tame con el objetivo que los educaran, asumiendo luego los jóvenes indígenas el nombre del mestizo que los acogió²¹¹

En pocos años esta relación pacífica entre indígenas y mestizos cambió. A la llegada de los primeros comisarios, la situación de los indígenas llaneros era inhumana. En 1913, el comisario Tomás Quintero hacía una descripción descarnada de esta situación. Nos recuerda que en el territorio araucano no se implantó el programa de misiones que el gobierno nacional

²⁰⁹ Julio Acosta C., “Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca”... fols. 491–492.

²¹⁰ Bernardo Rueda Vargas, “Informe del director del Departamento de Intendencias y Comisarias”... p. 67.

²¹¹ Jorge Brisson, *Casanare*... p. 63.

apoyó en otras regiones. Le preocupaba especialmente la presencia de los indígenas de la tribu guahiba los cuales se hallaban diseminados por casi toda la comisaria, ocupando las riberas de los ríos Meta, Casanare, Ele, Lipa, Capanaparo, Cinaruco, etc. Quintero acusa a esta tribu de realizar acciones crueles en contra de los habitantes mestizos llaneros, como el asesinato de familias enteras que habitaban parajes alejados en la llanura, el asalto continuo a las embarcaciones que surcaban el río Meta o, en época de invierno, cazaban el ganado que se hallaba refugiado en los bancos, sacrificando más reses de las que podían llevar. Los viajeros debían tener máxima alerta cuando se dirigían al municipio de El Viento, por cuanto “es un paso peligroso porque [los Guahibos] ocupan el caño en todo tiempo, y el indio tiene marcado odio al blanco y racional porque los considera su enemigo y se conserva entre ellos la tradición de que todo es de ellos y que los blancos se lo han robado”²¹².

Pese a esto, el comisario Quintero prohibió se siga asesinando a los indígenas en represalia, optó mejor por brindarle auxilio y herramientas a los que se acogieran a las leyes de la entidad, ofreciéndoles trabajo en la apertura de caminos de herradura en la selva de Banadía, en la vía que conducía de Tame a Arauquita. A los Guahibos que habitaban las márgenes del río Casanare, Quintero les reconoció a sus jefes y les concedió tierras cerca al municipio de Cravo Norte para asentarse, otorgándoles algunas aves de corral para su sustento. Advierte el comisario que, si esta política de acercamiento a los indígenas fracasa, aconseja se recoja a las tribus y se les lleve al interior del país, a climas templados donde tengan que trabajar para obtener el sustento²¹³. Esta última recomendación la ha copiado Quintero de la política nefasta emprendida por el gobierno estadounidense para tratar a sus indígenas.

Eduardo Carvajal, quien reemplazó al general Quintero, en 1914 se refería en iguales términos a las tribus araucanas, describiéndolas de la siguiente forma. Los indígenas estaban

[...] distribuidos en capitanías más o menos numerosas, constituyen un sinnúmero de tribus nómadas y errantes, que odian el trabajo, y

²¹² Tomás Quintero, “Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca, al señor Ministro de Gobierno”, AGN, SR, Fondo Ministerio de Gobierno, Sección 1ª, Tomo 718, fols. 480-482.

²¹³ Tomás Quintero, “Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca, al señor Ministro de Gobierno”, AGN, SR, Fondo Ministerio de Gobierno, Sección 1ª, Tomo 718, fols. 480-482.

que, para vivir, tienen que entregarse al pillaje más cínico y desvergonzado que se pueda imaginar. Pero no se satisfacen con sólo eso, pues la anormalidad de sus temperamentos les exige expansiones delictuosas de mayor fruición, y cada año hay que lamentar dos, tres y hasta cinco casos de asesinatos espantosos, cometidos con el máximo de sevicia, traición y alevosía, y lo más penoso para las autoridades en estos casos, ya muy frecuentes, es la impotencia en que se encuentran, no digamos para reprimir, pero ni siquiera para prevenir esos crímenes, pues resulta poco menos que imposible hacer recaer la sanción penal sobre los autores del delito. El silencio acerca de esos actos es para el indio una ley; el encubrimiento, un deber, a cuyos obstáculos se agrega, en veces, la diferencia de lengua, en tribus que no poseen, o no confiesan poseer, ningún interprete. La anonimidad de la horda y su estricta solidaridad de intereses buenos y malos es un verdadero obstáculo que resulta infranqueable²¹⁴.

Carvajal no describe que haya emprendido alguna política tendiente a acercar a los indígenas a la vida del mestizo, más bien repite la recomendación dada por su antecesor, la adecuación de las comunidades, en “ciertos puntos de la República, fríos, feracísimos e incultos todavía, en donde el indio, forzado por la necesidad, tendría que vestirse, hacerse una habitación, labrar la tierra y reducirse, por último, a poblaciones civilizadas, en donde se eduque intelectual, moral y políticamente”²¹⁵.

Mientras tanto, los indígenas continuaban cayendo abatidos por las balas de los mestizos llaneros, quienes los despojaron totalmente de su humanidad para poder perseguirlos hasta matarlos, ya que según el comisario Julio Acosta, en 1919 los indígenas seguían sacrificando más reses de las que podían consumir, asumiendo el comisario que con esa acción más que carne, lo que buscaban los indígenas era vengarse de los dueños de ganado, sus principales enemigos²¹⁶.

Hacia 1923, ahora en el discurso de uno de los dirigentes políticos araucanos, los indígenas habían hallado un nuevo frente de guerra, esta vez los Chiricoas asaltaban y destruían frecuentemente la línea telegráfica que cruzaba la zona boscosa de Banadía, ocasionaban

²¹⁴ Eduardo Carvajal, “Informe que el Comisario Especial de Arauca”... p.10.

²¹⁵ Eduardo Carvajal, “Informe que el Comisario Especial de Arauca”... p.10.

²¹⁶ Julio Acosta C., “Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca”... fol. 498.

daños a los viajeros que se dirigían a Arauquita y asaltaban las labranzas de las veredas de este municipio²¹⁷.

No obstante, hacia 1926, el discurso fuertemente racista expresado por la mayoría de los comisarios enviados al territorio araucano, mostraba ciertas variaciones. En la voz del comisario Paulo Miller Puyo, aseguraba que si bien la mayor parte de los indígenas araucanos son nómadas y semisalvajes,

[...] algunos están *domesticados ya*, y prestan servicio -que resultan caro por lo glotones- a algunos hacendados [...] Contra estos hijos de la selva en ocasiones se han cometido, en otras épocas, iniquidades espantosas, que desdicen de los sentimientos de humanidad que debe tener en cuenta todo pueblo civilizado y cristiano, abuso que estoy resuelto a reprimir enérgicamente hasta donde la ley me lo permita²¹⁸.

Sin embargo, el leve cambio de discurso de los funcionarios regionales no logró parar la guerra desigual contra los indígenas. En 1928, se les acusaba de ocasionar daños graves como el incendio de la fundación de Iguanito, el asesinato de su mayordomo, el asalto a la fundación de las Hamacas, causando la muerte de una mujer y heridas a otra²¹⁹. Para 1933, la Policía Nacional emprendió acciones contra los indígenas que amenazaban al municipio de Cravo Norte. Dos años después, Bernardo Rueda Vargas informaba al ministro de gobierno que en Arauca había

[...] tribus indígenas en el más completo salvajismo. Las informaciones del Comisario sobre este particular son alarmantes, porque indican el estado permanente de guerra entre las tribus mismas, y con los pocos colonos establecidos. Frecuentemente los colonos salen en persecución de los indígenas para apresarlos, y a menudo causan numerosas bajas entre las tribus. Se hace indispensable establecer en Arauca un protectorado de indígenas que vigile y proteja a los nativos²²⁰.

