

**ESCUELA DE FORMACIÓN POLÍTICA “MUJERES CHOCOANAS AL  
PODER” – FASE 8**



***ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL ESTADO LOCAL, NACIONAL Y  
REGIONAL. OFERTA INSTITUCIONAL***

**ESCUELA DE FORMACIÓN POLITICA**

**MÓDULO**

***ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL ESTADO LOCAL, NACIONAL Y REGIONAL. OFERTA INSTITUCIONAL***



## **TABLA DE CONTENIDO**

### **UNIDAD UNO**

#### **1. Ramas del poder publico**

- 1.1. Rama ejecutiva del poder publico
- 1.2. Rama legislativa del poder publico
- 1.3. Rama judicial del poder publico

### **UNIDAD DOS**

#### **2. Organismos de control**

- 2.1. Contraloría general de la republica
- 2.2. Ministerio publico
- 2.3. Organización electoral
- 2.4. Concejo nacional electoral
- 2.5. Registraduría nacional del Estado civil

### **UNIDAD TRES**

#### **3. Los Departamentos, las regiones, los Municipios y los Distritos**

- 3.1. Departamento
  - 3.1.1. Concepto de Departamento
  - 3.1.2. Función de los Departamentos
- 3.2. Región
  - 3.2.1. Concepto de región
  - 3.2.2. Regiones entidades territoriales
- 3.3. Municipio
  - 3.3.1. Concepto de Municipio
  - 3.3.2. Funciones de los Municipios
  - 3.3.3. Categoría de los Municipios
- 3.4. Distrito
  - 3.4.1. Concepto de Distrito
  - 3.4.2. Función de los Distritos

### **UNIDAD CUATRO**

#### **4. Territorio indígena, provincias, áreas metropolitanas y territorios colectivos de comunidades negras**

- 4.1. Territorios indígenas
  - 4.1.1. Concepto de territorios indígenas
  - 4.1.2. Creación de las entidades territoriales indígenas

## 4.2. Provincias

### 4.2.1. Concepto de provincia

## 4.3. Áreas metropolitanas

### 4.3.1. Concepto de áreas metropolitanas

## 4.4. Territorios colectivos de comunidades negras

### 4.4.1. Definición de territorio colectivo

### 4.4.2. Nociones generales

### 4.4.3. Requisitos para su constitución

### 4.4.4. Características

## ***ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL ESTADO LOCAL, NACIONAL Y REGIONAL. OFERTA INSTITUCIONAL***

### **OBJETIVO GENERAL**

Dar a conocer el Estado colombiano, en toda su organización en sus categorías, nacional, regional y local, y entes territoriales especiales determinados por la constitución, como son: territorios indígenas y territorios de comunidades negras.

### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Conocer el funcionamiento del Estado local, regional y nacional.
- Conocer las competencias del Estado local, regional y nacional.
- Conocer las competencias de las autoridades étnicas y los aspectos de la protección territorial.
- Conocer el etnodesarrollo y la paz
- Identificar la oferta institucional que los municipios y la gobernación tienen en estos temas a nivel local.
- Identificar los espacios de participación e incidencia a nivel local regional.

### **COMPETENCIAS DE LOS LÍDERES Y LIDERESAS**

En este módulo los líderes y lideresas desarrollarán las siguientes competencias:

Conocer el funcionamiento del Estado local, regional y nacional, las competencias del mismo y de las autoridades étnicas los aspectos relacionados con la protección territorial, el etnodesarrollo y la paz.

Identificar la oferta institucional que los municipios y la gobernación tienen en estos temas a nivel local.

Identificar los espacios de participación e incidencia en el nivel local y regional.

# UNIDAD 1: ORGANIZACIÓN DEL ESTADO

## 1. RAMAS DEL PODER PÚBLICO

El Estado Colombiano es una república con separación de poderes ejecutivo, legislativo y judicial. La Constitución política vigente fue proclamada, el 4 de julio de 1991. El Presidente de la República, los gobernadores departamentales, alcaldes municipales, los congresistas, diputados departamentales y concejales municipales son elegidos por voto popular.

### 1.1. Rama ejecutiva del poder público

#### 1.1.1 Nivel nacional

Se encarga de hacer cumplir las leyes, mantener el orden público, organizar los servicios para la población y recaudar impuestos para hacer uso de ellos.

El Presidente de la nación Jefe de Estado y suprema autoridad administrativa es la cabeza del poder ejecutivo, el cual comparte con un gabinete ministerial.

Además, es el comandante en jefe de las Fuerzas Militares.

El gabinete se compone, además del presidente y el vicepresidente, de los ministros de despacho y los directores de departamentos administrativos.

El presidente es elegido por voto popular directo para un período de cuatro años o menos, en caso de sustitución. De acuerdo a la constitución vigente el presidente puede ser reelegido hasta por un período más largo, gracias a una reciente reforma constitucional en 2005. La Constitución de 1991 prohibía la reelección presidencial de por vida y con anterioridad era posible la reelección mediata (un ex presidente podía ser reelegido pero el presidente en ejercicio no podía ser reelegido para el período siguiente).

El vicepresidente se elige por voto popular directo en llave con el presidente. Los ministros y los directores administrativos son cargos de libre nombramiento y remoción por parte del presidente.

También se encuentran los Gobernadores y Alcaldes que son elegidos por voto popular.

Para ser elegido presidente de la república se requieren las siguientes calidades, conforme al artículo 191 constitucional:

- Ser colombiano por nacimiento.
- Ser ciudadano en ejercicio
- Tener más de 30 años en la fecha de la elección.

Las anteriores condiciones son las mismas que el artículo 172 de la carta política exige para que una persona pueda ser elegida senador de la república; de la misma forma también existen inhabilidades para ser presidente de la república, la constitución establece las siguientes inhabilidades, tal como lo preceptúa el artículo 197:

- No puede ser elegido presidente de la república quien allí sido condenado en cualquier época, por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.
- No puede ser elegido presidente de la república quien allí perdido la investidura de congresista.
- Tampoco puede ser elegido presidente de la república quien tenga doble nacionalidad, excepción hecha por los colombianos por nacimiento.
- También está inhabilitado para ser presidente de la república quien un año antes de la elección allí ejercido cualquiera de los siguientes cargos: magistrado de la corte suprema de justicia o de la corte constitucional, concejo de estado, miembro de concejo nacional electoral o del concejo superior de la judicatura, ministro del despacho, procurador general de la nación, defensor del pueblo, contralor general de la república, fiscal general de la nación, registrador nacional del estado civil, director de departamento administrativo, gobernador de departamento o alcalde mayor de Bogotá.

En caso de reemplazo de presidente de la república, debemos contemplar varios aspectos, en caso de falta absoluta o temporal del presidente, este debe ser reemplazado por el vicepresidente, y en defecto de este, por un ministro en el orden establecido por la ley (artículos 202 inciso 3 y 203 inciso 1 de la constitución). Hace parte también del ejecutivo el vicepresidente de la república que conforme a lo dispuesto en el artículo 202 constitucional, debe ser elegido por votación popular el mismo día y en la fórmula con el presidente de la república.

Los candidatos a la vicepresidencia, cuando hubiere lugar a una segunda votación para el presidente de la república, deben ser en la misma fórmula los mismos que la integraron en la primera votación, el vicepresidente tiene el mismo periodo que el presidente, esto, es cuatro años a partir del 7 de agosto del año de su elección.

Las funciones básicas del vicepresidente es la de reemplazar al presidente de la república en sus faltas temporales o absolutas, aun en el caso de que esta se presente antes de su posesión.

También hacen parte del ejecutivo los ministros del despacho, de conformidad con el artículo 206 de la constitución el número, de nominación y orden de precedencia de los ministerios deben ser determinados por la ley.

Cuyos únicos efectos son el de señalar el orden en que los ministros pueden ser llamados en ciertos casos la presidencia de la república o para fines de protocolo:

1. Ministerio del interior
2. Ministerio de justicia y del derecho
3. Ministerio de relaciones exteriores
4. Ministerio de hacienda y crédito público
5. Ministerio de defensa nacional
6. Ministerio de agricultura y desarrollo rural
7. Ministerio de la salud y protección social
8. Ministerio de trabajo
9. Ministerio de minas y energía
10. Ministerio de comercio, industria y turismo
11. Ministerio de educación nacional
12. Ministerio de vivienda, ciudad y territorio
13. Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible
14. Ministerio de tecnologías de la información y comunicaciones
15. Ministerio de transporte
16. Ministerio de cultura

También hace parte de la rama ejecutiva del poder público los departamentos administrativos y en Colombia encontramos los siguientes:

- Departamento administrativo de la función pública
- Departamento administrativo de seguridad “DAS” (en proceso de liquidación)
- Departamento administrativo nacional de estadística “DANE”
- Departamento nacional de planeación DNP
- Departamento administrativo de ciencia, tecnológica e innovación Colciencias

Encontramos también instituciones que hacen parte de la rama ejecutiva del poder público como son las Superintendencias de Colombia, que son organismos encargados de fiscalizar en determinadas actividades económicas y servicios públicos:

- Superintendencia Financiera de Colombia
- Superintendencia de la Economía Solidaria
- Superintendencia de Subsidio Familiar
- Superintendencia Nacional de Salud
- Superintendencia de Industria y Comercio

- Superintendencia de Sociedades
- Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada
- Superintendencia de Notariado y Registro
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios
- Superintendencia de Puertos y Transportes

También debemos mencionar como parte de la rama ejecutiva del poder público los institutos y las unidades administrativas especiales.

