



ELEMENTOS BÁSICOS SOBRE EL ESTADO COLOMBIANO



Libertad y Orden



DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN
DIRECCIÓN DE DESARROLLO TERRITORIAL



www.dnp.gov.co

Dirección General

Esteban Piedrahita Uribe

Subdirección General

Juan Mauricio Ramírez

Secretaría General

Elizabeth Gómez Sánchez

Documento elaborado por:

Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible

Oswaldo Abarón Porras Vallejo

Grupo de Gestión Pública Territorial

Maritza Pomares Quimbaya

Asesores

Óscar Ismael Sánchez Romero

Lina Margarita Bravo Ardila

Alfredo Javier Rosero Vera

Rafael Alberto Cerón

José Oswaldo Espinosa Cuervo

Diana Carolina Franco

Liliana María Girón Aponte

Ingrid Johanna Neira Barrero

Norma Juliana Delgado Pérez

**Elementos básicos sobre el
Estado colombiano**

ISBN: 978-958-8340-53-1

Bogotá D. C., Colombia

Febrero 2010

Grupo de Comunicaciones y Relaciones Públicas

Henry Wilson Pabon Gómez

Luz Ángela Andrade Arévalo

Carmen Elisa Villamizar Camargo

Clara Victoria Forero Murillo

Ilustración de la portada

Óscar Ismael Sánchez Romero

Clara Victoria Forero Murillo

Impresión

Imprenta Nacional de Colombia

Carrera 66 24-09

Bogotá, D. C., Colombia

© Departamento Nacional de Planeación, 2010

Calle 26 13-19

Teléfono: 3815000

Bogotá, D. C., Colombia

Febrero de 2010

Impreso y hecho en Colombia

Printed in Colombia

Contenido

PRESENTACIÓN	9
1. ANTECEDENTES.....	11
1.1 ¿Qué es el Estado?	11
1.2 ¿Cuáles son los elementos del Estado?	11
1.3 ¿Nación, país, patria, república?	14
1.4 Un breve recuento del surgimiento del Estado moderno.	15
2. EL ESTADO COLOMBIANO Y SU ORGANIZACIÓN.....	17
2.1 Principios básicos de la organización estatal.....	17
El principio de la separación de poderes.....	17
¿Estado federal o Estado unitario?	19
El principio de centralización política y descentralización administrativa.....	20
2.2 Fundamentos del Estado colombiano.....	21
Descripción del Estado colombiano	21
La jerarquía normativa	22
La función administrativa.....	23
¿Desconcentración, delegación, descentralización?	23
2.3 Organización del Estado colombiano	26
3. LA RAMA LEGISLATIVA	27

3.1	¿Cuáles son sus objetivos?	27
3.2	¿Quién la integra?	31
	Senado de la República.	32
	Cámara de Representantes	33
	Organización administrativa del Congreso	34
4.	LA RAMA EJECUTIVA O ADMINISTRATIVA EN EL ORDEN NACIONAL	39
4.1	¿Cuáles son sus objetivos?	39
4.2	¿Quién la integra?	41
	Organismos principales	44
	Organismos adscritos a los Ministerios y Departamentos Administrativos	49
	Organismos vinculados	52
	Las entidades descentralizadas indirectas	53
	Entidades de régimen o carácter especial	54
5.	LA RAMA EJECUTIVA O ADMINISTRATIVA EN EL ORDEN TERRITORIAL	57
5.1	¿Cuáles son sus objetivos y sus principales características?	57
5.2	¿Quién la integra?	63
	Departamentos	63
	Municipios.	67
	Distritos.	72
5.3	Otras entidades que conforman la organización territorial	74
	Otras entidades territoriales previstas en la Constitución.	74
	Otras figuras de organización territorial	76
	Organización de la Rama Ejecutiva y del Estado en el orden territorial	77
6.	LA RAMA JUDICIAL	83
6.1	¿Cuáles son sus objetivos?	83
6.2	¿Quién la integra?	84
	Jurisdicción común u ordinaria.	84

Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo.	87
Jurisdicción Constitucional.	89
Jurisdicciones Especiales	90
Fiscalía General de la Nación.	91
Consejo Superior de la Judicatura	92
7. LOS ÓRGANOS DE CONTROL.	97
7.1 ¿Cuáles son sus objetivos?	97
7.2 ¿Quién los integra?	97
El Ministerio Público	97
Los organismos de control fiscal	101
8. LA ORGANIZACIÓN ELECTORAL	105
8.1 ¿Cuáles son sus objetivos?	105
8.2 ¿Quién la integra?	105
Consejo Nacional Electoral.	105
Registraduría Nacional del Estado Civil.	106
BIBLIOGRAFÍA	109
ANEXOS	111
Anexo 1. Sectores administrativos en la Rama Ejecutiva o Administrativa en el orden nacional. . .	111
Anexo 2. Directorio de las principales entidades y organismos del Estado colombiano en el orden nacional.	120

Índice de Cuadros

Cuadro 1. Aspectos generales de los Estados federal y unitario.	19
Cuadro 2. Elementos de la descripción del Estado colombiano	21
Cuadro 3. Principales características de las herramientas de la función administrativa en Colombia . . .	23
Cuadro 4. Principales características de la descentralización por servicios y territorial.	24
Cuadro 5. Comisiones Constitucionales del Congreso de la República	34
Cuadro 6. Comisiones Legales del Congreso de la República	35

Cuadro 7. Integración de la Rama Ejecutiva en el orden nacional	41
Cuadro 8. Integración de la Administración Pública en el orden nacional	42
Cuadro 9. Sectores Administrativos en Colombia.	43
Cuadro 10. Ministerios en Colombia	45
Cuadro 11. Departamentos Administrativos en Colombia.	48
Cuadro 12. Superintendencias en Colombia	49
Cuadro 13. Principios del ejercicio de competencias.	60
Cuadro 14. Principales fuentes de financiación de las entidades territoriales	61
Cuadro 15. Integración de la Administración Pública en el orden territorial.	63
Cuadro 16. Categorías de Departamentos de acuerdo con la Ley 617 de 2000.	65
Cuadro 17. Categorías de Distritos y Municipios de acuerdo con la Ley 617 de 2000	69
Cuadro 18. Número de Concejales de acuerdo con la población municipal	70
Cuadro 19. Salas de la Corte Suprema de Justicia	85
Cuadro 20. Tribunales Superiores de Distrito Judicial en Colombia	87
Cuadro 21. Salas del Consejo de Estado	88
Cuadro 22. Tribunales Administrativos en Colombia	89
Cuadro 23. Salas del Consejo Superior de la Judicatura	93