²¹⁷ Ernesto Camejo, “Comunicación al Ministro de Gobierno” (Arauca, 26 de febrero de 1923), AGN, SR, Fondo Ministerio de Gobierno, Sección 1ª, Tomo 812, fol. 399.

²¹⁸ Paulo Miller Puyo, “Informe del Comisario Especial de Arauca”... p. 107.

²¹⁹ Buenaventura Bustos, “Informe del Comisario Especial de Arauca”... p. 550.

²²⁰ Bernardo Rueda Vargas, “Informe del director del Departamento de Intendencias y Comisarias”... p. 70.

Hacia 1940, un dirigente araucano al analizar la penosa situación de los indígenas se preguntaba:

[...] ¿Y cuáles han sido, se preguntarán, los males causados por los indios para que sean perseguidos a muerte? En su origen esos males sólo fueron la matanza de reses cerreras en sabana abierta o en los abrevaderos de los caños, pero no matanza colectiva, como dicen muchos, sino una o dos reses para satisfacer el hambre; y si este hecho, ejecutado por necesidad, por instinto de conservación, merece la pena de muerte, ¿qué clase de castigo habrá de imponerse a los *civilizados* que roban, no por necesidad sino por gimnasia? Para honor de los gobiernos comisariales y municipales, sabemos positivamente que ninguna autoridad ha autorizado, siquiera permitido, la matanza de indios. Estos crímenes sólo han sido ordenados o permitidos por algunos dueños de hatos y fundaciones, que entienden acomodaticamente el significado de *civilización*²²¹.

Sin embargo, las autoridades araucanas no actuaron para proteger a los indígenas, aunque tampoco lo hicieron para ayudar a los mestizos.

Con todo, al final de la figura institucional de la comisaría, la población indígena de Arauca alcanzaba los 5.000 individuos, conformados por varias tribus que de alguna manera habían tenido algún contacto con los pobladores mestizos del territorio, dedicados a la agricultura, recibieron ayudas de la comisaría consistentes en herramientas, enseres de cocina y ropa. Los indígenas que continuaban en guerra contra los llaneros pertenecían a las tribus Chiricoas, Cuivas y Amonías, se ubicaban en las costas de los ríos Casanare y Meta, los cuales utilizaban para huir rápidamente en sus ligeras canoas. Según el comisario Carlos Esguerra, su gobierno estaba interesado en proteger a los indios salvajes, especialmente a los que, “por su bravura, causan daños a los dueños de hatos, siendo perseguidos y diezmados de manera cruel, hasta el punto de convertir su persecución en una verdadera carnicería”²²²

En este orden de ideas podemos afirmar que el funcionamiento y la estructuración de la comisaría especial de Arauca obtuvo resultados mezclados, por cuantos varios de sus

²²¹ Ernesto Camejo, Breves apuntes sobre Arauca... p. 110.

²²² Carlos E. Esguerra, “Informe del Comisario de Arauca”, En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso de 1947*. Tomo II, Bogotá: Imprenta Nacional, 1947, p.154.

componentes lograron mostrar algunos avances, mientras otros no lograron los resultados esperados. Entre los que obtuvieron impactos positivos podemos destacar el aspecto económico, pues este renglón mantuvo un leve y progresivo crecimiento durante los cuarenta y cuatro años que duró la comisaría, pese a la crisis que mostraba la ganadería, la cual terminó recuperándose gracias a que finalmente los ganaderos decidieron adoptar técnicas modernas para mejorar la productividad, como empezar con la vacunación, el cruce del ganado nativo con otras especies mejores traídas del interior, la importación y cultivo de pastos más nutritivos, el combate de las plagas mediante la fumigación y el baño del ganado. Esto pudo ser posible porque se redujeron las extensiones de llanuras dedicadas a la ganadería, se cercaron las haciendas y se practicó la rotación del ganado por espacios con diferente forraje. La agricultura también creció a medida que llegaban más campesinos a la región, procedentes del altiplano, huyendo del conflicto político que allí empezaba a crecer a mediados del siglo XX.

Otro aspecto que también mostró avances fue la educación, pues al final la comisaría pudo ofrecer educación más allá de la primaria, ofreciendo preparación secundaria a ambos sexos a partir de 1940. Igualmente, desde esta época comenzaron los hacendados llaneros a enviar a sus hijos a adelantar estudios superiores en ciudades como Pamplona, Bucaramanga o Bogotá. Varios de estos jóvenes, al terminar su preparación, retornaban al territorio y en un futuro cercano, serían los encargados de asumir el gobierno de la región.

Conclusiones

La historia de la Comisaría Especial de Arauca durante el periodo estudiado (1911 – 1955) muestra, en primer lugar, la configuración de una nueva entidad administrativa localizada en un contexto de frontera, hecho que la sometió a continuos conflictos, los cuales expresaban puntualmente el papel que debía cumplir la nueva entidad, y un complejo proceso de constitución generado por la delimitación de la línea fronteriza entre Colombia y Venezuela, configurándose Arauca como un espacio geoestratégico de vital importancia para la soberanía nacional.

Como consecuencia de lo anterior, el conflicto se presentaba principalmente entre los nuevos gobernantes, es decir, los comisarios y los integrantes de las fuerzas del orden colombianas, y las diferentes bandas que hacían presencia previamente, pero que se fortalecieron durante los primeros años del funcionamiento de la comisaría. Estas bandas estaban integradas por individuos procedentes de las dos naciones, las cuales se unieron en 1917 para realizar un fuerte ataque a las instalaciones de la comisaria, asesinando al comisario, al jefe de policía del territorio y a seis de sus hombres. También las poblaciones venezolanas de El Amparo, Elorza y Guasualito en varias ocasiones padecieron similares ataques. Todo esto era expresión de lo expuesto por David Weber, quien postuló que el conflicto en la frontera iba en in crescendo a medida que aumentaba la competencia por el control del poder.

En segundo lugar, la historia de la comisaria muestra las vicisitudes a que fue sometida por la escasez de recursos y la falta de personal para llevar a la práctica lo dispuesto por el Estado colombiano, el cual no obstante esperaba se cumplieran sus decisiones. A esta nueva entidad no le quedó más opción que buscarse sus propios medios y preparar a sus propios funcionarios. Muestra de ello fue que el presupuesto de la comisaría pasó de 12.000 pesos en 1913 a más de 80.000 en 1940, y en cuanto al personal, la entidad contó con su primer y único comisario nativo del territorio en 1923, el escogido fue Helidoro Polanía, descendiente de inmigrantes tolimenses. Todo esto es una muestra del avance en los procesos administrativos que permitieron una mejora en la recaudación de impuestos para así incrementar los recursos de la entidad

Lo mismo ocurrió con el pie de fuerza destinado para el territorio, que pese a las enfermedades no paso de tener más de 20 agentes de policía al inaugurarse el comisariado, a disponer de más de 150 hombres en 1945. También, se solucionó el conflicto que mantuvieron por varios años el comisario de turno y el jefe de la policía de fronteras en torno a quien debería obedecer este último, terminó por zanjarse en 1936 cuando el gobierno nacional puso la dirección de la policía de fronteras acantonada allí en manos del comisario.

En tercer lugar, la historia de la comisaría muestra los aspectos vitales no logrados durante el periodo que existió la entidad. La no interconexión vial con el centro del país supuso el fracaso de la integración del territorio de frontera al entorno nacional. La región araucana debió esperar a los años ochenta para ver cumplido esta exigencia, la cual habría de constatar de alguna manera la formación del Estado nacional.