### **1.1.2 Nivel regional**

De conformidad con el artículo 303 de la constitución, en cada uno de los departamentos habrá un gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernado será agente del presidente de la república para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la nación acuerde con el departamento.

De la norma anterior se desprende que el gobernado tiene una doble calidad: la de jefe de la administración seccional y representante legal del departamento y agente del presidente de la república.

Los gobernadores son elegidos por voto popular directo para un periodo de 4 años; para ser elegido gobernador la constitución no exige calidades especiales, sino que lo deja a cargo de la ley, sin embargo, consideramos que en todo caso deberá tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 99 de la carta, según el cual la calidad de ciudadano en ejercicio es condición previa e indispensable para ser elegido y desempeñar cargos públicos que lleven anexa autoridad o jurisdicción.

Tampoco establece la Constitución expresamente las inhabilidades para ser elegido gobernador, cuyo régimen debe ser establecido igualmente por la ley (artículo 303). Pero la misma carta en el artículo 304, en nuestra opinión, señala unas mínimas inhabilidades que deberá siempre tener en cuenta el legislador al estudiar sobre la materia. Se dispone que el régimen de inhabilidad de los gobernadores no debe ser menos estricto que el establecido para el presidente de la república.

Igualmente encontramos una inhabilidad de carácter general para desempeñar cualquier función pública, ya sea por elección, ya sea por nombramiento. Esta es la de quienes sean condenados por delitos contra el patrimonio del estado (artículo 122 de la constitución). Además, son aplicables a las personas que aspiren a ser gobernadores las siguientes disposiciones del código penal: son inhábiles quienes estén cumpliendo, como principal o

accesoria, la pena de interdicción de derecho o funciones públicas (artículos 42-3, 50, 52), y los que hayan sido destituidos de los empleos públicos u oficial, dentro de los 5 años anteriores a la fecha de la elección.

También hace parte del ejecutivo de nivel regional los institutos inscritos y descentralizados. Cabe anotar que las asambleas son coadministradoras en el nivel regional.

### **1.1.3 Nivel local**

Al tenor del artículo 314 de la constitución, “en cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración y representante legal del municipio”.

Antes de la reforma constitucional introducida por el acto legislativo número 1 de 1986, los alcaldes tenían una doble calidad; la de agentes del gobernador y la de jefes de administración municipal. La primera de dichas calidades obedecía al principio de la centralización política consagrada en la constitución de 1886, por ello se ha afirmado, que con dicha reforma se rompió por primera vez una vértebra fundamental del sistema de

centralización política implantado en 1886 y, por consiguiente, la unidad política nacional, que requiere de una rígida jerarquización de las autoridades, como lo impone dicho sistema.

La constitución de 1991 modificó parcialmente lo que había dispuesto la reforma constitucional de 1986 e instituyó nuevamente la doble calidad de los alcaldes al establecer que son, por un lado, jefes de la administración local, y por otro lado, agentes del presidente de la república y los gobernadores para efectos de la conservación del orden público o para su restablecimiento cuando fuere turbado debiendo aplicar de manera inmediata y de preferencia los actos y órdenes del presidente de la república o el gobernador del respectivo departamento (artículo 296 y 315-2 de la constitución).

Los alcaldes serán elegidos por voto popular directo para un periodo de 4 años; la constitución no establece las calidades para ser elegido alcalde, fuera de la genérica contenida en el artículo 99 que expresa que “la calidad de ciudadano en ejercicio es condición previa e indispensable para ser elegido o desempeñar cargos públicos que lleven anexa autoridad o jurisdicción”.

Conforme lo dispuesto en el artículo 86 de la ley 136 para ser elegido alcalde se requiere las siguientes condiciones: ser ciudadano en ejercicio, haber nacido o ser residente en el respectivo municipio o de la correspondiente área metropolitana durante un año anterior a la fecha de la inscripción o durante un periodo mínimo de 3 años consecutivos en cualquier época.

Para ser elegido alcalde de los municipios del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se requiere ser residente del departamento conforme a las normas de control de densidad poblacional y tener domicilio en la respectiva circunscripción por más de 10 años cumplidos con anterioridad a la fecha de la elección.

Corresponde a la ley establecer las inhabilidades para ser elegido o ser asignado alcalde. La ley 136 de 1934 ha señalado las siguientes:

- No puede ser elegido alcalde quien, en el periodo inmediatamente anterior allá sido elegido para el mismo cargo, esto es, que no podrá ser reelegido para el periodo siguiente (artículo 314 inciso 1 de la constitución)
- Ninguna persona puede ser elegida simultáneamente alcalde o miembro de una corporación o cargo público, si los respectivos periodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente (artículo 179-8 de la constitución)
- No puede ser elegido ni designado alcalde quien allá sido condenado por más de 2 años a la pena privativa de la libertad entre los 10 años anteriores a su elección excepto cuando se trate de delitos políticos y culposos siempre que no hayan afectado el patrimonio del Estado (artículo 95-1 ley 136 de 1934)

Y otros determinados por la ley.

También hacen parte del ejecutivo local los secretarios de despacho y gerentes y directores de institutos. Cabe anotar que los concejos municipales son coadministradores en el nivel local.

## **1.2. Rama legislativa del poder publico**

Entre nosotros la rama legislativa del poder público se denomina congreso de la república (artículo 113 y 114 de la constitución). Su estudio comprende lo relativo a su estructura, sus funciones, y sus funcionamientos.

La estructura del congreso colombiano, es bicameral porque están integrados por dos cámaras denominadas senado de la república y cámara de representantes (artículo 114 de la constitución).

### **1.2.1. Senado**

En relación con la composición del senado, debemos estudiar dos aspectos, uno cuantitativo y otro cualitativo, es decir, el número de senadores y la calidad para ser elegidos.

Número de senadores: Según lo dispuesto en el artículo 171 constitucional, el senado de la república debe estar integrado por 100 miembros elegidos en circunscripción nacional.

Además, hay dos senadores adicionales elegidos en circunscripción nacional especial por las comunidades indígenas (artículo 171 inciso 1 y 2).

Calidades para ser elegido senador: de conformidad con el artículo 172 de la carta, para ser elegido senador se requieren las siguientes calidades:

- Ser colombiano de nacimiento
- Ser ciudadano en ejercicio
- Tener más de 30 años de edad en la fecha de la elección

Para los senadores especiales elegidos por las comunidades indígenas, además de los requisitos anteriores debe haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acredita mediante un certificado de la respectiva organización indígena refrendado por el ministro del interior.

El senado como cuerpo independiente de la cámara, tiene señalada en los artículos 173, 174 y 175 de la constitución las siguientes atribuciones especiales:

- Admitir o no las renuncias que presenten de sus empleos el Presidente de la República o el vicepresidente
- Aprobar o improbar los ascensos militares que confiera el gobierno desde oficiales generales y oficiales de insignia de las fuerzas militares, hasta el más alto grado

Son oficiales generales: brigadier general, mayor general y general, y oficiales de insignia: contraalmirante o brigadier general de infantería de marina, vicealmirante y almirante.