Índice de Organigramas

Organigrama 1. Estructura del Estado colombiano	26
Organigrama 2. Estructura de la Rama Legislativa del Poder Público	37
Organigrama 3. Estructura modelo de un Ministerio o de un Departamento Administrativo.	47
Organigrama 4. Estructura modelo de un Establecimiento Público	51
Organigrama 5. Estructura de la Rama Ejecutiva o Administrativa del Poder Público en el Orden Nacional	56
Organigrama 6. Estructura de la Organización Territorial	78
Organigrama 7. Estructura de la Rama Ejecutiva o Administrativa del Poder Público en el Orden Territorial	79

Organigrama 8. Estructura modelo del Estado a escala departamental.	80
Organigrama 9. Estructura modelo del Estado a escala local.	81
Organigrama 10. Estructura de la Rama Judicial del Poder Público	95
Organigrama 11. Estructura de los Órganos de Control	104
Organigrama 12. Estructura de la Organización Electoral.	108

Índice de Diagramas

Diagrama 1. Elementos del territorio colombiano	13
Diagrama 2. Funciones tradicionales del Estado.	18
Diagrama 3. Jerarquía normativa en Colombia	22
Diagrama 4. Desconcentración	23
Diagrama 5. Delegación	23
Diagrama 6. Descentralización.	23
Diagrama 7. Descentralización por servicios.	25
Diagrama 8. Descentralización territorial	25
Diagrama 9. Trámite de un proyecto de Acto Legislativo.	28
Diagrama 10. Trámite de un proyecto de Ley ordinaria que ingresa por la Cámara de Representantes ...	29
Diagrama 11. Composición del SGP de acuerdo con las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007	62

Presentación

Conscientes del proceso de modernización del Estado que se ha venido adelantando en años recientes en el país, principalmente en la rama ejecutiva del poder público, y con el fin de brindar elementos prácticos para una comprensión general de la estructura del Estado colombiano por parte de sus entidades y organismos, los servidores públicos y la ciudadanía en general, la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible (DDTS), del Departamento Nacional de Planeación (DNP), actualizó, complementó y depuró, con datos de 2009, el documento elaborado con el apoyo de la Corporación Andina de Fomento en el año 2005, titulado *El Estado y su organización*. Ese trabajo se efectuó a partir de la consulta de fuentes secundarias, como manuales del Departamento Administrativo de la Función Pública, documentos de texto de reconocidos juristas colombianos, jurisprudencia y consultas en la Internet de páginas oficiales de las entidades y organismos estatales.

En tal sentido, ***Elementos básicos sobre el Estado colombiano*** está compuesto por esta presentación y un total de ocho capítulos; en el primero se identifican aspectos generales sobre el Estado, sus principales elementos, y algunas precisiones conceptuales; en el segundo se introducen los fundamentos y la organización del Estado colombiano, aspecto que se desarrolla con mayor detalle del tercero al octavo, así: la rama legislativa (capítulo 3), la rama ejecutiva o administrativa en el orden nacional (capítulo 4), la rama ejecutiva o administrativa en el orden territorial (capítulo 5), la rama judicial (capítulo 6), los órganos de control (capítulo 7), y la organización electoral (capítulo 8). Es necesario señalar que en cada uno de ellos se presentan los objetivos y la distribución, lo mismo que los organigramas de las diferentes ramas, organismos y entidades que conforman el Estado.

Con este documento el DNP espera contribuir a una mejor comprensión de la organización y funcionamiento del Estado colombiano, a partir de la cual se consolide el fortalecimiento de la relación entre los ciudadanos y las entidades y organismos estatales.



ESTEBAN PIEDRAHITA URIBE
Director General del DNP

1. Antecedentes

1.1 ¿Qué es el Estado?

En sentido amplio, la noción de Estado se refiere a la manera de ser o estar construida una comunidad humana; como estructura social es el fundamento de los hechos sociales y de las relaciones humanas; como estructura de poder, se refiere a las relaciones de mando (entre gobernantes y gobernados y sus vínculos jurídicos) e implica el ejercicio del poder en la sociedad.

Como definición, el concepto de Estado se refiere al conglomerado social, política y jurídicamente constituido, asentado sobre un territorio determinado, sometido a una autoridad que se ejerce a través de sus propios órganos y cuya autoridad (soberanía) es reconocida por otros Estados (Madrid-Malo, 1998).

PARA RECORDAR

El Estado es una entidad política que se forma cuando, en una porción de la superficie terrestre, un conjunto de personas se organiza jurídicamente bajo el mando de un conjunto de organizaciones que buscan mantener el orden en la convivencia en sociedad.



1.2 ¿Cuáles son los elementos del Estado?

En términos generales, se identifican como elementos tradicionales del Estado, los siguientes: la **población** (elemento humano), el **territorio** (elemento físico), y la **soberanía** reconocida por otros Estados¹ (elemento internacional). La anterior concepción es compartida por el Consejo de Estado de Colombia, el cual en el Concepto 1.367 (febrero 28 de 2002), identificó como “*elementos esenciales del Estado, para que pueda actuar como sujeto de derecho internacional*”, los señalados previamente. Veamos a continuación las principales características de cada uno de estos tres aspectos:

- **Población:** corresponde al conjunto de individuos que se encuentran sometidos a la autoridad fundamental del Estado. En Colombia, de acuerdo con la Constitución Política² (artículo 96), son nacionales colombianos:

¹ Algunos autores (por ejemplo Madrid-Malo, 1998) identifican como un elemento del Estado el Poder Público. Sin embargo, dicho poder, antes que un factor constituyente del Estado, es la forma como dicha entidad política opera en la sociedad.

² La Constitución Política es la “norma de normas” y, generalmente, corresponde a un documento escrito donde se establecen las principales

- Los nacidos en el país (naturales de Colombia), incluso quienes sean hijos de extranjeros y alguno de sus padres estuviese viviendo en Colombia.
- Los hijos de padre o madre colombianos que hayan nacido en el extranjero y luego decidieron vivir en territorio colombiano o se registraron en una oficina consular (en otro país) de Colombia.
- Aquellos quienes hayan sido considerados como tales (por adopción), entre los que se encuentran: los extranjeros que deciden adoptar la nacionalidad colombiana, los latinoamericanos y del Caribe que vivan en Colombia y que pidan ser inscritos como colombianos en el municipio donde residen, y los miembros de los pueblos indígenas que comparten territorios fronterizos entre Colombia y sus países con frontera terrestre.