Con relación al primer capítulo, la historia de la comisaria nos permite reflexionar puntualmente aspectos relevantes como el interés que mostró el Estado colombiano en los territorios de frontera desde mediados del siglo XIX. Pese a las restricciones fiscales, los funcionarios estatales permanecieron atentos a la delimitación de la línea fronteriza entre Colombia y Venezuela. En este sentido, les encargaron el trabajo a diplomáticos comprometidos y capaces –en un contexto internacional-, quienes obtuvieron un tratado de límites favorable a Colombia, el cual pudieron concretar en el terreno, según lo determinado por los laudos arbitrales creados a propósito.

Además, evidenciamos que el proceso de poblamiento del territorio araucano fue un proceso constante, el cual se extendió por más de un siglo, periodo durante el cual fueron llegando paulatinamente pobladores de diferentes lugares, principalmente venezolanos, pero también colombianos, originarios de Boyacá, Cundinamarca y Norte de Santander, incluso arribaron individuos procedentes de otros continentes. Todos estos eventos incidieron en la configuración particular de la frontera araucana, región en la que el gobierno central emprendió un proceso que buscaba integrarla al entorno nacional.

En esta línea de argumentación, se constató el manejo administrativo y de organización territorial que los comisarios le dieron a la dirección de la comisaría, hecho en el que primó

la decisión del gobierno nacional de mantener a toda costa la existencia de los municipios ribereños o que se hallaban en la línea fronteriza con Venezuela, en lo que se puede deducir que mantenerlos significaba una decisión geoestratégica a favor de la integralidad de la nación colombiana; mientras los comisarios se interesaron principalmente por organizar la administración territorial según la leyes que sobre régimen municipal había creado el Congreso colombiano, al tiempo que la escasez de recursos limitaban la acción de estos funcionarios foráneos.

En cuanto al segundo capítulo, la historia de la comisaria nos permite afirmar que el funcionamiento y la estructuración de la comisaría especial de Arauca obtuvieron resultados mezclados. Entre ellos, el aspecto económico dejó resultados favorables pues este renglón mantuvo un leve y progresivo crecimiento durante los cuarenta y cuatro años que duró la comisaría, pese a la crisis que mostraba la ganadería, la cual terminó recuperándose debido a que los ganaderos decidieron adoptar técnicas modernas para mejorar la productividad, como empezar con la vacunación, el cruce del ganado nativo con otras especies mejores traídas del interior, la importación y cultivo de pastos más nutritivos, el combate de las plagas mediante la fumigación y el baño del ganado. Esto pudo ser posible porque se redujeron las extensiones de llanuras dedicadas a la ganadería, se cercaron las haciendas y se practicó la rotación del ganado por espacios con diferente forraje. La agricultura también creció a medida que llegaban más campesinos a la región, procedentes del altiplano, huyendo del conflicto político que allí empezaba a crecer a mediados del siglo XX.

Otro aspecto que también mostró avances fue la educación, pues al final la comisaría pudo ofrecer educación más allá de la primaria, ofreciendo preparación secundaria a ambos sexos a partir de 1940. Igualmente, desde esta época comenzaron los hacendados llaneros a enviar a sus hijos a adelantar estudios superiores en ciudades como Pamplona, Bucaramanga o Bogotá. Varios de estos jóvenes, al terminar su preparación, retornaban al territorio y en un futuro cercano, fueron los encargados de asumir el gobierno de la región.

Una variable que no cumplió con el objetivo de conectar al territorio con el centro del país fue la construcción de infraestructura vial. El alto costo de las obras impidió su progreso, pues ni la comisaría ni el gobierno nacional contaban con recursos suficientes para

Los intentos por integrar un territorio de frontera: La Comisaría Especial de Arauca, 1911-1955

adelantarlas. Las de menor cuantía, como caminos de herradura y puentes sobre ríos menores, fueron adelantadas. Las demás debieron esperar al descubrimiento de petróleo y su posterior producción, en los años ochenta y noventa, para poder contribuir con las vías más costosas.

Finalmente, el gobierno de la comisaría se debatió entre los aciertos y los errores, la falta de recursos y de gente preparada se opuso para que los comisarios pudieran concretar todos sus planes. Como se ha vuelto costumbre, el gobierno nacional muchas veces emprende una serie de trabajos sin contar con los recursos apropiados para llevarlos a cabo. Sin contar con la oposición que tuvo el gobierno de la comisaria por parte de individuos que veían en las autoridades a alguien que venía a impedirle su dominio sobre los negocios legales e ilegales de la región. Estos individuos serían los encargados de incendiar las oficinas de la comisaría y asesinar al comisario en 1917 y de engrosar los ejércitos de los rebeldes liberales en 1952.

Anexos

AGN, Sección Republica, Fondo Ministerio de Gobierno, Sección 1ª, Folios 405 - 484

***Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca al Señor Ministro de
Gobierno, dividido en los siguientes capítulos***

- I. Exposición de su nombramiento, posesión y viaje por Venezuela.
- II. Departamento de Gobierno.
- III. Departamento de Hacienda.
- IV. Departamento de Obras Públicas.
- V. Departamento de Instrucción Pública.
- VI. Generalidades.
- VII. Riqueza Pública.
- VIII. Orden Público.
- IX. Relaciones Internacionales.
- X. Gendarmería Nacional.
- XI. Aduana.
- XII. Tribus salvajes.
- XIII. Resumen

I

Señor

Ministro de Gobierno

Bogotá

Los intentos por integrar un territorio de frontera: La Comisaría Especial de Arauca, 1911-1955

Por Decreto número 547 de fecha 15 de mayo del pasado año fui designado por el Poder Ejecutivo para desempeñar el importante puesto de la Comisaría Especial de este Territorio Nacional, y al efecto tomé posesión en ese Ministerio en el mismo mes y año. Con fecha 7 de junio siguiente me dirigí a mi destino por la costa Atlántica, pasando por Caracas y Ciudad Bolívar hasta llegar a este puerto, el 18 de agosto último pasado.

Mi paso por Venezuela obedeció en primer lugar a dejar satisfechos mis deseos de relacionarme personalmente con las primeras Autoridades de la República hermana, toda vez que mi posición oficial en la frontera me tenía que poner en comunicación constante con las autoridades venezolanas y en consecuencia deseaba de antemano acercar mis relaciones principiando éstas por el Sr. Jefe del Estado. La bondadosa acogida que me prodigó aquel alto funcionario, como el Sr. Ministro de Relaciones Exteriores, Secretario General, Inspector General del Ejército, Miembros de la fuerza pública y tantos otros caballeros de Caracas y de Ciudad Bolívar, obligaran siempre mi gratitud eterna para con ellos, recordando con especialidad muy grande al importante hombre público, Dr. Domingo A. Coronel, quien me abrumó de consideraciones.

Después de once días de permanencia en Caracas, donde por insinuación del Inspector General del Ejército visité los cuarteles, Escuela Militar, Polígono y presencié algunos trabajos de la fuerza pública y de los Cadetes. Salí para la Guaira el 19 de julio, y el 27 del mismo, fondeó el Manzanares en Ciudad Bolívar. En este importante puerto sobre el Orinoco permanecí cinco días esperando la salida de vapor para continuar el viaje.

De las demostraciones de cariño y honrosas manifestaciones que bondadosamente me fueron prodigadas por el cultísimo presidente del Estado, Dr. Luis A. Godoy, su secretario, General Tobias Uribe y demás altos funcionarios, tanto civiles como militares de Ciudad Bolívar dio cuenta al Gobierno y a la prensa nuestro inteligente Cónsul, Dr. Saúl Matheus Briceño, y yo reitero siempre mis agradecimientos muchos para aquellos nobles y generosos amigos.