- Conceder licencia al Presidente de la República para separarse temporalmente del cargo, no siendo caso de enfermedad y de decidir las excusas del vicepresidente para ejercer la presidencia de la república
- Permitir el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la república
- Autorizar al gobierno para declarar la guerra a otro país
- Elegir a los magistrados de la corte constitucional
- Elegir al procurador general de la nación
- Conocer de las acusaciones que haga la cámara de representantes, cuando hubiere causas constitucionales, contra el Presidente de la República o quien haga sus veces, los magistrados de la corte suprema de justicia y de la corte constitucional, los consejeros de estado, los miembros del consejo superior de la judicatura y el fiscal general de la nación aun cuando hubieren cesado en el ejercicio de sus funciones. En este último caso las acusaciones de la cámara solo podrán hacerse por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismo

Cuando el senado ejerza la función jurisdiccional que le asigna el artículo 174 de la constitución, en armonía con el inciso 2 del artículo 116 debe observar las siguientes reglas establecidas en el artículo 175

- Una vez que la acusación allá sido admitida por el senado, el acusado quedara ipso facto suspendido de su empleo
- Si la acusación se refiere a delitos cometidos en ejercicio de sus funciones como peculado, prevaricato, concusión, abuso de autoridad, usurpación de funciones, etc. o indignidad por mala conducta, el senado no podrá poner otra pena que la destitución del empleo o la privación temporal o absoluta de los derechos políticos. En todo caso, si los hechos hacen responsable al acusado de infracción que merezca otra pena, entonces debe seguirsele juicio criminal ante la Corte Suprema de Justicia
- Si la acusación se refiere a delitos comunes, como homicidio, lesiones personales, etc. Entonces el senado debe limitarse a declarar si hay o no lugar a seguimiento de causa, y en caso afirmativo pondrá al acusado a disposición de la corte suprema
- El senado puede encomendar la instrucción de los procesos a una comisión de su seno, reservándose el juicio y la sentencia definitiva la cual debe ser pronunciada en sesión pública por los 2/3 por lo menos de los votos de los senadores que concurran al acto

Las normas anteriores han sido instituidas por el reglamento del congreso en los artículos 327 a 360, debiéndose suplir todos sus vacíos procedimentales por el código de procedimiento penal.

### **1.2.2. La cámara de representantes**

En relación con la composición de la cámara de representantes debemos estudiar los mismos aspectos que vimos para el senado: el número de sus miembros y las calidades para ser elegido representante

Número de representantes: la cámara de representantes, conforma al artículo 176 de la constitución, se compone de dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 250.000 habitantes o fracción mayor de 125.000 que tenga en exceso que tenga sobre los primeros 250.000.

Para la elección a representante de la cámara, cada departamento y el distrito capital de Bogotá conforman una circunscripción territorial.

Además, la ley puede establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la cámara de representantes de los grupos étnicos y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante esta circunscripción solo podrán elegirse 5 representantes. Hasta ahora la ley solo ha conformado una circunscripción especial para las negritudes las cuales eligen dos representantes a la cámara (artículo 66 de la ley 70 de 1993).

Calidades para ser elegido representante: para ser elegido representante se requiere, de conformidad con el artículo 177 de la constitución, que el candidato tenga las siguientes calidades:

- Ser ciudadano en ejercicio
- Tener más de 25 años de edad en la fecha de la elección

Atribuciones especiales de la cámara de representantes: el artículo 178 de la constitución le ha asignado a la cámara de representantes las siguientes atribuciones especiales:

- Examinar y fenecer la cuenta general del presupuesto y del tesoro que le presente el contralor general de la republica
- Acusar ante el senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces
- A los miembros de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Concejo de Estado, a los miembros del Concejo Superior de la Judicatura y al fiscal general de la nación
- Conocer de las denuncias y quejas que ante ellas se presente por el fiscal general de la nación o por los particulares contra los expresados funcionarios, y si presta merito, debe fundar en ellas la correspondiente acusación ante el senado
- Requerir al auxilio de otras autoridades para el desarrollo de las investigaciones que le competen, y comisionar para la práctica de pruebas cuando lo considere necesario

### **1.2.3. Funciones del congreso**

Las funciones del congreso son de diversas clases. Desde el punto de vista material, es decir, teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de los actos realizados por esta entidad,

podemos clasificar dichas funciones legislativas, administrativas, jurisdiccionales y de vigilancia y control del gobierno y la administración.

Función legislativa. - desde el punto de vista material se entiende por función legislativa la actividad del Estado encaminada a dictar reglas de derecho o leyes en sentido material, es decir, normas de conducta social que son obligatorias, generales y permanentes. Estas leyes son las que forman el derecho escrito.

Debemos distinguir claramente las leyes en sentido material, que son las que acabamos de definir y que definió Rousseau en su contrato social de las leyes en sentido formal. Estos son todos los actos dictados por el congreso con el lleno de todos los requisitos establecidos por la constitución para que un acto suyo sea ley de la república, cualquiera que sea la materia o contenido de los mismos.

La función legislativa es la más importante de todas las funciones del Estado.

Mediante ella se establecen las reglas y los principios básicos que deben regir las otras funciones estatales.

Indudablemente función básica y primordial del congreso es la de legislar. De aquí que la constitución en su artículo 114 diga que a él corresponde hacer las leyes.

Las atribuciones que tienen el congreso desde el punto de vista material, están establecidas en el artículo 150 de la carta.

#### 1.2.4. **Función administrativa del congreso**

El Congreso de la República, como acontece en la rama jurisdiccional y en los órganos de control, fuera de las funciones que le son esenciales y les dan orígenes, tiene funciones administrativas, consideradas estas desde el punto de vista material. Por tales entendemos las actividades del estado encaminada a crear situaciones jurídicas particulares, individuales o de carácter objetivo.

1. Atribuciones en relación con la función administrativa – y el congreso ejerce la función administrativa desde el punto de vista material de dos maneras: mediante leyes formales y por medio de otros actos.

La Función administrativa del congreso por medio de leyes formales- por medio de leyes el congreso ejerce las siguientes atribuciones de carácter administrativo:

- aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hallan de emprenderse o de continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, así como también las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos (artículo 150-3 de la constitución)

- variar, en circunstancias extraordinarias y por motivos de conveniencia pública, la actual residencia de los altos poderes nacionales (artículo 150-6 ib)
- conceder autorizaciones al gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales debiendo rendir informes periódicos al congreso sobre el ejercicio de estas autorizaciones (artículo 150-9 ib)
- aprobar o improbar los contratos o convenios que por razones de evidente necesidad nacional hubiere celebrado el Presidente de la República con particulares, compañías o entidades públicas, sin autorización de congreso (artículo 150-14 ib)
- decretar honores a los ciudadanos que hayan presentado servicios a la patria (artículo 150-15 ib)
- expedir el presupuesto general de rentas y ley de apropiaciones (artículo 349)
- Función administrativa del congreso por medio de actos diferentes a las leyes formales- el congreso, como cuerpo integrado por dos cámaras, ejerce las siguientes funciones administrativas:
  - elegir el vicepresidente de la república en caso de falta absoluta del elegido popularmente (artículo 141 y 205)
  - reconocer la incapacidad física del vicepresidente de la república la cual origina falta absoluta (artículo 18-5 del reglamento del congreso)
  - elegir los magistrados de la sala jurisdiccional disciplinaria del concejo superior de la judicatura (artículo 254 ib)
  - elegir el contralor general de la república (artículo 267 inciso 5)
  - darle posesión al Presidente de la República o a quienes lo reemplacen. Las funciones anteriores deben realizarlas el congreso reunido en pleno conforme lo dispone la constitución.

### **1.2.5. Función jurisdiccional**

Esta función tiene por objeto, en primer lugar, sancionar las violaciones de la ley penal cometidas por las personas, y, en segundo lugar, dirimir las controversias a pleitos que

puedan surgir entre los particulares o entre estos y las entidades de derecho público, a propósito de la existencia o de la aplicación de una norma de derecho. Para Duguit es la esclavitud del Estado encaminada a dictar actos que tengan por objeto constatar la violación de derecho objetivo de una situación jurídica.

Entendida la función jurisdiccional tal como se acaba de definir, en verdad el congreso no la ejerce en sentido estricto sino a través de una de sus cámaras: el senado. Sin embargo, la constitución de 1991 establece en el inciso 2 del artículo 116 que “el congreso ejercerá

determinadas funciones judiciales” lo que involucra a ambas cámaras en el ejercicio de la función jurisdiccional.

En relación con la función jurisdiccional el congreso tiene las siguientes dos atribuciones:

- conceder amnistías o indultos generales
- acusación y juzgamiento de altos funcionarios del estado

### **1.2.6. Función de vigilancia y control**

El congreso ha tenido siempre como una de sus funciones primordiales, la de vigilar y controlar la acción del gobierno, y, en general, la de la administración pública.

La función de vigilancia y control consiste en la realización de una serie de actos que tienen por objeto impedir que los gobernantes y los administradores de cosa pública se desvíen en el ejercicio de sus funciones, y que cuando desborden los límites de sus atribuciones se les impongan las sanciones establecidas por la constitución y las leyes. Por esta razón la constitución establece en el inciso 2 del artículo 114 que al congreso corresponde “ejercer control político sobre el gobierno y la administración”

### **1.3. Rama judicial del poder público**

La rama judicial es la encargada esencialmente, más no exclusivamente, de cumplir la función del Estado de administrar justicia, tal como lo prescribe el artículo 116 y 228 de la carta política.

En desarrollo de las normas constitucionales, el artículo 1 de la ley 270 de 1996, “estatuto de la administración de justicia”, prescribe que dicha administración “es la parte de la función pública que cumple el estado encargado por la constitución política y la ley de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y obligaciones consagrados en ellas, con el fin de realizar la convivencia social y lograr mantener la concordia nacional”.