PARA RECORDAR

De acuerdo con proyecciones de población del DANE, para 2009 habitan en Colombia: 44.977.758 personas, de las cuales un 75% viven en las áreas urbanas y el porcentaje restante en las zonas rurales. Adicionalmente, en el país existen 4 grupos étnicos (indígenas, afrocolombianos, raizales –habitantes del departamento de San Andrés– y Rom o gitanos), los cuales constituyen el 13% de la población total.



- **Territorio:** es el elemento físico o material en donde se asienta la población y constituye el ámbito espacial, o geográfico, dentro del cual se ejerce el poder del Estado³. De acuerdo con la Constitución Política (artículo 101), además del territorio continental, el archipiélago de San Andrés, Providencia, y Santa Catalina, la Isla de Malpelo y demás islas, islotes, cayos, morros y bancos, también son parte de Colombia los siguientes elementos⁴ (ver diagrama 1):
 - *Subsuelo:* porción que se encuentra debajo del suelo y que se prolonga como un cono, en cuyo vértice está el centro de la tierra. La Constitución señala en su artículo 332, así como en el 102, que la Nación es propietaria del subsuelo y de los recursos naturales no renovables.
 - *Mar territorial:* zona de mar adyacente a las costas del Estado, localizada por fuera del territorio continental y de sus aguas interiores, y que se extiende, mar adentro, hasta un máximo de 12 millas náuticas⁵, contadas a partir de las líneas de base⁶.
 - *Zona contigua:* área de las aguas de alta mar situada inmediatamente enseguida del mar territorial (área de importancia para la implementación de medidas de prevención, protección y seguridad nacional). Se extiende, mar adentro, hasta un máximo de 12 millas náuticas, contadas a partir del mar territorial.
 - *Zona económica exclusiva:* franja de mar, adyacente al mar territorial y a la zona contigua, y que va, mar adentro, hasta un máximo de 200 millas náuticas, contadas a partir de las líneas de base. En

reglas de juego para la organización y funcionamiento del Estado y para la convivencia social, entre otros aspectos.

³ Los límites de Colombia se encuentran señalados en los tratados internacionales aprobados por el Congreso, que son ratificados por el Presidente de la República, así como los definidos por los laudos arbitrales (fallo vinculante y obligatorio que se concerta por las partes en un conflicto territorial) en que sea parte el Estado.

⁴ Los elementos del territorio colombiano son bienes de uso público, es decir, son bienes a cuyo disfrute tiene derecho toda una colectividad, por lo cual su uso tiene implicaciones y restricciones jurídicas en términos del ejercicio de la soberanía y de las competencias estatales.

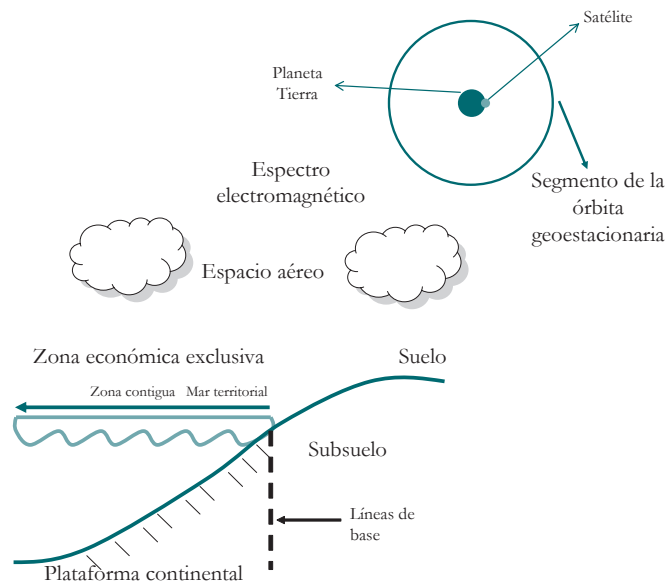
⁵ Una milla náutica equivale a 1.852 metros (1,8 km).

⁶ Las líneas de base son líneas imaginarias, a partir de las cuales se mide la anchura de elementos del territorio marítimo como el mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental.

esta área el Estado ejerce derechos de exploración, explotación, conservación y administración de recursos de toda especie.

- *Plataforma continental:* es la porción del continente situada más allá del mar territorial de un Estado, que está sumergida bajo el mar (lecho y subsuelo del mar) y que se extiende, mar adentro, hasta una distancia de 200 millas náuticas, contadas a partir de las líneas de base.
- *Espacio aéreo:* parte del territorio constituida por la columna de aire que se levanta sobre la superficie continental y marítima del Estado y que tiene como límite superior el espacio ultraterrestre o exterior (es decir, el espacio por fuera de la superficie del planeta Tierra).
- *Espectro electromagnético:* parte del territorio constituida por el conjunto de las ondas electromagnéticas⁷, en el cual se da el fenómeno de las telecomunicaciones (transmisiones y emisiones de sonidos, datos e información de cualquier naturaleza, etc.).
- *Segmento de la órbita geoestacionaria:* parte de la órbita⁸ terrestre –cuya altitud es de 35.786 km aproximadamente– que le corresponde a Colombia por ser un país que se encuentra atravesado por la línea del Ecuador (país ecuatorial), y sobre la cual es posible mantener un satélite en posición estacionaria.

Diagrama 1.
Elementos del territorio colombiano



Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT, a partir de Madrid-Malo (2005) y Wikipedia (órbita geoestacionaria).

⁷ Las ondas electromagnéticas son las propagaciones de los campos eléctricos y magnéticos a través del espacio.

⁸ Una órbita es la trayectoria que, en el espacio, recorre un cuerpo alrededor de otro de masa mayor sometido a la acción de la gravedad.

PARA RECORDAR

La extensión total del territorio colombiano es aproximadamente de 2.070.408 km², de los cuales el 55% equivalen a territorio continental y el 45% restante a territorio marítimo.



- **Soberanía:** la soberanía expresa la ausencia de toda subordinación (independencia), interior y exterior, sobre el Estado para que este ejerza su poder sobre un territorio y en beneficio de una población determinada.