El 18 de agosto fondeó en este puerto el vapor Masparro a donde me trasbordé del vapor Arauca, al entrar del Orinoco al Arauca y el 19 me hice cargo del puesto que estoy ejerciendo y de cuyas labores administrativas vengo a dar cuenta a S. S. en este breve informe que dividiré en Departamentos para precisar mejor su razonamientos, ya que mi insuficiencia es

bien conocida para no poder engalanarlo con el correcto estilo de quien me ha precedido en este importante puesto, por cuya razón invoco la benevolencia de S.S. para entrar en materia.

II

Departamento de Gobierno

Por Decreto No. 64 de 7 de diciembre de 1911 reintegro mi antecesor a la vida Municipal los Municipios de Arauquita, Todos Santos, Cravo Norte y El Viento, designando los Personeros y Concejos respectivos en su carácter provisional mientras se ejercían las funciones electorales que determina la ley. El Concejo Municipal de este Distrito Capital venía funcionando desde el año de 1909 sin que se hubieran verificado nuevas elecciones para relevar su personal existente.

Por Decreto No. 44 del pasado año y haciendo uso de la atribución conferida por el Artículo 12bis de la Ley 119 de 1892 convoqué a elecciones populares para Concejeros Municipales de este Distrito Capital, y el primer domingo de octubre siguiente se verificaron las elecciones en la más perfecta calma y con amplísimas garantías para los sufragantes.

Se han dictado desde la fecha en que me hice cargo de la Comisaría hasta hoy veintiocho Decretos y quince Resoluciones sobre orden administrativo, nombramientos de empleados y asuntos en que me ha tocado conocer en la segunda instancia. De todo se ha mandado copia a ese Ministerio y se ha dado cumplimiento estricto a las observaciones impartidas por los Ministerios en cada ramo.

Con fecha 25 de enero último se abrió visita oficial en todo el Territorio para conocer la marcha administrativa de los Distritos al pasar visita a cada una de las Oficinas respectivas de los Municipios. La visita principió por las Oficinas públicas de este Distrito Capital en cuyas actas se dejó constancia de las observaciones que se hicieron en cada una de ellas para el mejor servicio de la Administración pública.

Visitados los Municipios de Todos Santos, Arauquita, Cravo Norte y El Viento, se obtuvo como resultado que los Municipios de Todos Santos y Cravo no tienen existencia propia y carecen de todos los medios para reintegrarlos a la vida Municipal. Carecen de rentas, locales y personal para desempeñar los puestos públicos, pues basta saber que ambos Municipios no

tienen arriba de doscientos habitantes diseminados del conjunto de casas que constituye el nombre del Municipio Capital. De estos Municipios que por las faltas anotadas no pueden ser una buena entidad Municipal, se puede hacer sí un buen Corregimiento para la mejor Administración de sus intereses comunes.

Los Municipios de Arauquita y El Viento, el primero agrícola, y el segundo comercial, tienen rentas y maneras de existencia por su desarrollo actual. Arauquita situado sobre la margen derecha del río Arauca en una extensión como de cuatro leguas de caserío, tiene hoy un porvenir inmenso por el cultivo del cacao que es su riqueza, como por el caucho que hasta ayer no era conocido como tal en sus bosques vecinos y hoy lo explotan y lo cultivan con esmero. Tiene este Municipio personal abundante, pero analfabeta, y son muy pocos los que pueden desempeñar los puestos públicos del Municipio; más sin embargo, la administración pública es regular y funciona con alguna regularidad el Concejo, el Juzgado y la Tesorería Municipal. Al llegar los libros que se han solicitado al Ministro de Gobierno como Código de elecciones, Régimen Municipal, se convocará a elecciones a ese Municipio y al de El Viento para relevar su personal existente.

El Municipio de El Viento gemelo con el de Elorza (venezolano) está colocado en la más excepcional situación topográfica que puede conocerse. La población es una sola de El Viento y Elorza, y como punto de partida entre las dos Naciones una palma mapora a la orilla del río traza la línea divisoria cortando la localidad en tal forma que, hay muchas casas que tienen la sala en Venezuela y el aposento en Colombia. Tiene este Municipio vida propia, una casa municipal dividida en un apartamento para Cárcel pública y en el otro funciona la Alcaldía, el Concejo y el Juzgado. La administración pública marcha regularmente y se patentizan mejor las disposiciones administrativas en El Viento (Colombia) por la prohibición de andar con armas de fuego, los juegos prohibidos y demás disposiciones reglamentarias de nuestras Leyes de Policía vigentes.

El saldo en caja de la Tesorería de este Municipio en catorce de marzo último que se practicó la visita Oficial era el \$213,80, teniendo pago su servicio público. Por medio de contribuciones voluntarias el Sr. Alcalde ha montado una instalación de gas acetileno que le produce luz en la alcaldía y para la plaza pública. No se sienten en la localidad las dos

administraciones públicas de Colombia y Venezuela con diferentes legislaciones, por la buena inteligencia y armonía que la Comisaría ha logrado establecer entre las dos autoridades limítrofes, en cuyo acercamiento se hallan confundidos unos mismos intereses por el bienestar y progreso de ambos pueblos hermanos. La visita Oficial practicada últimamente a este Municipio acentuó mejor las cordiales relaciones que tan felizmente reinan entre las autoridades en esa frontera. En cada una de las oficinas públicas se anotaron las observaciones consiguientes en la visita practicada y se dejaron instrucciones relacionadas con cada caso de la administración pública.

No se encontraron en suspenso informativos por hechos criminales, lo que demuestra claramente que nuestra estadística no arroja una cifra dolorosa por reos de delitos comunes.

Se han dirigido cuatrocientos setenta y nueve oficios y noventa y ocho telegramas sobre los diversos ramos administrativos del Territorio. Se han dictado medidas de policía para todo el Territorio relacionadas con la prohibición absoluta de los juegos de dado; sobre armas de fuego; sobre degüello de ganado hembra útil para la cría; sobre ornato y sobre moralidad pública. Igualmente se han terminado terminantes disposiciones sobre la prohibición del tiro a la garza; sobre la revisión de pieles de exportación para evitar el robo de ganado; sobre ganado orejano o sin señal; sobre explotación de bosques prohibiendo ésta por el mal procedimiento en la extracción; sobre recolección de armas y persecución de reos prófugos.

Por circulares se ha exigido a todas las autoridades políticas la regulación más estricta sobre la conservación del orden social y sobre las garantías a los derechos y a los ciudadanos. Tarea constante se ha impuesto la Comisaría por la conservación y buena armonía con la misión evangélica de los RR. PP. Candelarios, empleados públicos en general del Territorio y Gobernadores de los Departamentos vecinos del interior de la República.

III

Departamento de Hacienda

La importancia de este ramo como que es la base de la administración pública puesto que sobre sus ejes giran los cilindros administrativos, se encuentra al presente mediante una

Los intentos por integrar un territorio de frontera: La Comisaría Especial de Arauca, 1911-1955

tenacidad constante en su funcionamiento regular, marchando con desahogo cada uno de los ramos de la administración dentro de la órbita del Presupuesto de Rentas y Gastos.

Mi primera labor se encaminó a la organización de la Hacienda Pública puesto que de ella depende el mejor éxito en los otros ramos de administrativos.

Con fecha 1 de septiembre último pasado se practicó una visita minuciosa en la Tesorería del Territorio cuya copia de dicha diligencia se remitió oportunamente al Ministerio de Gobierno. Se procedió a exigir al empleado responsable la fianza requerida de acuerdo con las disposiciones fiscales sobre la materia; se tomó nota de todo el movimiento habido en la Tesorería desde la creación de la Comisaría en adelante; se previno y se observó todo lo que no se encontró de acuerdo con las disposiciones sobre Contabilidad y se hizo saber al empleado responsable que todos los giros contra la caja de su cargo que no se hallaran dentro del Presupuesto respectivo, los debía protestar al ordenador, para si éste insistía en el giro, corriera el girador con la responsabilidad.