La constitución de 1991, a diferencia de la anterior trae una lista de principios que deben regir la administración de justicia en Colombia, los cuales han sido desarrollados por la ley. Estos principios son los siguientes:

- Acceso a la justicia. - artículo 29 de la carta
- Derecho de defensa. - artículo 29 inciso 4 de la carta

- Celeridad. - artículo 228 de la constitución
- Autonomía e independencia de la rama judicial. - artículo 228 de la constitución
- Gratuidad. - artículo 6 ley 270 de 1996
- Eficiencia. - artículo 7 de la ley estatutaria de la administración de justicia
- Alternatividad. - artículo 8 ley 270 de 1996
- Respeto de los derechos humanos. - artículo 9 ley 270 de 1996
- El debido proceso. - artículo 29 constitucional
- Doble instancia. - artículo 31 de la constitución
- Prevalencia del derecho sustantivo. - artículo 228 de la carta
- Sometimiento al imperio de la ley. - artículo 230 de la constitución
- Publicidad de las actuaciones judiciales. - artículo 228 de la constitución
- La legalidad de la prueba. - artículo 29
- Antecedentes penales y contravenciones. - artículo 248 constitucional

### **1.3.1. La jurisdicción ordinaria**

La jurisdicción o justicia ordinaria es aquella a la cual corresponde conocer “de todos los asuntos que no estén atribuidos expresamente por la constitución o la ley a otra jurisdicción”. A su turno, dentro de la jurisdicción o justicia ordinaria se suele hablar de la jurisdicción civil, laboral, penal, agraria y de familia.

En Colombia la jurisdicción ordinaria es administrada por las siguientes categorías de jueces: la corte suprema de justicia, los tribunales de distrito judicial, los juzgados civiles, laborales, penales, agrarios, de familia y los demás especializados y promiscuos que sean acreditados conforme a la ley.

Corte suprema de justicia:

La corte suprema de justicia es el tribunal de mayor jerarquía dentro de la organización de la jurisdicción ordinaria. Su competencia se extiende a todo el territorio del país. Conoce en única instancia de algunos asuntos que le han asignado la propia constitución y las leyes; en segunda instancia de los negocios o asuntos que los tribunales conocen en primera instancia, y de los recursos de casación y revisión de las sentencias proferidas por dichos tribunales.

Tribunales superiores de distrito judicial:

Según lo dispuesto en el artículo 285 de la carta, el territorio nacional debe estar dividido conforme lo determina la ley para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del estado. Para efectos de la administración de justicia, el territorio nacional se ha dividido en distritos judiciales, cuya creación, integración y competencias corresponde señalar al consejo

superior de la judicatura en los términos establecidos por la correspondiente ley estatutaria (artículo 257-1 de la constitución).

Dispone el artículo 19 de la ley 270 de 1996 que los tribunales superiores son creados por la sala administrativa del consejo superior de la judicatura para el cumplimiento de las funciones que determine la ley procesal en cada distrito judicial. Están integrados por el número de magistrados que igualmente determinen la mencionada corporación, que en todo caso no puede ser menor de 3.

Los juzgados:

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 116 de la carta. A diferencia de la anterior constitución, la de 1991 no ordena la creación de diversas categorías de juzgados, sino que este asunto lo deja a cargo de la ley.

De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 11 de la ley estatutaria 270 de 1996, la jurisdicción ordinaria la integran también los juzgados civiles, laborales, penales, agrarios, de familia y demás especializados y promiscuos que se creen conforma a la ley.

Corresponde a la sala administrativa del consejo superior de la judicatura, para el cumplimiento de las funciones que prevea la ley procesal en cada circuito o municipio, crear los juzgados que sean necesarios, así como establecer sus características y denominación.

### **Jueces de las jurisdicciones especiales:**

La constitución de 1991 estableció dos jurisdicciones especiales atendiendo a los requerimientos de los pueblos indígenas y la necesidad de que cierta clase de conflictos de la vida diaria, pero sin gran magnitud sean resueltos prontamente por jueces surgidos de la misma comunidad en que tales conflictos se presentan.

Estas jurisdicciones son las de los jueces indígenas y los jueces de paz.

### **Jueces indígenas:**

La constitución distingue claramente entre pueblos indígenas y territorios indígenas. Los primeros son aquellas comunidades conformadas por indígenas que vienen desde tiempos inmemoriales y que durante la colonia y la vida republicana han permanecido como una etnia con su cultura y modo de vida propio, así como también con su organización y gobierno. En cambio, los territorios indígenas son aquellos pueblos indígenas asentados dentro de un determinado territorio constituido en entidad territorial (artículo 329 de la constitución). Tanto en los pueblos como en los territorios indígenas se ejerce la función jurisdiccional indígena.

Ha previsto el artículo 246 constitucional que los pueblos indígenas, sus autoridades pueden ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarias a la constitución y leyes de la república. Corresponde a la ley establecer las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.

#### **Jueces de paz:**

Conforme lo dispuesto en el artículo 247 de la constitución, la ley puede crear jueces de paz encargados de resolver en equidad, no en derecho, conflictos individuales y comunitarios, y corresponde a la misma ley determinar si su elección debe hacerse por votación popular o por cualquier otro sistema de designación.

Es atribución del legislador señalar los casos y establecer los procedimientos de la jurisdicción de paz (artículo 12 inciso 5 ley estatutaria).

#### **1.3.2. La jurisdicción contencioso-administrativa**

Siendo nuestro Estado de orientación y estructura liberal, uno de cuyos pilares o elementos básicos es el principio llamado “del estado de derecho”, la necesidad de la jurisdicción contencioso-administrativa se impuso como un medio técnico-jurídico para llevar a cabo el control de las funciones administrativas del estado, especialmente las ejercidas por las ramas del poder público.

La jurisdicción contencioso-administrativa tiene por objeto hacer imperar el principio de legalidad, anulando los actos de la administración que violen normas superiores o constituyan abusos o desviaciones de sus atribuciones, o restableciendo el orden jurídico cuando ha sido quebrantado por operaciones o hechos realizados por los funcionarios administrativos. Es precisamente ante los jueces administrativos donde deben acudir los particulares que han sido lesionados por actos, operaciones o hechos de los funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones, cuando dichas lesiones son el producto de la violación directa o indirecta de las normas legales en su concepción más amplia.

En nuestro Estado los jueces de la jurisdicción contencioso-administrativa son el consejo de estado, los tribunales administrativos y los juzgados administrativos.

#### **Consejo de Estado:**

Dispone el artículo 116 constitucional que también administra justicia el Consejo de Estado, del cual tratan además los artículos 236, 237 y 238 de la constitución.

## **Organización interna de Consejo de Estado:**

El Consejo de Estado debe de estar dividido en salas y secciones para separar las funciones jurisdiccionales de las demás que le asignen la constitución y la ley. Esta debe señalar las funciones de cada una de las salas y secciones (artículo 236 de la constitución).

El Consejo de Estado cumple sus funciones por medio de 3 salas: la plena, integrada por todos sus miembros; la de Contencioso-Administrativo y la de consulta y servicio civil. A su vez la sala de Contencioso-Administrativo subdivida en 5 secciones, las cuales

funcionan separadamente en el conocimiento de los respectivos negocios, salvo cuando se trate de modificar alguna jurisprudencia, caso en el cual lo harán conjuntamente, previa convocatoria hecha por la sala o sección que este convocando del asunto.

El Consejo de Estado tiene un presidente elegido por la misma corporación para periodo de 1 año, pudiendo ser reelegido indefinidamente.

El artículo 237 de la constitución expresa que son atribuciones del Consejo de Estado:

- Desempeñar las funciones del tribunal supremo de lo Contencioso-Administrativo, conforme a las reglas que señale la ley
- Conocer de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional
- Actuar como cuerpo supremo consultivo del gobierno en asuntos de administración, debiendo ser necesariamente oído en todos aquellos casos que la constitución y las leyes determinen

En los casos de tránsito de tropas extranjeras en territorio nacional, de estación o tránsito de buques o aeronaves extrajeras de guerra, en aguas o en territorio o en espacio aéreo de la nación, el gobierno debe oír previamente al Consejo de Estado

- Preparar y presentar proyectos de actos reformativos de la constitución y proyectos de ley
- Conocer de los casos sobre pérdida de investidura de los congresistas, de conformidad con la constitución y la ley
- Darse su propio reglamento y ejercer las demás funciones que determine la ley

De lo anterior se desprende que las funciones del Consejo de Estado son de diversa naturaleza, las cuales se han clasificado en los siguientes grupos:

- Jurisdiccionales
- Consultivas
- Colegisladoras
- Administrativas

### **1.3.3. Tribunales administrativos:**

Conforme al artículo 116 de la carta los tribunales administran justicia. En desarrollo de esta norma la ley estatutaria 270 de 1996 ha establecido que son órganos que integran la jurisdicción Contencioso-Administrativa “los tribunales administrativos”.