De acuerdo con el artículo 3° de la Constitución Colombiana: “*La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el Poder Público*”. De tal forma, en Colombia la soberanía es ejercida, por el pueblo, de manera directa (posibilidad de ser elegido o de presentar iniciativas ante el Estado) o mediante sus representantes (posibilidad de elegir), en virtud de lo cual, el pueblo delega al Estado el poder para mandar sobre su territorio e interactuar con otros Estados.

PARA RECORDAR

Los tres elementos del Estado (población, territorio y soberanía) son reconocidos por la Constitución Política de Colombia de 1991 en los Títulos III (habitantes y el territorio) y IV (forma cómo se ejerce la soberanía por parte del pueblo).



1.3 ¿Nación, país, patria, república?

Es necesario distinguir el concepto Estado de otros, como nación, país, patria y República, para lo cual es conveniente realizar algunas precisiones generales:

- **Nación y nación:** en Colombia, el término nación tiene dos significados: uno sociológico, para hacer referencia a la población como elemento del Estado, considerando la nación (con minúscula) como la comunidad de idioma, religión, aspiraciones y raza; y otro, político y jurídico, en el cual la Nación (con mayúscula) es un ente jurídico (sujeto de derechos y obligaciones) que representa al nivel central del Estado (en cabeza del Presidente de la República como principal autoridad de la Rama Ejecutiva del Poder Público).
- **País:** este término suele usarse como sinónimo de Estado, sin embargo, en sentido estricto, al hablar del país se hace referencia al territorio, es decir, que guarda relación con el fenómeno geográfico donde el Estado ejerce su poder.
- **Patria** (del latín *patria*, familia o clan): el término patria se usa para designar la tierra natal o adoptiva a la que un individuo se siente ligado por vínculos de diversa índole, como afectivos, culturales o históricos⁹.
- **República** (del latín: *Res publica*, la cosa pública): se refiere a la forma que asume el Estado en determinado período histórico (por ejemplo constituirse como un Estado federal o como un Estado

⁹ Fuente: Wikipedia, en: <http://es.wikipedia.org/wiki/Patria>, consulta realizada el 29 de octubre de 2009.

unitario¹⁰). La República se caracteriza por ser una forma de gobierno que se rige por la ley y que reconoce la soberanía del pueblo (por ejemplo en países donde la población no pueda elegir a sus gobernantes se estaría ante una Monarquía o una Dictadura, pero no ante una República).

Con base en lo anterior, cabe señalar que el Estado es la organización política resultado de la conjugación de la nación, el país y la patria. Dicho Estado se organiza, y funciona, de acuerdo con la forma de gobierno que decide adoptar en cierta etapa de la historia.

1.4 Un breve recuento del surgimiento del Estado moderno

A continuación, y a partir de Rodríguez (2009, p. 2-4) y consultas bibliográficas, se destacan los principales hechos, que en el mundo, han llevado a la configuración del Estado moderno:

- En una primera etapa (siglos V al XV) predominó el control del poder en cabeza del gobernante (Rey, Monarca, Príncipe, Emperador, etc.), época en la cual se consideraba que los gobernantes tenían un origen divino, y se aceptaba que ellos tenían todos los derechos frente a la población¹¹, mientras que esta última no estaba en capacidad de ejercer ningún derecho frente a las autoridades.
- A principios del siglo XVI, Maquiavelo (1469-1527) en su obra “El Príncipe”, introdujo el concepto de Estado, para lo cual dicho autor usó el término italiano “Stato” (del latín Status: posición) para designar el nuevo status político surgido en la época del Renacimiento¹² en Europa, en el marco de la cual:
 - La razón empezó a tener mayor relevancia que la religión, llevando al debilitamiento del poder de la Iglesia y al fortalecimiento de los nacientes Estados.
 - Diferentes Imperios, como España, Inglaterra y Francia, enfrentaban guerras por el control del territorio en el mundo, lo cual los llevó a disponer de sistemas para el recaudo de impuestos, y fuertes ejércitos, así como a la construcción de vías de comunicación, que contribuyeron a la formación de los Estados.
- En el siglo XVIII, en el mundo, empezó a tomar vigencia la idea de que el poder no pertenecía, única y exclusivamente, al gobernante, sino a toda la población. Esta idea, que se constituye en la esencia de la democracia (del griego *demos*: pueblo, y *krátos*: poder, el poder del pueblo), fue planteada por Aristóteles (384-322 a. de C.) en su obra: “*La Política*”. La noción de limitar el poder del gobernante tuvo su mayor expresión en el documento: “*El Contrato Social*” de Rousseau (1712-1778), en el cual se planteaba la necesidad de establecer un acuerdo entre gobernantes y gobernados. Dichas ideas fueron retomadas por Montesquieu (1689-1755) quien, en su obra “*El Espíritu de las Leyes*” planteó el principio de la separación de poderes en los Estados, con el fin de reducir el ejercicio exclusivo del poder por parte del gobernante¹³.

¹⁰ Las diferencias entre el Estado unitario y el federal se presentarán en el capítulo 2 de este documento.

¹¹ Cabe citar la frase atribuida al Rey Luis XIV de Francia (1643-1715): “el Estado soy yo” (“L’État, c’est moi”).

¹² El Renacimiento fue el nombre dado al amplio movimiento de revitalización cultural que se produjo en el occidente de Europa en los siglos XV y XVI.

¹³ El principio de la separación de poderes se tratará en la sección 2.1 de este documento.

- A finales del siglo XVIII se dieron confrontaciones y revoluciones en Estados Unidos (1776) y Francia (1789), que llevaron a la instauración de controles a la labor de los gobernantes. Estos avances se fueron consolidando a lo largo de los siglos XIX y XX, en los cuales, el Estado desempeñó un papel protagónico para el desarrollo de sus territorios y el bienestar de su población, por lo cual el Estado participó activamente en la planificación y dirección de la economía.
- En años recientes (finales del siglo XX y durante lo recorrido del siglo XXI), bajo la influencia de fenómenos como la globalización¹⁴ y el renacer de las culturas locales, se está asistiendo a la reconfiguración del quehacer de los Estados, transformando su papel como promotores de las transformaciones económicas y sociales, hacia un rol de reguladores y facilitadores del desarrollo, así como de garantes del ejercicio, y goce efectivo, de derechos por parte de sus habitantes.