La Tesorería del Municipio ha sido también fiscalizada por la Comisaría y se exigió al Concejo Municipal el informe respectivo sobre el fenecimiento de las cuentas de la Tesorería. La alcaldía pasa visita mensual a la Tesorería, y se exige por la Comisaría mensualmente los estados de caja respectivos.

La cuenta de la Tesorería del Territorio arrojó el siguiente resultado como estado de caja en febrero último pasado:

Existencia anterior		\$3.344,02
Ingresos del mes		
Por renta de licores y degüello		\$510
Por renta de registro y anotación		\$120
Por renta de paso y manga		\$982
	Suma	\$4.956,02
Por egresos en el mismo mes:		
Al Departamento de Gobierno	\$317	
Al Departamento de Obras Públicas	\$1.107.43	

Al Departamento de Gastos imprevistos	\$330	
Al Departamento de Instrucción Pública	\$80	
Al Departamento de Gastos Varios	\$310	
Al Departamento de Policía	\$18,20	
Suma	\$1.979, 59	
Saldo en caja para nueva cuenta	\$2.976,43	
Sumas iguales	\$4956,02	\$4956,02

La cuenta de la Tesorería Municipal arrojó el siguiente resultado como estado de caja en febrero último:

Existencia anterior		\$275,89
Por renta de degüello de ganado		\$45
Por renta de degüello de cerdos		\$19,60
Cuota del remate (juegos permitidos)		\$30
Cuota del remate paso real del río		\$30
Participación de la renta de licores y degüello		\$30
Establecimientos mercantiles		\$92
Juegos permitidos (billar)		\$2
Suma		\$640,49
Egresos en el mes:		
Departamento de Policía	\$37	
Departamento de Justicia	\$82	
Departamento de Gastos varios	\$ 26	
Departamento de Ministerio Público	\$30	
Departamento Legislativo	\$14	
Departamento de Obras Públicas	\$288	
Departamento de Hacienda	\$36,50	
Existencia para marzo	\$126,99	
Sumas iguales	\$640,49	\$640,49

El estado de la caja de la Tesorería del Territorio en agosto del pasado año cuando me hice cargo de la Comisaría, arrojó el siguiente resultado:

Existencia anterior		\$4.335,46
Ingresos en el mes		\$207
	Suma	\$4542,46
Egresos en el mes		
Por Departamento de Obras Públicas	\$50	
Por Departamento de Gobierno	\$376,31	
Por Departamento de Gastos varios	\$182,60	
Por Departamento de Instrucción Pública	\$185	
Por Departamento de Deuda Pública	\$13,54	
Por préstamo a la Gendarmería	\$800	
Por auxilio a los Distritos por participación en laa renta de licores y degüello	\$10,20	
Por Departamento de Hacienda	\$60	
	Sumas iguales	\$4.542, 46
		\$4.542,46

El presupuesto de rentas y gastos para el periodo fiscal en curso ascendió a la suma de \$16.170 y fue aprobado por el Ministerio de Gobierno con alguna modificación en la partida para el Departamento de Gastos imprevistos.

El servicio público está pagado hasta la fecha, se auxilia a los Distritos con el 10% del producto de la Renta de Licores y Degüello y se atiende al ramo de Instrucción Pública y Obras Públicas al entrar en materia sobres esos Departamentos.

Los municipios solo tienen que pagar sus empleados, del Poder Judicial y Personerías, mientras tanto el Tesoro del Territorio carga con el peso del tren político administrativo, Instrucción Pública y Obras Públicas.

Por Decreto del Poder Ejecutivo publicado en el Diario Oficial No. 14441 de 28 de octubre de 1911 el Gobierno de la Nación le cedió a los municipios la renta de garceros para que haciendo buen uso de ella la destinaran en sus vías comunales y locales de las escuelas públicas. La Comisaría presentó un proyecto de acuerdo al H. Concejo Municipal de este lugar y se dirigió a los Concejos de los otros municipios en igual forma patentizándoles que una de sus primeras necesidades consistía en abrirle paso al progreso y a la civilización con vías de comunicación fluviales y terrestres. La Corporación Municipal de este lugar con patriótico interés acogió el proyecto de acuerdo por el cual se declaraba de utilidad pública la apertura de un camino que nos pusiera en comunicación con el interior de la República, y al efecto fue expedido el acuerdo que destinó la parte que le correspondía de la renta de garceros en la obra del camino, poniéndola a disposición del Territorio, quien tomo a su cargo la iniciativa correspondiente. Los demás municipios siguieron su ejemplo y con la suma de \$6.100 se dio principio a la obra más importante que se registrará en la historia de este Territorio.

Mañana cuando el camino este dado al servicio público, le devolverá con creces el gobierno del Territorio a los municipios el auxilio tan oportuno que le prestaron para su obra.

La Comisaría votó para esta obra un auxilio en proporción a sus recursos y confía en que con el esfuerzo unido de los municipios no tenga que ver paralizados sus trabajos. Como los municipios cedieron su participación de esa renta, el gobierno del Territorio ha tomado a su cargo los gastos de locales para las escuelas públicas como se verá más adelante.

No tiene más rentas el Territorio que la de licores y degüello, registro y anotación y paso y manga de bestias y ganado; pero en cambio tiene orden en ellas para la atención de su servicio público, y de allí que atienda a todos sus gastos de la administración que aumenta según el presupuesto de gastos a la suma de \$16.028.

IV

Departamento de Obras Públicas

Nada tan importante como este como para los intereses generales del territorio, la industria pecuaria que ha constituido la riqueza más floreciente de estas parroquias en pasados años,

ha estado estancada muchas veces y ha sufrido mil quebrantos por no tener vías de comunicación para el comercio.

Por la vía de Venezuela han pasado y siempre pasan todavía los ganados que salen de este territorio para el Departamento de Santander, teniendo que pagar por impuestos oficiales en el tránsito algo así como cuatro pesos sesenta centavos oro por cabeza, con excepción de los otros gastos de peones y mangajes [sic].

Se necesitaba un camino propio que todos lo pedían, pero no se había puesto la primera piedra. La comisaría como se deja dicho en el capítulo anterior -Departamento de Hacienda- recogió las voluntades de los municipios, y con estas y su contingente material, se dio principio en Noviembre último pasado a la más hermosa e las obras públicas para este territorio. Practicada la visita oficial en el pasado mes a los trabajos, se rindió al Congreso el siguiente informe que se inserta enseguida: “Arauca, Febrero 22 de 1.913: Sr. Presidente del H. Congreso Municipal: Pte: Tengo el honor de rendir un breve informe por el honorable conducto de H., a la Corporación que dignamente preside para que el pueblo sepa por conducto de sus representantes la manera como se invierte la renta que tan sabiamente designó esa Corporación para la obra de mayor importancia y trascendencia que podía registrar en sus anales la Corporación Municipal de Arauca: La obra del camino es un hecho realizado y al presente contamos unidos con los departamentos de Santander y Boyacá. De la boca de la montaña en la costa del Gachicamo sabana del pengibia se sirvió por un banco sólido y sin lugar a que las inundaciones del río interrumpen el tránsito de esta con Arauquita. La montaña puede tener hasta El Troncal unas diez leguas aproximadamente y estas las contrate con banqueo, puentes intermedios y anchura de seis metros a razón de cuatrocientos pesos la legua se sesenta y dos cuadras y media. Contraté dos puentes grandes de buenas maderas y dos metros de anchura sobre el caño de El Troncal que en el invierno es invadeable por la suma de cuatrocientos pesos los dos. Este contrato que vale por la suma de cuatro mil cuatrocientos pesos, representa como lo podeís ver claramente la suma de \$4,319.80 que cedió el Municipio para la obra del camino. Con el auxilio y la cesión que hicieron los otros Municipios del territorio se ha atendido a los trabajos preliminares el 26 de noviembre último pasado trabajos simultáneos que se hicieron partiendo expediciones de Arauquita para Todos