Los tribunales administrativos no serán conformados por menos de 3 miembros, ejercen sus funciones por medio de la sala plena, integrada por la totalidad de los magistrados; por la sala de gobierno, por las salas especializadas, por las demás salas de decisión plurales e impares de acuerdo con la ley.

Conforme al artículo 41 de la ley estatutaria, la sala plena de los tribunales administrativos ejerce las siguientes funciones:

- Elegir los jueces de los Contencioso-Administrativo de listas que conformen a las normas sobre carrera judicial, les remitan las salas del respectivo consejo seccional de la judicatura
- Nominar los candidatos que han de integrar las ternas correspondientes a las elecciones de contralor departamental y de contralores distritales y municipales dentro del mes inmediatamente anterior a la elección
- Hacer la evaluación del factor cualitativo de la calificación de servicio de los jueces del respectivo distrito judicial, que servirán de base para la calificación integral
- Dirimir los conflictos de competencia que surjan entre las secciones y subsecciones de un mismo tribunal y aquellos que se susciten entre dos jueces administrativos del mismo distrito
- Las demás que le asigne la ley

En cuanto a las funciones jurisdiccionales de los tribunales administrativos, tenemos que ellas están señaladas en los artículos 131 a 134 y 263 y 264 del código Contencioso-Administrativo.

### **Juzgados administrativos:**

En desarrollo de las normas constitucionales, la ley estatutaria 270 de 1996 a previsto la creación de los juzgados administrativos por la sala administrativa del concejo superior de la

judicatura, cuando la necesidad de la administración de justicia así lo requiera, para el cumplimiento de las funciones que prevea la ley procesal en cada circuito o municipio.

Sus características, denominación y número serán establecidos por esa misma corporación de acuerdo con lo establecido en la ley estatutaria.

#### **1.3.4. La jurisdicción constitucional**

Conforme a las normas constitucionales y legales, la jurisdicción constitucional está integrada por la corte constitucional, el Consejo de Estado, en lo que tiene que ver con esta función y las demás corporaciones y juzgados que excepcionalmente cumplan funciones de control constitucional, en los casos concretos previstos en la constitución y la ley.

La corte constitucional en la actualidad está conformada por 9 magistrados según lo dispone el artículo 44 de la ley estatutaria.

Los magistrados de la corte constitucional son elegidos por los senadores de la república para periodos individuales de 8 años de ternas que le presenta el Presidente de la República, la corte suprema de justicia y el Consejo de Estado.

En ningún caso pueden ser reelegidos (artículo 239 inciso 2 y 3 constitución política).

#### **1.3.5. La Fiscalía General de la Nación**

La constitución de 1991 proponiéndose cambiar el sistema inquisitivo por el acusatorio, crea la fiscalía general de la nación como un órgano de la rama judicial. Esta calificación de órgano judicial tiene mucha importancia desde el punto de vista judicial. Desde el punto vista jurídico, por cuanto le permite a la fiscalía tomar medidas que antes solo era posible tomarlas a los jueces y ahora también. Pues el artículo 28 de la carta expresa “toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente”. Por consiguiente, los funcionarios de la fiscalía general de la nación son competentes para tomar estas medidas, ya que conforme a los artículos 116 y 249 de la constitución conforman un órgano judicial. El último de los artículos citados expresa “la fiscalía general de la nación forma parte de la rama judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal”.

La fiscalía general está integrada por el fiscal general, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley (artículo 249 inciso 1 de la constitución), y tiene como funciones de conformidad con lo dispuesto en los artículos 249 y 250 constitucionales

podemos clasificar las funciones de la fiscalía, según su naturaleza, en investigativas, acusatorias y administrativas.

### **1.3.6. Consejo Superior de la Judicatura**

La constitución de 1991 creó un ente que se encargara de la administración, gestión y control de la rama judicial. Y también conociera de los asuntos disciplinarios de los funcionarios judiciales, por ello le atribuyo como ya lo había hecho en el acto legislativo número 1 de 1979, dos funciones básicas: la administración de la rama judicial y la disciplinaria.

El Consejo Superior de la Judicatura está estructurado por dos salas, la sala administrativa según lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 254 constitucional, está integrada por 6 magistrados elegidos por un periodo de 8 años, de la siguiente manera: 2 por la Corte Suprema de Justicia, 1 por la Corte Constitucional y 3 por el Consejo de Estado.

La sala jurisdiccional disciplinaria conforme a lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 254 de la Carta, la sala jurisdiccional disciplinaria está integrada por 7 magistrados elegidos, para un periodo de 8 años por el Congreso Nacional de ternas enviadas por el gobierno.

**Es bueno recordar:**

**Que el Estado colombiano está dividido en tres ramas del poder público, que son independientes, pero cooperan entre sí.**

## **UNIDAD 2: ORGANISMOS DE CONTROL**

### **2. Organismos de Control**

En el Estado colombiano los órganos creados para vigilar y controlar la gestión fiscal y administrativa de las entidades públicas, así como la conducta oficial de los funcionarios estatales y también la de los propios habitantes del país, son la contraloría general de la república y el ministerio público, en ese orden los estudiaremos a continuación.

#### **2.1. Contraloría General de la República**

La vigilancia de la gestión fiscal de la administración se deriva del poder que posee el Estado en ejercicio de su soberanía para establecer impuestos y contribuciones, autorizar los gastos públicos y verificar si estos se han efectuado con sujeción a normas legales preexistentes y a las apropiaciones incluidas en el presupuesto.

Dentro del principio de la separación de las funciones de las ramas de poder público, corresponde al gobierno la ejecución del presupuesto, se ha considerado que toca al congreso llevar a cabo la fiscalización presupuestal, por ser un cuerpo de origen popular que representa a la nación. Pero debido a que el congreso carece de los medios técnicos adecuados para poder llevar a cabo un efectivo control fiscal, se le ha dado no solo a la cámara de representantes la atribución de “examinar y fenecer definitivamente la cuenta general del presupuesto y del tesoro”, sino que también se la ha asignado a un órgano independiente la función fiscalizadora, cual es la Contraloría General de la Republica. Esta entidad no solo tiene la ventaja de contar con los medios técnicos, indispensables para una buena labor fiscalizadora, sino que además se le facilita su labor al poder desplazar su personal auxiliar a las propias oficinas gubernamentales donde se lleva a cabo el recaudo de las rentas, se autorizan los pagos y se hace los pagos correspondientes.

#### **Funciones de la Contraloría:**

La Contraloría General de la Republica tiene asignada por la constitución dos clases de funciones: de vigilancia y control fiscal y administrativo, aunque alrededor de esta última se allá discutido mucho y se requiera hacer cuidadosas precisiones.

Función vigilancia y control dispone la constitución en su artículo 267 que “el control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la Republica.

### **Funciones administrativas:**

De conformidad con el inciso 4 del artículo 267 de la constitución “la contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización”.

Funciones de vigilancia y control:

- El control fiscal: previo o preventivo, perceptivo y posterior.
- El control perceptivo
- El control posterior
- El control financiero
- El control de legalidad
- El control de gestión
- El control de resultado

El contralor general de la república es elegido por el congreso en pleno en el primer mes de sus secciones, de terna integrada por candidatos presentados a razón de 1 por la corte constitucional, la corte suprema de justicia y el concejo de estado; para ser elegido contralor general de la república se requiere tener las siguientes calidades:

- Ser colombiano de nacimiento
- Estar en ejercicio de la ciudadanía
- Tener más de 35 años de edad
- Tener un título universitario o haber sido profesor universitario durante un tiempo no menos de 5 años.

## **2.2. Ministerio Público**

Podemos definir el ministerio público como el conjunto de funcionarios que tienen por misión la defensa de los intereses de la nación y la sociedad, promoviendo la ejecución de las leyes y demás normas jurídicas y de las sentencias jurídicas.

Funciones del ministerio público:

De conformidad con el artículo 118 de la carta, corresponde al ministerio público ejercer las siguientes funciones:

- La guarda y promoción de los derechos humanos

- La protección del interés público
- Vigilar la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas

En desarrollo de las normas anteriores se han dictado varias leyes que detallan y reclaman en ejercicio de las funciones que competen al ministerio público.

El procurador general de la nación es elegido por el senado de terna integrada por candidatos del Presidente de la República, la corte suprema de justicia y el Consejo de Estado para un periodo de 4 años que se inicia el 1 de septiembre del año respectivo de la elección.

Funcionarios del ministerio público:

De conformidad con el artículo 118 de la constitución el ministerio público es ejercido por el procurador general de la nación, por el defensor del pueblo, por los procuradores delegados, por los agentes del ministerio público ante las autoridades judiciales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley.