¹⁴ La globalización puede entenderse como: “... *un conjunto de procesos de homogeneización y, a la vez, de fraccionamiento articulado del mundo, que reordenan las diferencias y las desigualdades sin suprimirlas*” (García Canclini). Como reacción a la globalización, se evidencia el renacer de procesos de identidad local, que algunos autores (por ejemplo Castells, Manuel. “*La era de la información. Economía, sociedad y cultura*”. Alianza Editorial, Madrid, 1999) asocian con el término de ‘glocalización’, para evidenciar la importancia, y la influencia, de lo global y el resurgimiento de lo que es propio, o particular, de cierta comunidad o territorio.

2. El Estado colombiano y su organización

2.1 Principios básicos de la organización estatal

Antes de introducirnos en el conocimiento de la estructura del Poder Público en Colombia, y siguiendo al profesor Libardo Rodríguez (2009), es conveniente mencionar algunos principios, o normas básicas que constituyen la base de la organización de cualquier Estado. De acuerdo con lo anterior, en esta sección se hará referencia a tres principios básicos¹⁵, a saber: i) La separación de poderes, ii) la distinción entre Estado unitario y Estado federal, y iii) la centralización política y la descentralización administrativa.

El principio de la separación de poderes

El Barón de Montesquieu (1689-1755), cronista y pensador político francés: “desarrolló la idea de que el Poder Público no era realmente un solo poder sino que era necesario distinguir claramente tres poderes separados: el legislativo, el ejecutivo y el judicial, que correspondían, respectivamente, a las funciones de dictar las normas generales, aplicarlas y resolver los conflictos que resultaran de esta aplicación”. (Rodríguez, 2009, p. 3).

Puede afirmarse que la idea de la separación de poderes, planteada por Montesquieu, tiene estrecha relación con la noción de la Santísima Trinidad, en la doctrina de la Iglesia católica, de tal forma que podemos establecer una asociación entre el legislativo con el Padre (dicta las normas), el ejecutivo con el Hijo (aplica las normas), y el judicial con el Espíritu Santo (entendimiento para la resolución de conflictos).

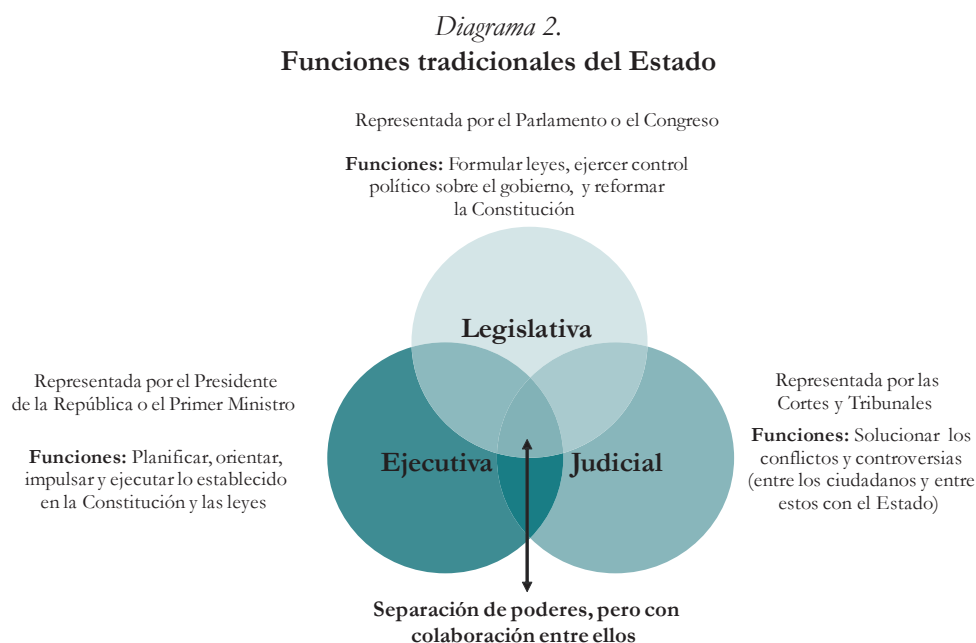
PARA RECORDAR

En el artículo 113 de la Constitución de Colombia, siguiendo el principio de la división de poderes, establece que: “Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva y la judicial”, además precisa que existen otros órganos para el cumplimiento de las demás funciones del Estado, y señala que las diferentes ramas y órganos, aunque tienen funciones separadas, colaboran armónicamente para realizar sus propósitos.



¹⁵ En la sección 2.2. se tratarán otros principios básicos aplicados al caso del Estado colombiano, como son los relativos a la desconcentración, la delegación y la descentralización.

En el siguiente diagrama se ilustran las autoridades y las principales funciones del Estado, destacando el hecho que, aunque cada función (denominada también Rama del Poder Público¹⁶) es independiente, colabora con las demás para el cumplimiento de los fines del Estado¹⁷.



Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT, 2009

Cabe señalar que el principio de separación del poder en tres ramas¹⁸ se ha venido transformando, desde el siglo XVIII, en el sentido de que se han desarrollado instituciones adicionales que complementan de manera especializada la acción del Estado. Tal es el caso del Estado colombiano en el cual, adicional a las tres ramas tradicionales del poder, existen otros órganos, autónomos e independientes, que contribuyen al cumplimiento de las demás funciones del Estado, y que corresponden a los organismos de control, la organización electoral y la organización territorial.

PARA RECORDAR

Por Rama del Poder Público se entiende el conjunto de instituciones públicas que coinciden, por mandato de la Constitución, en el “ejercicio permanente y por lo general exclusivo de una función básica del Estado”. (Madrid-Malo, 2005).



¹⁶ Por Poder Público se entiende la conjunción de fuerza y competencia que le otorga al Estado la capacidad de dirigir, e imponer decisiones, sin oposición ni resistencia, en relación con los asuntos que regulan la vida en sociedad.

¹⁷ Los fines del Estado colombiano se encuentran en el artículo 2º constitucional. Entre dichos fines se destacan: servir a la comunidad, promover la prosperidad general, garantizar la efectividad de lo dispuesto en la Constitución, entre otros.

¹⁸ Para algunos académicos, además de las tres funciones tradicionales del Poder Público, también existe la función constitucional (relacionada con la formulación de la Carta Política). Sin embargo, en los Estados modernos, dicha función se ejerce por el pueblo, a través de sus representantes, y las modificaciones que requiera se adelantan a través del Congreso de la República. Por lo anterior, antes que una función adicional, se trata de la principal expresión de la soberanía del pueblo para establecer las directrices que guían la vida en sociedad, así como la organización y funcionamiento del Estado.