Santos y viceversa, como también de Arauquita a San Lorenzo y de este puente hacia “Dalibón” y “Banadía” para acortar las distancias de la trocha, entre San Lorenzo y Banadía. La comisión ha confiado la obra del camino con el pago de sueldos de los empleados administrados e Inspector y ha obtenido del Gobierno Nacional exención de derechos de aduana para las herramientas y materiales del camino o cuyo inventario reposa en mi despacho. De San Lorenzo a Banadía he dejado trabajos establecidos por administración a cargo del Administrador Sr. Félix Pedro de Galindo y éstas quince leguas de montaña creo queden reducidas a diez al rectificar las cuentas consiguientes. Necesito construir los puentes de San Lorenzo a Banadía sobre los caños de Totumal, La Coloradita, Temblador y Banadía. Igualmente necesito construir puentes sobre el Cofradía y Gachicamo en el trayecto de Todos Santos a la boca de la montaña. Con un poco de esfuerzo más, tendremos completa nuestra obra su Presidente. Me complazco en acompañar a la presente copia del Acta suscrita en Banadía con la Comisión exploradora del camino del Sasaro, para que esa H. Corporación se empape en la verdadera realización de la obra que por tantos años había suspirado este territorio. El lunes próximo sigue la primera partida de ganado que el Sr. Aquilino Mosquera conduce para Arauquita por el camino que estamos ampliando ya, según el contrato a que he hecho referencia. De Todos Santos a la boca de montaña por la sabana de Mata de Rosa es un camino corriente en todo tiempo y con esta obra creo que se han abierto nuevos horizontes a la vida Nacional de este noble pueblo de Colombia. Ya a esa Corporación Municipal y a la anterior la gloria de la empresa realizada y al presente el honor de cumplido afueras con uno de sus deberes y con una satisfacción muy grande por la parte que le haya correspondido en esta obra Nacional. Doy del señor Presidente. Atte: D. J. Tomás Quintero.

Hoy tenemos los trabajos en su mayor escala puesto que tenemos prestando su servicio a los indios guahivas con lo cual se han presentado dos pasos más en el campo del progreso: atraer a los indios a la vida civilizada y aprovechar el contingente de sus brazos.

El camino se podrá dar al servicio público en el mes de Enero del año próximo venidero, por cuando ya se aproxima el invierno y tenemos que suspender los trabajos de Marzo hasta Noviembre. Cuando se terminen los puentes que se están construyendo sobre los caños que atraviesan la vía del camino, este será transitable en todo tiempo.

Por contrato, se está ampliando el camino en una extensión de diez leguas como lo informé al H. Concejo Municipal, y por Administración se está trabajando de San Lorenzo a Dalibón y Puerto Banadía en una extensión de quince leguas de montaña. La obra del camino tiene sus herramientas propias para lo cual concedió el Sr. Ministro de Hacienda exención de derechos de Aduana para su importación, y con sólo dos empleados se está atendiendo a los trabajos para buscar economizar, pues solo tiene un Administrador General con sesenta pesos mensuales y un Inspector con cincuenta. Los fondos los majea el Sr. Inspector del territorio y no cobra un centavo por el arreglo de las cuentas.

Previa licitación y de acuerdo con las disposiciones fiscales sobre la materia se licitó la construcción de tres puentes importantes sobre los Caños de “Las Mallitas”, “Caño del Jesús” y “El Ruano” de diez ochenta y diez metros de largo cada uno por la suma de mil quinientos pesos oro. Estos puentes enlazan esta población con el interior del territorio y son de suprema necesidad porque en el invierno no pasa vadeables dichos caños y se sufre mucho por el mal servicio de canoas. El contratista ha puesto las garantías consiguientes y está trabajando activamente.

Igualmente se contrató la construcción de dos puentes sobre el Cofradía de veinte varas cada uno por la suma de cuatrocientos pesos los dos. Los contratistas están trabajando activamente y dieron las garantías exigidas por la ley.

Para corresponder en parte a la generosidad de los Municipios, la Comisión ha tomado a su cargo los locales de las Escuelas Públicas y al efecto contrató la reparación de la casa Municipal y de la Escuela de varones, haciendo de esta última un local cómodo y decente e higiénico al mismo tiempo por su comodidad y aseo. La reparación de este edificio le costó al Tesoro del territorio la suma de setecientos pesos oro. Por otra parte no teniendo local propio para la Escuela de niñas este Municipio, la Comisaría compró la casa del Sr. Pastor R. Ledesma en setecientos pesos oro, para gastarlo otro tanto en su reparación y destinándola para la Escuela de Niñas haciéndole cesión de ella al Municipio. En beneficio del mismo Municipio le ha cedido el Territorio la mitad de la Renta de Degüello y el 10% de la renta de licores y con este ha atendido el Municipio a la construcción del pabellón de carnes que se inauguró desde Enero último en la plaza Municipal.

Para proveer de agua a la población en tiempo del verano la Comisaría ha pedido a Nueva York un molino de viento que se promete colocar a la orilla del río Arauca y traer por tubería el agua a la plaza municipal donde se colocará una pila, para cuyo efecto se pudieran cincuenta barriles de cemento peruano que deben servir para la pila y el piso del pabellón de armas. De esta manera ha correspondido el Gobierno del territorio al Municipio de Arauca.

Como la obra del camino beneficia más a los Municipios de Todos Santos y Arauquita que a los de Cravo y El Viento, el Gobierno del territorio ha ofrecido darles locales propios para las Escuelas primarias autorizando a los respectivos Concejos para hacer las gestiones conducentes.

La Comisaría ha pedido también una lancha a vapor a los E.E.H.H. por conducto de la casa de los señores Hermanos para recorrer toda la frontera del territorio por el río Arauca. Es incalculable el beneficio que presentará este relucido de transporte para la mejor administración pública. Entre El Viento, Arauquita, y Todos Santos no hay correo establecido y en el invierno quedan aislados de esta Capital aquellos pueblos. No hay facilidad de apoyo alguno con la fuerza pública de ellos sufre los quebrantos consiguiente a su situación. El Gobierno de Venezuela ha ofrecido según aviso del Sr. Cónsul de Colombia en Ciudad Bolívar la exención de derechos de Aduanas para el vehículo y sus accesorios.

Con este elemento de transporte que probablemente hará su carrera entre El Viento y Puerto Banadía, tendremos facilidades para establecer correos fijos entre los Municipios de la costa, y para llevar la acción del Gobierno en guarda de los intereses comunes donde el deber la reclame.

Las partidas que se establecen a menudo en las costas de las vías y de los caños a robar ganado favorecidos con la impunidad de las inmersas llanuras y la falta de un vehículo ligero para perseguirles por agua, tendrá que abandonar en adelante esa industria o vendrán al presidio a descontar sus faltas.

Por administración se ha dado principio a un camellón que partiendo de la plaza principal llegue al puesto sobre el río Arauca. Se ha arreglado decentemente el local para el juzgado del circuito con su mobiliario respectivo, y se han comprado muebles para las oficinas

Los intentos por integrar un territorio de frontera: La Comisaría Especial de Arauca, 1911-1955

públicas, pues doloroso es confesarle no se encontró un asiento en el Concejo Municipal mando el prescito le pasó visita, en cuya diligencia se dejó de ello constancia firmando el acta el Sr. P. Pedro Calvo G. como Vicepresidente.