### **2.3. Organización Electoral**

Aunque la constitución no menciona la organización electoral como un órgano del Estado, tal como lo hace para el ministerio público y la contraloría general de la república, no es menos cierto que también es un órgano autónomo e independiente de los otros órganos del estado y de las ramas del poder público, y cumple funciones separadas, aunque debe colaborar con ellas armónicamente para la realización de los fines del estado.

### **2.4. Consejo Nacional Electoral**

Composición, elección y periodo:

El concejo nacional electoral se compondrá del número de miembros que determine la ley, no debiendo ser en ningún caso menor de 7, corresponde al Consejo de Estado hacer su elección para un periodo de 4 años de ternas elaboradas por los partidos y movimientos políticos con personería jurídica. Deberá reflejarse en dicha elección la composición política del congreso. Los consejeros no pueden ser reelegidos en ningún caso.

Atribuciones del consejo nacional electoral:

Dispone el artículo 265 constitucional que el consejo nacional electoral tiene las siguientes atribuciones especiales, que ejercerá conforme a lo que disponga la ley:

- Ejercer la suprema inspección y vigilancia de la organización electoral
- Elegir y remover al registrador nacional del estado civil
- Conocer y decidir definitivamente los recursos que se interpongan contra las decisiones de sus delegados sobre escrutinios generales y en tales casos hacer la declaratoria de elección y expandir las credenciales correspondientes.
- Servir de cuerpo consultivo del gobierno en materias de su competencia, presentar proyectos de acto legislativo y de ley, y recomendar proyectos de decreto.
- Velar por el cumplimiento de las normas sobre partidos y movimientos políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; por los derechos de la oposición y de las minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías
- Distribuir los aportes que para el financiamiento de las campañas electorales y para asegurar el derecho de participación política de los ciudadanos, establezca la ley
- Efectuar el escrutinio general de toda votación nacional, hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales a que haya lugar
- Reconocer la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos
- Reglamentar la participación de los partidos y movimientos políticos en los medios de comunicación social del estado
- Colaborar para la realización de consultas internas de los partidos y movimiento para la escogencia de sus candidatos
- Darse su propio reglamento
- Las demás que le confiera la ley

## **2.5. Registraduría Nacional del Estado Civil**

Es elegido por el consejo nacional electoral para un periodo de 5 años, no pudiendo ser reelegido (artículo 266 de la constitución).

Funciones:

El inciso 2 del artículo 266 establece que son funciones del registrador nacional del estado civil la dirección y organización de las elecciones, llevar el registro civil y la identificación de las personas, la celebración de contratos en nombre de la nación en los casos determinados por la ley, la que debe señalarle las demás funciones que estime convenientes dentro del marco constitucional.

Y las demás están señaladas en el artículo 26 del código electoral.

En el artículo 9 del código electoral, la estructura básica de la organización electoral está integrada además del consejo nacional electoral y del registrador nacional del estado civil, por los delegados del registrador nacional del estado civil, por los registradores distritales, municipales y auxiliares por los delegados de los registradores distritales y municipales.

**Para tener en cuenta:**

**Que hay organismos dentro del Estado que tienen funciones de control y vigilancia a los servidores públicos; ellos son la contraloría general de la república y la procuraduría general de la nación. También encontramos una organización encargada de hacer real la democracia en Colombia (organización electoral).**

### **UNIDAD 3: LOS DEPARTAMENTOS, LAS REGIONES, LOS MUNICIPIOS Y LOS DISTRITOS**

#### **Concepto de Departamento**

Podemos definirlo como una entidad político-administrativa territorial intermediaria entre la nación y los municipios y bajo la autoridad de un gobernador. De esta definición se desprende los siguientes elementos como características:

- Es una entidad político-administrativa territorial
- Es una entidad intermedia entre la nación y los municipios
- Tiene un gobernador como jefe administrativo seccional

Las características de los departamentos se desprenden no solo del artículo 286 sino también de los artículos 1, 287, 298, 299, 300 y 303 de la constitución.

### **3.1.1 Funciones de los Departamentos**

Las funciones de las entidades político-administrativas territoriales llamadas departamentos, son una derivación lógica de las razones que entre nosotros justifican o deben justificar su existencia.

La constitución de 1991 les asigna las siguientes funciones a los departamentos:

- Servir de intermediario entre la nación y los municipios
- Prestar tutela a los municipios
- Coordinar las entidades y funcionarios de los otros niveles administrativos
- Complementar la acción de los municipios
- Prestar determinados servicios públicos
- Planificar y promover el desarrollo económico y social

#### **Administración Departamental:**

El artículo 298 de la constitución establece que “los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planeación y promoción del desarrollo económica y social dentro de su territorio en los términos establecidos en la constitución.

La administración departamental está a cargo de las asambleas los gobernadores y las contralorías.

#### **Las asambleas Departamentales:**

Dispone el artículo 299 de la constitución que en cada departamento habrá una corporación administrativa de elección popular denominada asamblea departamental, las cuales gozan de autonomía administrativa y presupuesto propio.

#### **Contralorías Departamentales:**

Conforme a lo dispuesto en el artículo 272 de la constitución la vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos corresponde a las contralorías departamentales y debe de ejercerse en los términos señalados no solo por la carta fundamental sino también teniendo en cuenta las normas de la ley 42 de 1993 y demás disposiciones vigentes sobre la materia.

## **3.2 Las Regiones**

### **3.2.1 Concepto de Regiones**

El concepto de región es bastante amplio. Puede definirse como una parte del territorio de un país o una sección de esta caracterizada por tener tradiciones y costumbres que la diferencian de otras porciones del mismo territorio, así como también por tener recursos naturales, actividades económicas y culturales que le dan identidad.

En cuanto a las regiones como entidades de ordenamiento político-jurídico colombiano, se ha señalado que el proceso de regionalización se inició en 1954 por la creación de la corporación autónoma regional del valle del cauca (cvc), concebida como un establecimiento público cuyo objeto es el desarrollo económico y social y la conservación de los recursos naturales en una específica área geográfica supra departamental. Posteriormente se crearon otras corporaciones regionales autónomas, pero se terminó desvirtuando la idea original de áreas supra departamental. Luego encontramos que al continuar el proceso se crearon las regiones de planificación (CORPES) en virtud de lo dispuesto en la ley 76 de 1985, como meras divisiones del territorio nacional para la planificación y el desarrollo económico y social. Pero a estas entidades no se les doto de personalidad jurídica y además no tienen competencias administrativas diferentes a las que son inherentes a su funcionamiento. Finalmente llegamos a las previsiones de la constitución de 1991, cuyos artículos 286, 306, 307, 325 y 334 entre otros, tratan de las regiones. Según estas normas pueden existir dos clases de regiones: las administrativas y de planeación y las regiones entidades territoriales, siendo estas últimas la fase final del proceso a que puede llegarse.

### **3.2.2 Regiones Entidades Territoriales**

Ya hemos visto como las regiones administrativas y de planeación pueden convertirse en regiones entidades territoriales, cumpliendo para ello los requisitos que debe establecer la ley orgánica de ordenamiento territorial. En todo caso, la conversión requerirá:

- De una ley que le dé a la región administrativa y de planeación el carácter de ente territorial (artículo 286 de la constitución)
- De un referéndum de los ciudadanos de los departamentos interesados en la conversión regional (artículo 307 ib)

La región entidad territorial debe tener un “estatuto” adoptado por ella, el cual determinara su organización interna y su funcionamiento, dentro del marco de la ley orgánica, la ley que debe establecer las atribuciones, los órganos de administración, los recursos de las regiones

y su participación en el manejo de los ingresos provenientes del fondo nacional de regalías y los principios para la adopción del estatuto de cada región.

A diferencia de lo que sucede en los departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas debe dárseles una ley orgánica (artículo 151 y 288 ib), pues la constitución, por ser estas entidades potenciales, no les asigna funciones específicas ni les señala las atribuciones de sus órganos de gobierno y administración.

### **3.3 Los Municipios**

#### **3.3.1 Concepto de Municipio**

Desde el punto de vista sociológico, el municipio es un núcleo de familias radicadas en un territorio determinado, que tienen necesidades e intereses comunes, aunque subordinados a los intereses generales de la nación. Por consiguiente, el municipio viene a ser la célula vital de la nación.

Según Fernando Galvis Gaitán, los elementos esenciales que dan origen a un municipio son los siguientes:

- Un conjunto de familias que dan desarrollo a una unidad de grupo, y que tienen en común unas finalidades únicas que trascienden la esfera de la familia, sin llegar a construir las finalidades propias de otras entidades de carácter público (departamento, nación)
- Un territorio en el cual se asienta la población
- Una subordinación a los fines generales de la nación, que no pueden ser distintos a los que indica el bien común de la colectividad.