¿Estado federal o Estado unitario?

Con el hecho de la separación de poderes del Estado, surge el interrogante sobre si dichos poderes también deben distribuirse sobre el territorio. La cuestión es si el poder se concentra exclusivamente en una parte del territorio (usualmente la capital del Estado) o si, por el contrario, el poder se distribuye entre el nivel central y las diversas comunidades sobre las cuales tiene su jurisdicción el Estado.

En general, en los Estados se encuentra que el territorio nacional se divide en secciones territoriales, que permiten identificar el nivel central (localizado en la capital), así como la ubicación de los diferentes asentamientos de población que hacen parte del Estado.

Como señala Rodríguez (2009, p. 13), la división territorial del Estado, tiene su base, al menos, en dos razones: i) un hecho práctico, y es que es imposible resolver todos los temas del territorio (más aún si se trata de un gran territorio como el de los Estados Unidos, Brasil, Colombia o Rusia) desde el centro del Estado; y ii) un hecho político, y es el relacionado con la existencia de necesidades locales de la población que habita en diferentes puntos del territorio, y que ejerce presión para que se resuelvan dichos requerimientos.

De otro lado, y de acuerdo con la división territorial existente, es posible encontrar, al menos, dos tipos de autoridades: las que se ocupan de los asuntos del Estado en su conjunto (autoridades nacionales), y las que se ocupan de los asuntos propios de cada una de las secciones en que se divide el territorio (autoridades territoriales).

La existencia, e interacción, de las divisiones territoriales, así como de las autoridades del orden nacional y territorial, dan origen a diferentes modelos de organización del Estado, entre los cuales se destacan: el federal y el unitario¹⁹, cuyas principales características se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro 1.
Aspectos generales de los Estados federal y unitario

Pregunta	Estado Federal	Estado Unitario
¿Qué es?	<ul style="list-style-type: none"> “es una asociación de Estados sometidos en parte a un poder único, y que, en parte, conservan su independencia” (Burdeau, citado por Rodríguez, 2009, p. 15). 	<ul style="list-style-type: none"> “es el que solo posee un centro de impulsión política y gubernamental”, “...El Poder Público, en la totalidad de sus atributos y funciones cuenta en él con un único titular...” “Todos los individuos colocados bajo su soberanía obedecen una misma y única autoridad, viven bajo el mismo régimen constitucional y están regidos por las mismas leyes” (Burdeau, citado por Rodríguez, 2009, p. 17).
¿Cómo está organizado?	<ul style="list-style-type: none"> Existe un Estado Federal (la Federación) y un conjunto de Estados federados (correspondientes a diferentes secciones territoriales del Estado). 	<ul style="list-style-type: none"> Existe un único Estado (representado en la <i>persona jurídica pública</i> de la Nación) el cual está organizado en secciones territoriales (representadas por las entidades territoriales).

¹⁹ De acuerdo con Rodríguez (2009), en la teoría también se identifican otros tipos de Estados: las Confederaciones y las Uniones Personales y Reales de Estados, los cuales se constituyen a partir de la unión entre Estados existentes (por ejemplo La antigua Confederación Suiza, organizada actualmente como un Estado federal); y los Estados Regionales (por ejemplo España e Italia), que a juicio de Vidal Perdomo (citado por Rodríguez, 2009, p. 14), son un modelo de organización territorial intermedio entre el Estado federal y el unitario.

Pregunta	Estado Federal	Estado Unitario																																				
¿Cuáles son sus principales características?	<ul style="list-style-type: none">En el ámbito internacional, el Estado federal es uno solo. En el ámbito interno, existe una pluralidad política, representada por la existencia de los Estados federados.El Estado federal ejerce todas las funciones estatales (existe una Constitución de la Federación y órganos que ejercen las funciones estatales).Los Estados federados también ejercen todas las funciones estatales (legislativa, ejecutiva, judicial) por medio de órganos propios que no están sometidos a los órganos del Estado Federal (incluso algunos Estados federados tienen su propia Constitución que se enmarca en la Constitución de la Federación).El ejercicio de las funciones del Estado federal, por la Federación y los Estados federados, se puede representar de la siguiente forma:	<ul style="list-style-type: none">En el ámbito internacional, el Estado unitario es uno solo. En el ámbito interno, existe un único Estado (representado a escala nacional por la Nación, y a escala territorial por las entidades territoriales).El Estado unitario ejerce todas las funciones estatales (existe una única Constitución, y unas únicas leyes que rigen a toda la población y a todo el territorio del Estado)Las entidades territoriales no pueden darse su propia Constitución ni sus propias leyes.En las entidades territoriales se administra justicia, pero a través de organismos que dependen de las directrices nacionales de la Rama Judicial (organismos desconcentrados).Las entidades territoriales ejercen en su territorio, principalmente, la función ejecutiva o administrativa, de acuerdo con lo establecido en la Constitución y las leyes, por lo cual hacen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público y son una representación del Estado a escala territorial.El ejercicio de las funciones del Estado unitario, por la Nación y las entidades territoriales, se puede representar de la siguiente forma:																																				
	<table><tr><th rowspan="2">Estado federal</th><th rowspan="2">CP</th><th colspan="3">Ramas del Poder Público</th></tr><tr><th>L</th><th>E</th><th>J</th></tr><tr><td>Federación</td><td>Sí</td><td>Sí</td><td>Sí</td><td>Sí</td></tr><tr><td>Estados federados</td><td>Sí</td><td>Sí</td><td>Sí</td><td>Sí</td></tr></table>	Estado federal	CP	Ramas del Poder Público			L	E	J	Federación	Sí	Sí	Sí	Sí	Estados federados	Sí	Sí	Sí	Sí	<table><tr><th rowspan="2">Estado unitario</th><th rowspan="2">CP</th><th colspan="3">Ramas del Poder Público</th></tr><tr><th>L</th><th>E</th><th>J</th></tr><tr><td>Nación</td><td>Sí</td><td>Sí</td><td>Sí</td><td>Sí</td></tr><tr><td>Entidades territoriales</td><td>No</td><td>No</td><td>Sí</td><td>No</td></tr></table>	Estado unitario	CP	Ramas del Poder Público			L	E	J	Nación	Sí	Sí	Sí	Sí	Entidades territoriales	No	No	Sí	No
	Estado federal			CP	Ramas del Poder Público																																	
		L	E		J																																	
	Federación	Sí	Sí	Sí	Sí																																	
Estados federados	Sí	Sí	Sí	Sí																																		
Estado unitario	CP	Ramas del Poder Público																																				
		L	E	J																																		
Nación	Sí	Sí	Sí	Sí																																		
Entidades territoriales	No	No	Sí	No																																		
	CP: Constitución Propia L: Legislativa E: Ejecutiva J: Judicial	CP: Constitución Propia L: Legislativa E: Ejecutiva J: Judicial																																				
Ejemplos	<ul style="list-style-type: none">Estados Unidos de América, Canadá, México, Brasil, Argentina y Venezuela.Nota: Colombia estuvo organizado como Estado federal en buena parte de la segunda mitad del siglo XIX.	<ul style="list-style-type: none">Francia, Portugal, Chile, Ecuador y Colombia.Nota: Colombia adoptó la forma de Estado unitario a partir de la Constitución de 1886.																																				