La Cárcel pública se está refaccionando actualmente y se está construyendo un matadero público con techo de zinc y cercas para las seguridades consiguientes.

V

Departamento de Instrucción Pública

Lamentable ha sido el estado de este importante ramo en el Territorio Nacional de Arauca. La escasez de personal idóneo para el profesorado, primero, y la indolencia de la generalidad de los habitantes, segundo, ha hecho de la Instrucción Pública primaria, el último de los deberes de gobernantes y gobernados. No ha habido estímulo, ni obligaciones, compromisos, ni deberes.

Los esfuerzos de los RR. PP. Candelarios han llegado a donde su palabra ha alcanzado, pero no han pasado de allí, porque hay favores que se necesita hacerlos por la fuerza a los beneficiados. La posición topográfica de las habitaciones con sus grandes distancias de una casa a otra, han obrado también en contra de esta suprema necesidad del Territorio.

Por el momento hemos querido dar el primer paso en este importante ramo, y al efecto, ha comprado el gobierno del Territorio una hermosa casa en la plaza principal para la escuela de niñas que se espera ver regentada por las Hermanas de la Caridad que se han solicitado a Bogotá. Este plantel tendrá internado porque la casa es muy capaz, y los padres de familia podrán mandar así sus niñas desde los campos vecinos.

El local que se ha arreglado para la escuela de varones en esta capital está en perfecto orden para recibir hasta ochenta niños, y se espera solamente el profesor que se pidió a Bogotá para dar principio a las tareas. Estas dos escuelas que funcionaron en el pasado año, están cerradas actualmente esperando la llegada de los profesores nuevos porque quienes los regentaron se ausentaron del lugar.

El gobierno del Territorio paga una subvención a los RR. PP. Candelarios por la clase de religión que dan en ambas escuelas. La escuela de varones tiene como asignación mensual del Tesoro del Territorio \$50 al maestro y paga además el mismo Territorio una subvención a la directora de la escuela de niñas que ha costiado la nación. La escuela que deben regentar las Hermanas de la Caridad será costeadada por el Tesoro del Territorio que tiene además a su cargo las de El Viento, Cravo Norte, Camoruco, Todos Santos y Arauquita. Todas estas escuelas están funcionando actualmente, pues la visita que se practicó a los municipios por la Comisaría se llenaron las vacantes respectivas y se ordenó abrir enseguida las tareas. Se previno a las autoridades políticas prestar apoyo a lo maestros para hacer efectiva la asistencia de los niños a la escuela, previa notificación a los padres de familia de sus obligaciones y deberes.

En Arauquita funcionan dos escuelas: la de niños y la de niñas, la de niñas las costea la Nación; la de niños, el Tesoro del Territorio. Hoy solamente tiene la Nación a su cargo la de niñas en Arauquita, las demás están a cargo del gobierno del Territorio.

Hay un rasgo que admirar de la escuela de varones de Arauquita que está a cargo del inteligente y experto pedagogo señor Arsenio Valderrama. Los niños tienen que concurrir a la escuela desde una distancia de una y media leguas de camino porque la escuela esta en todo el centro y el pueblo está situado en la margen derecha del río Arauca en una extensión como de cuatro leguas. Ahora bien, los niños traen a la escuela su almuerzo consistente en algo cocido o asado y a las horas del almuerzo en que todos salen, los de más lejos se reúnen como buenos compañeros, llegan a una casa a calentar su fiambre para almorzar y estar listos para volver a sus tareas. Este rasgo bastará para demostrar que aquellos padres de familia si tienen interés por la educación de sus hijos, pues causa gusto ver llegar a estos en el invierno todos enlodados, pero con afecto y cariño por la escuela. En la visita oficial a aquel municipio los hice reunir para conocer sus adelantos, y les ofrecí en nombre del gobierno mandar tres de los más adelantados a Bogotá en el año próximo a ocupar las becas que ha ofrecido bondadosamente el Sr. Ministro de Instrucción Pública para jóvenes de este Territorio. Del examen que se practico en la escuela puedo asegurar que es la mejor actualmente de todo el Territorio y la que más esperanzas promete para lo venidero.

Los intentos por integrar un territorio de frontera: La Comisaría Especial de Arauca, 1911-1955

En El Viento, pueblo gemelo con Elorza de Venezuela convinimos en que la escuela de varones regentada por un colombiano que ha vivido mucho tiempo en Venezuela recibiera todos los niños de los dos pueblos y se les enseñara a todos los himnos de Colombia y Venezuela para que se cantara con frecuencia.

La autoridad política del Elorza convino en solicitar la creación de la escuela de niñas en su Territorio, para que una señora también colombiana que vive en Elorza la regente, y allí concurren las niñas de ambos pueblos como a la de varones. Así se acerca más la generación que se levante y con el andar del tiempo nos hallaremos confundido en la Gran Colombia y así seremos fuertes.

Bibliografía

I. Fuentes Primarias

Archivo General de la Nación (AGN)

Sección República, Fondo Ministerio de Gobierno, Sección 1ª, Tomos 676, 677, 693, 718, 733, 779, 812, 885

Sección República, Fondo Ministerio de Relaciones Exteriores, Serie Diplomática y Consular, Caja 860, Carpeta 490.

Sección República, Fondo Ministerio de Relaciones Exteriores, Sección 2ª, Caja 16, Carpeta 128.

II. Fuente impresas de la época

Abadía Méndez, Miguel. *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso de 1914*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1914.

_____ *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso de 1916*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1916.

_____ *Memoria que el Ministro de Gobierno rinde al Congreso de 1920*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1920.

Acero Pimentel, Enrique. “Informe del director del Departamento de Territorios Nacionales”. En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1941*. Tomo II. Bogotá: Imprenta Nacional, 1941

Acosta, Pedro León. *Informe del Comisario Especial del Territorio Nacional de Arauca al Señor Ministro de Gobierno*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1911.

Andrade, Luis Ignacio. *Conferencia del señor Ministro de Gobierno sobre orden público y otros temas*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1952.

Los intentos por integrar un territorio de frontera: La Comisaría Especial de Arauca, 1911-1955

Brisson, Jorge. *Casanare*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1896.

Bustos, Buenaventura. “Informe del Comisario Especial de Arauca”. En: Enrique Arrazola, *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso en sus sesiones ordinarias de 1928*, Tomo II. Bogotá: Imprenta Nacional, 1928.

Camejo, Ernesto. *Breves apuntes sobre Arauca*. Bogotá: Escuelas Gráficas Salesianas, 1940.

Carreño, Pedro M. *Informe del Ministro de Gobierno al Congreso de 1912*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1912.

Carvajal, Eduardo. *Informe que el Comisario Especial de Arauca rinde a Su Señoría el Ministro de Gobierno sobre la marcha de la administración del Territorio y sus necesidades*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1913.

Castellanos, Carlos R. “Informe del Comisario Especial de Arauca”. En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1930*. Tomo II: Anexos. Bogotá: Imprenta Nacional, 1930.

_____ “Informe del Comisario Especial de Arauca”, En: Carlos E. Restrepo. *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1931*. Tomo II. Bogotá: Imprenta Nacional, 1931.

_____ “Informe del Comisario Especial de Arauca”. En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1932*. Tomo II: Anexos. Bogotá: Imprenta Nacional, 1932.

Castillo, Luis. “Informe del secretario de la Comisaría Especial de Arauca, encargado del Despacho”. En: Miguel Abadía Méndez. *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso en sus sesiones ordinarias de 1925*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1925.