La ley 136 de 1994 ha definido el municipio en su artículo 1, diciendo “es la entidad territorial fundamental de la división político-administrativa del estado, con autonomía política, fiscal y administrativa, dentro de los límites que le señala la constitución y la ley, cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio”.

De la norma anterior se desprende que son elementos característicos del municipio colombiano, desde el punto de vista jurídico los siguientes puntos:

- Es una entidad territorial fundamental de la división político-administrativa del estado

- Tiene autonomía política, fiscal y administrativa limitada por la constitución y la ley
- Su finalidad es procurar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población respectiva

### **3.3.2 Funciones de los Municipios**

El desarrollo del artículo 311 constitucional la ley 136 de 1994 ha determinado como funciones del municipio las siguientes:

- Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley
- Ordenar el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal
- Promover la participación comunitaria y el mejoramientos social y cultural de sus habitantes
- Planificar el desarrollo económico, social y ambiental de su territorio, de conformidad con la ley y en concordancia con otras entidades
- Solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda, recreación y deporte, con especial énfasis en la niñez, la mujer, la tercera edad y los sectores discapacitados, directamente y en concurrencia, complementaria y coordinación con las demás entidades territoriales y la nación, en los términos que defina la ley
- Velar por adecuado manejo de los recursos naturales y del medio ambiente, de conformidad con la ley
- Promover el mejoramiento económico y social de los habitantes del respectivo municipio
- Hacer cuanto pueda adelantar por sí mismo, en subsidio de otras entidades territoriales mientras estas proveen lo necesario
- Las demás que señale la constitución y la ley

### **3.3.3 Categoría de los Municipios**

El artículo 320 de la constitución faculta al legislador para establecer diversas categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalar distinto régimen para su organización, gobierno y administración.

El artículo 6 de la ley 136 de 1994 ha establecido que los municipios se clasifican, atendiendo su población y sus recursos fiscales como indicadores de sus condiciones socio-económicas, así:

Categoría especial: municipio con población superior a los 500.000 habitantes y cuyos ingresos anuales superen los 400.000 salarios mínimos legales mensuales.

Primera categoría: con población comprendida entre 100.001 y 500.000 habitantes y cuyos ingresos anuales oscilen entre 100.000 y 400.000 salarios mínimos legales mensuales.

Segunda categoría: con población entre 50.001 y 100.000 habitantes y cuyos ingresos anuales oscilen entre 50.000 y 100.000 salarios mínimos legales mensuales.

Tercera categoría: todos aquellos municipios con población comprendida entre 30.001 y 50.000 habitantes y cuyos ingresos anuales oscilen entre 30.000 y 50.000 salarios mínimos legales mensuales.

Cuarta categoría: todos aquellos municipios con población comprendan entre 15.001 y 30.000 habitantes y cuyos ingresos anuales oscilen entre 15.000 y 30.000 salarios mínimos legales mensuales.

Quinta categoría: todos aquellos municipios con población comprendida entre 7.001 y 15.000 habitantes y cuyos ingresos oscilen entre 5.000 y 15.000 salarios mínimos legales mensuales.

Sexta categoría: todos aquellos municipios con población inferior a 7.000 habitantes con ingresos anuales no superiores a 5.000 salarios mínimos legales mensuales.

### **3.4 Distrito**

#### **3.4.1 Definición de Distrito**

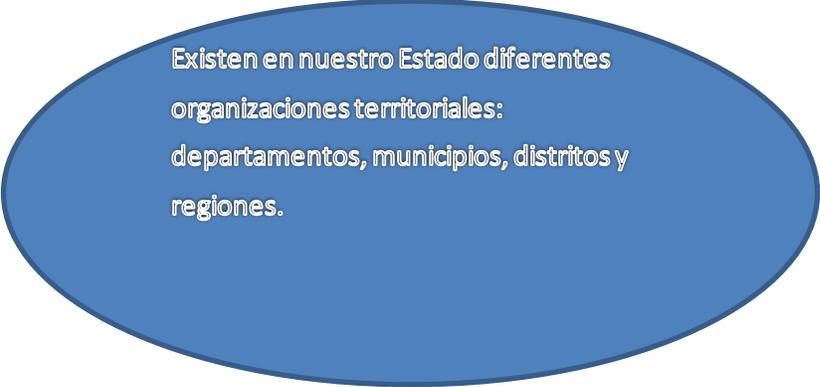
Son entidades políticos-administrativos territoriales que tienen un régimen político, fiscal y administrativo especial determinado por la constitución y las leyes que para el efecto se dicten. La constitución de 1991 estableció por un lado el distrito capital y por otro lado distritos especiales de Cartagena y Santa Marta, a los que posteriormente se agregó por reforma constitucional el de Barranquilla. Es el artículo 356 constitucional el que los califica de especiales.

### 3.4.2 Funciones General de las Autoridades Distritales

El inciso 4 del artículo 322 de la carta preceptúa que las a autoridades distritales corresponde garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del distrito; a las autoridades locales, de los asuntos propios de su territorio.

Conforme a las normas constitucionales y legales, el gobierno y la administración de distrito capital están a cargo del Consejo Distrital, el alcalde mayor, de las juntas administradoras locales, de los alcaldes y de más autoridades locales y de los entes que el consejo, a iniciativa del alcalde mayor, cree y organice. Pero además cuenta con organismos de control y vigilancia con la Personería, la Contraloría y la Veeduría; por otra parte, se tiene que la ciudadanía y las comunidades organizadas según los preceptos legales, los acuerdos distritales y las resoluciones locales, deben cumplir también funciones administrativas y vigilar y controlar el ejercicio de las autoridades que hagan de ellas.

Ojo:



Existen en nuestro Estado diferentes organizaciones territoriales: departamentos, municipios, distritos y regiones.

Para resolver:

1. ¿Quién es la cabeza del gobierno en el nivel departamental?
2. ¿Cómo es elegido?
3. ¿Cuánto dura su mandato?

## **UNIDAD 4: TERRITORIOS INDÍGENAS, PROVINCIAS, ÁREAS METROPOLITANAS Y TERRITORIOS COLECTIVOS DE COMUNIDADES NEGRAS**

### **3.5 Territorios indígenas**

A ellos se refieren 2 disposiciones de la constitución. La primera está contenida en el artículo 286, según el cual los territorios indígenas son entidades territoriales, y conforme a la norma del artículo 329 “la conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción en lo dispuesto en la ley orgánica de ordenamiento territorial, y su delimitación se hará por el gobierno nacional, con participación de los representantes de la comunidad indígena, previo concepto de la comisión de ordenamiento territorial”.

“los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenables”.

“la ley definirá las relaciones y la coordinación de estas entidades con aquellas de las cuales forman parte”.

#### **3.5.1 Creación de las entidades territoriales indígenas**

La creación de las entidades territoriales indígenas debe hacerse con sujeción a lo que dispone la ley orgánica de ordenamiento territorial, en todo caso conforme a lo prescrito en el artículo 329 de la carta deberán tenerse en cuenta tres reglas:

- El gobierno nacional debe hacer la delimitación de las entidades territoriales indígenas con participación de los representantes de las comunidades indígenas
- Se requerirá concepto previo de la comisión de ordenamiento territorial, comisión creada por el artículo 38 transitorio para un término de 3 años, como quiera que esto último no se hizo la mencionada comisión ya no existe no se sabe cómo pueda cumplirse el señalado requisito para la conformación de las entidades territoriales indígenas.

Corresponde a la ley definir las relaciones y la coordinación de las entidades territoriales indígenas que sean creadas con aquellas entidades territoriales de las cuales forman parte.

Deben ser gobernados por consejos indígenas conformados y reglamentados según los usos y costumbres de la respectiva comunidad indígena, esto implica que en los territorios indígenas las leyes no imperativas solo tienen un carácter supletorio, es decir, que únicamente serían aplicables a ellos en los casos en que sus usos y costumbres no determinen la forma de integrar sus consejos como autoridades gubernamentales y administrativas.

En el artículo 330 de la constitución los consejos indígenas tienen delimitadas funciones.

## **3.6 Provincias**

### **3.6.1 Concepto de provincia**

De la disposición de inciso 2 del artículo 286 de la carta se desprende dos conceptos de provincia, uno de carácter histórico y otro de carácter jurídico. Las provincias han subsistido como entidades históricas en muchos departamentos, como Cundinamarca, Bolívar, Boyacá, los Santanderes, el Magdalena, etc.

La ley señala los requisitos para la creación y organización de las provincias. Además, debe dictar el estatuto básico y fijar el régimen administrativo de las que se organicen.