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009), con base en Rodríguez (2009).

PARA RECORDAR

Una **persona jurídica pública** es una persona ficticia (reconocida por las normas) que es capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones y que se encuentra sometida a las reglas del derecho público (por ejemplo la Nación, y las entidades territoriales –Departamentos, Distritos y Municipios– para el caso de Colombia).



El principio de centralización política y descentralización administrativa

Con el fin de ir brindando elementos concretos sobre el caso del Estado colombiano, es pertinente destacar aquí la importancia de un principio propio de una República unitaria como es el relativo a la

centralización política y descentralización administrativa. Dicho principio se adoptó formalmente, en Colombia, a partir de la promulgación de la Constitución Política de 1886, e implica que las funciones políticas están centralizadas, mientras que la función administrativa puede descentralizarse. En otros términos, el Estado, en el orden nacional, se reserva el ejercicio de las funciones legislativa y judicial (así como las reformas a la Constitución), mientras que la función administrativa es compartida con las secciones territoriales.

2.2. Fundamentos del Estado colombiano

Descripción del Estado colombiano

La descripción del Estado colombiano, se encuentra en el primer artículo de la Constitución Política, de acuerdo con el cual:

“Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia de interés general.”

En el siguiente cuadro, se hacen explícitas las principales características del Estado colombiano, de acuerdo con lo establecido en la Constitución:

Cuadro 2.
Elementos de la descripción del Estado colombiano

Elemento (s)	Principales características
• Estado Social de Derecho	• Implica que el Estado colombiano, en su organización y funcionamiento, se orienta a buscar la solución a los requerimientos sociales de la población, lo cual se hace en el marco de un conjunto de normas, esto es, el Estado, en su actuar, se rige por el derecho.
• República unitaria, descentralizada	• Colombia está organizado como un Estado unitario (centralización del poder político), pero con un traslado de competencias (facultad para decidir) y recursos de un nivel superior a uno inferior (evidente en la existencia de entidades territoriales como los Departamentos, Distritos y Municipios).
• Autonomía de las entidades territoriales	• Los Departamentos, Distritos y Municipios, que conforman el Estado a escala territorial, en el marco de la Constitución y las leyes, tienen la capacidad de: gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les correspondan, establecer los tributos (impuestos, tasas) y administrar los recursos necesarios para cumplir sus funciones, y participar en las rentas nacionales (recursos económicos).
• Democrática, participativa y pluralista	• Colombia es un Estado cuya soberanía reside en el pueblo, por lo cual es una democracia. Así mismo, en el país se promueve la participación de la ciudadanía (para ser elegidos, elegir y decidir), sin discriminación alguna (pluralista).
• Fundamentos:	
– Respeto de la dignidad humana:	• Reconocimiento del valor del ser humano, y que se predica con respecto de la familia, las diversas culturas, las condiciones de trabajo y la vivienda.
– El trabajo:	• Reconocimiento de la actividad humana, libre y lícita que una persona desarrolla, en forma independiente o asalariada, para satisfacer necesidades de diferente naturaleza.
– La solidaridad de las personas:	• Reconocimiento de la obligación, de toda persona, de contribuir al bienestar de los otros seres humanos, en especial de los más necesitados.

Elemento (s)	Principales características
– La prevalencia del interés general:	• Reconocimiento de la conveniencia del interés de la sociedad en su conjunto, antes que de la importancia y valor del interés de una persona.

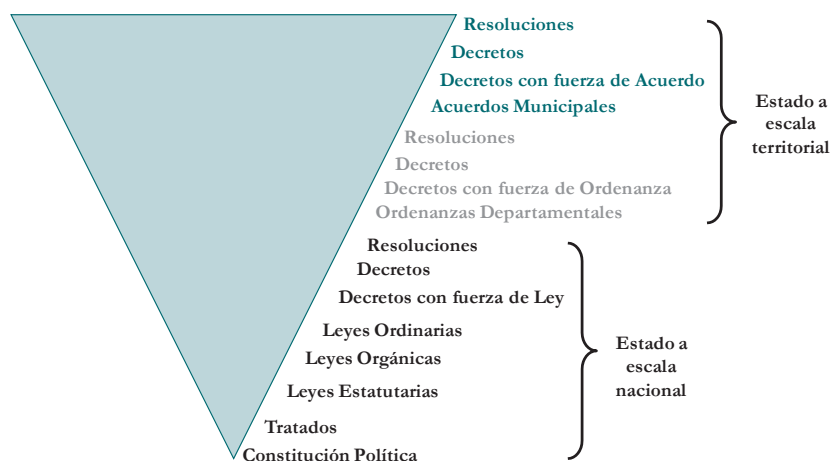
Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT, 2009, con base en Madrid-Malo (2005).

La jerarquía normativa

Una vez vistas las principales características del Estado colombiano, es conveniente precisar que todo Estado se rige por un conjunto de normas, encabezadas por la Constitución Política, que orientan la organización y funcionamiento del Estado, así como las relaciones entre este con su territorio y sus habitantes.