Cuervo Márquez, Luis. *Memoria que el Ministro de Gobierno rinde al Congreso de 1920*, Bogotá: Imprenta Nacional, 1920.

Decreto 306 de 1911 (marzo 24), Por el cual se crea y organiza una Comisión especial en el Territorio de Casanare. Diario Oficial, Año XLVII, No. 14261 (30 de marzo de 1911).

Decreto 2451 de 1943, Diario Oficial, Año LXXIX, No. 25431 (28 de diciembre de 1943).

de León, Alfredo J. “Informe del Director de Departamento de Intendencias y Comisarías”. En: *Anexas a la Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional de 1944.* Bogotá: Imprenta Nacional, 1944.

_____ “Informe del jefe del Departamento de Territorios Nacionales”, En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional de 1945,* Bogotá: Imprenta Nacional, 1945.

Esguerra, Carlos E. “Informe del Comisario de Arauca”. En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso de 1947.* Tomo II, Bogotá: Imprenta Nacional, 1947.

Fernández de Soto, Absalón. *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1934.* Tomo I. Bogotá: Imprenta Nacional, 1934.

Garcés, Enrique. “Informe del Director de Departamento de Intendencias y Comisarías”. En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1940.* Tomo II, Bogotá: Imprenta Nacional, 1940.

Leal Cuenca, Tomás. “Presupuesto de Rentas y Gastos de la Comisaría de Arauca”. En: *Presupuestos de las Intendencias y Comisarías 1940.* Bogotá: Imprenta Nacional, 1940.

Ley 04 de 1913 (agosto 20), sobre régimen político y municipal. Diario Oficial, Año XLIX, Número 15012, (6 de octubre de 1913).

Leóngómez, Enrique. “Informe rendido por el Visitador-secretario, encargado del Departamento de Territorios Nacionales al Ministro de Gobierno” En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones de 1942.* Tomo II. Bogotá: Imprenta Nacional, 1942.

Los intentos por integrar un territorio de frontera: La Comisaría Especial de Arauca, 1911-1955

Lozano y Lozano, Carlos. *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1939*. Tomo I. Bogotá: Imprenta Nacional, 1939.

Mutis, Jerónimo. “Informe del Comisario Especial de Arauca”. En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso en sus sesiones ordinarias de 1924*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1924.

Neira P., Emilio. “Informe del Comisario Especial de Arauca”. En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1933*. Tomo II. Bogotá: Imprenta Nacional, 1933.

Nieto Caballero, Luis Eduardo. *Vuelo al Orinoco*. Bogotá: Camacho Roldán & Cía., 1935.

Pérez, Carlos E. “Informe del Comisario Especial de Arauca”. En: *Anexos a la Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional de 1944*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1944.

Polanía, Heliodoro. “Informe del Comisario Especial de Arauca”. En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso en sus sesiones ordinarias de 1923*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1923.

Puyo, Paulo Miller. “Informe del Comisario Especial de Arauca”. En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso en sus sesiones ordinarias de 1926*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1926.

Rivero, Juan de. *Historia de las Misiones de los Llanos de Casanare y de los ríos Orinoco y Meta*. Bogotá: Biblioteca de la Presidencia de Colombia, 1956 (1736).

Rosero Caycedo, Horacio. “Informe del jefe de la Sección de Territorios Nacionales del Ministerio de Gobierno”. En: *Informes de los jefes de sección del Ministerio de Gobierno rendidos al señor ministro en 1951*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1951.

Rueda Vargas, Bernardo. “Informe del director del Departamento de Intendencias y Comisarias”. En: *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1935*. Tomo II, Bogotá: Imprenta Nacional, 1936.

Unda, José Rafael. *Informe del Gobernador a la Asamblea Departamental en sus sesiones de 1914*. San José de Cúcuta: Imprenta Departamental, 1914.

Vaca, Aristides U. “Informe del Comisario Especial de Arauca”. En: *Memoria que el Ministro de Gobierno rinde al Congreso de 1920*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1920.

Villamizar Suarez, Mario. *Arauca, Colombia*, Mimeógrafo, 1969.

III. Bibliografía

Arriaga-Rodríguez, Juan Carlos. “Tres tesis del concepto Frontera en la historiografía”. En: Gerardo Gurza Lavalle (Coordinador), *Tres miradas a la historia contemporánea*, México: Instituto Mora, 2013.

Caropresse Quintero, Luis. *La Argentina, devenir de un hato llanero*. Bogotá: Editorial Gente Nueva, 2000.

Florescano, Enrique “El conflicto entre el Estado-Nación y la memoria étnica durante el siglo XIX”, En: Héctor Mendoza Vargas, Eulalia Ribera Carbó y Pere Sunyer Martín (Editores), *La integración del territorio en una idea de Estado: México y España, 1820-1940*. México: Instituto de Geografía, UNAM, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Agencia Española de Cooperación Internacional, 2002.

Gómez, Augusto y Camilo Domínguez. “Economía extractiva y compañías privilegiadas en los Llanos: 1850-1930” En: *Los Llanos: Una historia sin fronteras*. Bogotá: Academia de Historia del Meta, 1988.

Irwing, Domingo e Ingrid Micett. *Caudillos, militares y poder: Una historia del pretorianismo en Venezuela*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello, 2008.

Martín, Pere Sunyer. “La integración del territorio en una idea de Estado: Un proyecto para la reflexión”, *XII Coloquio Internacional de Geocrítica, Las independencias y construcción de Estados nacionales: Poder, territorialización y socialización, siglos XIX-XX*, Bogotá, 7 a

Los intentos por integrar un territorio de frontera: La Comisaría Especial de Arauca, 1911-1955

11 de mayo de 2012. Disponible en la Web: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-418/sn-418-5.htm>.

Palacios, Marco. *El Café en Colombia: 1850 – 1970*. Bogotá: Editorial Planeta, 2002.

Rausch, Jane. *La frontera de los Llanos en la historia de Colombia (1830 – 1930)*. Bogotá: Banco de la República – El Áncora Editores, 1999.

Restrepo, Carlos E. *Memoria del Ministro de Gobierno al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1931*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1931.

Rueda Enciso, José Eduardo. “El complejo económico-administrativo de las antiguas haciendas Jesuitas en el Casanare”, *Boletín Cultural y Bibliográfico*, Vol. 26, No. 20 (1989), pp. 3–15.

Sosa Álvarez, Ignacio. “Los desafíos de la nación: integración nacional e inserción hemisférica”. En: Eulalia Ribera Carbó, Héctor Mendoza Vargas y Pere Sunyer Martín (Coordinadores), *La integración del territorio en una idea de Estado, México y Brasil, 1821-1946*. México: Instituto de Geografía, UNAM, Instituto Mora, 2007.

Truchuelo, Susana y Tomás A. Mantecón, “La(s) frontera(s) exteriores e interiores de la Monarquía Hispánica: perspectivas historiográficas”, *Historia Crítica*, No. 59, Enero – Marzo de 2016.

Valois Arce, Daniel. *Reseña histórica sobre los límites de Colombia y Venezuela*. Medellín: Editorial Bedout, 1970.

Weber, David J. *La frontera norte de México, 1821-1846, El sudoeste norteamericano en su época mexicana*. México: Fondo de Cultura Económica, 1988

Zapata-Barrero, Ricard. “Frontera: concepto y política”. En: Ricard Zapata-Barrero y Xavier Ferrer-Gallardo (Editores). *Fronteras en movimiento. Migraciones hacia la Unión Europea en el contexto mediterráneo*. Barcelona: Ediciones Bellaterra, 2012.