Artículo 321 inciso 1 ib. de la constitución

## **3.7 Áreas metropolitanas**

### **3.7.1 Concepto de área metropolitana**

La constitución de 1991 da una definición tautológica de área metropolitana. Pues su artículo 319 expresa que “cuando dos o más municipios tengan relaciones económicas, sociales y físicas, que den al conjunto características de un área metropolitana podrán organizarse

como entidad administrativa”. Como se ve, aquí se define por lo definido el área metropolitana por cuanto solo podrán organizarse como áreas metropolitanas los municipios que tengan las características de tales de tales, sin especificarse cuáles son. Por consiguiente, corresponde a la ley definirla, teniendo en cuenta para ello lo que en otros países determina áreas metropolitanas, porque no de otra manera se explicaría la disposición constitucional que da por conocidas sus características.

## **3.8 Territorios colectivos de comunidades negras**

### **3.8.1 Definición de territorio colectivo**

El término compuesto “territorios colectivos” no se encuentra de forma expresa en la constitución política de 1991, pero hay artículos de la carta que, aunque no consagran literalmente la expresión si se acercan a su definición y alcance; entre ellos, y de forma principal, el artículo 63 en el que se utiliza la expresión tierras comunales de grupos étnicos, y los artículos 329 y 55 transitorio, entre otros, que usan la expresión propiedad colectiva, para referirse al tipo de propiedad de los resguardos indígenas y las “tierras de comunidades negras”, respectivamente. Por razón se requiere construir una definición del término a partir de las anteriores menciones normativas y de las definiciones de doctrina.

De tal manera que, conforme a las normas de la gramática el término “territorios colectivos”, es un concepto compuesto, integrado por dos elementos: la noción de “territorio” y la noción de “colectivo”. Podemos definir territorio colectivo como un espacio integrado por elementos físicos, materiales y sociales que un grupo con características socioculturales comunes reconoce como propio y este territorio enmarca y determina el mencionado grupo, y en el cual desarrolla su propia vida, con sus tradiciones, costumbres y sobre todo un sentir colectivo y bajo la convicción del carácter colectivo del espacio y el reconocimiento de la pertenencia a todos.

De esto concluimos que podemos identificar tres elementos:

- Un espacio físico, que son las tierras ocupadas tradicionalmente por el grupo que tiene en común las mismas características
- Un grupo que tiene conciencia e identidad como grupo
- Una forma de apropiación comunitaria de la tierra que hace que existan limitaciones en el ejercicio de la propiedad

Así mismo cuando se habla de territorios colectivos se hace referencia a aquellos territorios en los cuales las propiedades del espacio tanto físico como natural pertenece a una comunidad o grupo étnico, con las características de inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad, además en los cuales se ejercen unas prácticas tradicionales que la misma comunidad a determinado a través del tiempo.

De esta forma la expresión “territorios colectivos” hace reconocer, una forma de afectación de la propiedad donde esta se ejerce bajo una modalidad diferente de la que tradicionalmente se ha considerado (la propiedad privada); y por otra, es una nueva forma de territorialidad, un modelo organizacional y de control político y territorial distinto pero con reconocimiento

y aceptación social, que es diferente de la definición de la ley 70 de 1993, por ser mucho más amplio e incluyente, ya que involucra no solo los aspectos físicos sino también los valores culturales. Lo que permite que en todas aquellas tierras que ocupan o utilizan las comunidades se pueden ejercer algunos de los derechos que integran el derecho de propiedad colectiva (derecho al uso, goce, a la posesión y al disfrute), sin que la forma obligatoria se allá realizado la adjudicación del derecho a la propiedad. Es decir, el concepto de “territorio colectivo” mientras que el de “tierras de comunidades negras” es restringido, porque como lo señala la ley 70 de 1993, solo se considera “tierras de comunidades negras” las que han sido adjudicadas mediante un proceso de titulación mientras que el “territorio colectivo” responde a la ocupación y uso de las comunidades a través del tiempo por lo que el “territorio” puede no estar adjudicado y por lo tanto no coincide siempre con lo que ha sido titulado.

### **3.8.2 Requisitos para su constitución**

Como una exigencia legal para que un territorio pueda ser considerado como “tierras de comunidades negras” se requiere que se allá adjudicado la propiedad colectiva mediante un procedimiento de titulación colectiva realizado por el INCODER, descrito en los artículos 4 y 5 de la ley 70 de 1993 y los artículos 17 y 31 del decreto 1745 de 1995, que en términos generales establece requisitos:

- Conformar un consejo comunitario
- Presentar solicitud de titulación colectiva
- Seguir el procedimiento que adelanta el INCODER, y la comisión técnica
- Adjudicación por parte del INCODER, mediante resolución
- Entrega del título. Por consiguiente, el principal requisito para que un territorio colectivo, pueda considerarse en “tierras de comunidades negras”, y así tener el amparo legal, es crear el consejo comunitario y presentar la solicitud frente al INCODER, el cual reconoce el derecho a la propiedad colectiva a una comunidad y de esta forma se convierte el territorio que ancestralmente ha venido ocupando las comunidades de “tierras de comunidades negras”, aunque no todas las veces el título colectivo que le da el carácter de legal a la propiedad colectiva comprende todo el territorio ocupado y utilizado tradicionalmente por las comunidades

### **3.8.3 Características**

Citamos dos grupos de características:

Características derivadas de la constitución política.

Como tierras comunales de los grupos étnicos, se caracterizan por ser inembargables, imprescriptibles e inalienables.

En sentencia c-649 de 1997 emanada de la corte constitucional precisa las características antes mencionadas en los puntos:

- Inalienables: significa que no se puede negociar, esto es vender, donar, permutar
- Inembargables: esta se desprende de la anterior, pues los bienes de las entidades administrativas no pueden ser objeto de gravámenes, hipotecarios o apremios
- Imprescriptibles: la defensa de la integridad del dominio público frente a usurpaciones de los particulares, que, aplicándoles el régimen común, terminarían por imponerse por el transcurso del tiempo, se ha intentado encontrar, en todas las épocas, con la formulación del dogma de la imprescriptibilidad de tales bienes

Características derivadas de la ley 70 de 1993:

Podemos enunciar las siguientes:

- Carácter colectivo-privado de la propiedad o de la forma como se ejerce la propiedad
- El cumplimiento de las obligaciones especiales para la preservación del ambiente. Para esta existe un mandato especial adicional para la preservación de la naturaleza diferente al del artículo 58 de la constitución
- Existencia de una forma de organización, y autoridades propias, como una forma de reconocimiento a sus prácticas tradicionales, en las “tierras de comunidades negras”. Hay órganos y autoridades que administran internamente el territorio, así el consejo comunitario, como persona jurídica, es la máxima autoridad dentro del territorio adjudicado y a este le integran la asamblea general y la junta del consejo comunitario

**Recuerda:**

**Existe una nueva organización territorial en Colombia de tipo constitucional donde encontramos los departamentos, los distritos y los territorios indígenas y de tipo legal las provincias y las regiones.**

Para trabajar en casa:

- Realiza un escrito donde tengas en cuenta como llega el gobierno central, hasta los municipios.
- Expresa a tu juicio que tan real es el poder que tienen los territorios de comunidades negras.

## **GLOSARIO**

**Estado:** Conjunto de los órganos de gobierno de un país soberano, cuerpo político de una nación

**Local:** Relativo al municipio

**Regional:** Relativo al departamento

**Ministerio:** Cada una de las carteras en que se divide el gobierno de un Estado

**Gobierno:** Conjunto de los organismos y personas que dirigen una nación, y las funciones que desempeñan

**Comunidades:** Conjunto o asociación de personas o entidades con intereses, propiedades u objetivos comunes

**Colectivo:** Grupo o conjunto de personas con intereses comunes

**Negritud:** Conjunto de las características sociales y culturales que presentan los pueblos de raza negra

**Indígena:** pobladores del territorio antes de la conquista de América

**Gobernador:** Persona que desempeña el mando de una provincia, ciudad o territorio

**Alcalde:** Persona que preside un ayuntamiento

**Municipio:** Conjunto de habitantes de un mismo término jurisdiccional regido por un ayuntamiento

**Departamento:** División de un territorio sujeta a una autoridad administrativa

**Distrito:** División de un territorio con carácter administrativo o jurídico

## BIBLIOGRAFÍA

- ROBLEDO, Paula (2010). La autonomía municipal en Colombia
- HINESTROZA, Lisneider (2008). Declaración de áreas protegidas en territorios colectivos de comunidades negras en Colombia
- PEREZ, Jacobo (1997). Derecho constitucional colombiano

### Webgrafía

- Wikipedia, la enciclopedia libre. [http://es.wikipedia.org/wiki/Estado\\_de\\_Colombia](http://es.wikipedia.org/wiki/Estado_de_Colombia)
- Biblioteca virtual Luis Ángel Arango. [http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/poli/organizaciondelestado\\_colombiano.htm](http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/poli/organizaciondelestado_colombiano.htm)

### Apuntes

- JULIO, Alexei. Maestría derecho público universidad externado de Colombia