En este orden de ideas y con base en la pirámide planteada por Hans Kelsen (1881-1973), jurista austríaco de origen judío, en el siguiente diagrama se presenta la jerarquía de las normas en Colombia, diferenciando aquellas que son proferidas por las Ramas del Estado a escala nacional (principalmente la Rama Legislativa -Leyes- y la Ejecutiva²⁰ -Decretos y Resoluciones-) y las que expiden las entidades territoriales (Departamentos y Municipios) que hacen parte de la Rama Ejecutiva o administrativa del Poder Público. En la pirámide se destaca el hecho que en su base se encuentra la norma de menor extensión (en cuanto a tamaño) pero de mayor relevancia para el Estado y la sociedad, como lo es la Constitución Política, a partir de la cual se dan los demás desarrollos normativos por parte de las autoridades estatales (desde las Leyes, proferidas por el Congreso de la República, hasta las Resoluciones que elaboran algunas dependencias de las Alcaldías municipales).

Diagrama 3.
Jerarquía normativa en Colombia



Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009)

²⁰ Es importante precisar que la Rama Judicial juega un papel clave en la interpretación, e implementación, de la Constitución y las Leyes, por lo cual, a través de sus fallos, puede llevar a modificaciones de orden legal o administrativo por parte de las Ramas Legislativa y Ejecutiva, respectivamente.

La función administrativa

En un Estado Unitario, como el colombiano, si bien existe una división de poderes, es evidente la preeminencia de la Rama Ejecutiva o administrativa, dado que a través de esta se diseñan, implementan y controlan las acciones orientadas a cumplir con los fines esenciales del Estado. De tal forma, en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, se establece que: “*La función administrativa está al servicio de los intereses generales*”.



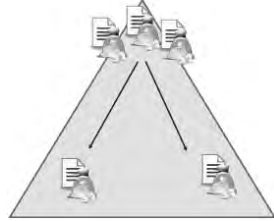
¿Qué es entonces la función administrativa? La función administrativa es el conjunto de tareas desempeñadas por las autoridades públicas, y por algunos particulares autorizados por el Estado, que hacen parte de la Rama Ejecutiva o administrativa del Poder Público, y que, de acuerdo con la Constitución (artículo 209), esta se desarrolla mediante las siguientes herramientas: desconcentración, delegación y descentralización.

¿Desconcentración, delegación, descentralización?

Como se señaló anteriormente, la desconcentración, la delegación y la descentralización son los principales instrumentos con que cuenta la administración para ejecutar sus tareas y atenuar la excesiva concentración del poder (centralización). Los conceptos en mención están relacionados explícitamente en los artículos 7º, 8º y 9º de la Ley 489 de 1998, que puede considerarse como la ley que rige la organización y funcionamiento de las entidades y organismos de la Rama Ejecutiva o administrativa del Poder Público. En el cuadro 3 se presentan los principales elementos que caracterizan cada una de las herramientas administrativas definidas en el artículo 209 de la Constitución Política Colombiana.

Cuadro 3.

Principales características de las herramientas de la función administrativa en Colombia

Desconcentración	Delegación	Descentralización
<ul style="list-style-type: none"> Idea clave: Trasladar dependencias del centro a la periferia. <p>Diagrama 4. Desconcentración</p>  <p>Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Idea clave: Asignación de poder de decisión, a una persona o entidad ubicada en un nivel jerárquico inferior. <p>Diagrama 5. Delegación</p>  <p>Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Idea clave: Transferencia de competencias, funciones y recursos (reasignación de poder) de una escala jerárquica superior a una inferior. <p>Diagrama 6. Descentralización</p>  <p>Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009)</p>
<ul style="list-style-type: none"> Definición: “<i>radicación de competencias y funciones en dependencias ubicadas fuera de la sede principal del organismo o entidad administrativa, sin perjuicio de las potestades y deberes de orientación e instrucción que corresponde ejercer a los jefes superiores de la Administración...</i>” (artículo 8, Ley 489/1998). 	<ul style="list-style-type: none"> Definición: Consiste en la transferencia, por las Autoridades administrativas (Presidente, Ministros, Gobernadores, Alcaldes), del “<i>...ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias</i>” (artículo 8, Ley 489/1998). 	<ul style="list-style-type: none"> Definición: Consiste en la transferencia, o entrega, de competencias y/o funciones administrativas y recursos, a personas públicas creadas por el poder central del Estado, para que las ejerzan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad.

Desconcentración	Delegación	Descentralización
<ul style="list-style-type: none"> • Principales características: <ul style="list-style-type: none"> – Las funciones continúan en cabeza de organismos y entidades nacionales. – Algunas de esas funciones son desempeñadas por representantes de dichos organismos y entidades, quienes se desplazan físicamente a diferentes partes de la geografía nacional. • Tipos: Territorial y por funciones. <ul style="list-style-type: none"> – <i>Territorial:</i> traslado de funciones de la ciudad capital hacia otras ciudades del país (Ej. Regionales del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-). – <i>Jerárquica o funcional:</i> se da cuando, mediante la ley se otorga, directamente, una función específica a cierta autoridad, aunque dicha función corresponde, en principio, a otra autoridad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Principales características: <ul style="list-style-type: none"> – Se realiza mediante un acto llamado de delegación (documento escrito donde consta qué funciones se delegan). – Puede darse entre personas naturales o jurídicas (entidades). – Existe una persona que delega (el delegante) y otra en quien se delega (el delegatario). – La delegación exime de responsabilidad al delegante, la cual recae, principalmente en el delegatario²¹ (artículo 211 de la Constitución). – Los organismos y entidades administrativas nacionales pueden delegar funciones a entidades descentralizadas por funciones o a entidades territoriales, para lo cual se deben celebrar convenios (que fijen derechos y obligaciones). 	<ul style="list-style-type: none"> • Principales características: <ul style="list-style-type: none"> – Se otorgan competencias y funciones que son propias de la entidad a la cual se descentraliza (diferente de la desconcentración, donde la Nación, aunque traslada funciones, es la que decide por intermedio de un agente). – Se otorgan, o transfieren facultades (competencias) y tareas concretas (funciones), de las cuales se desprende la escala central del Gobierno (la Nación) para que las cumpla otra persona jurídica pública de carácter territorial o por servicios. • Tipos: especializada o por servicios y territorial²² (se presentan en el cuadro 4).

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009)

PARA RECORDAR

Una competencia es una facultad para poder hacer algo, y que es asignada a una entidad u organismo por la Constitución o por la ley.

Una función es una tarea que le corresponde realizar a un organismo, entidad o persona, la cual se desprende de las competencias atribuidas al (a la) mismo (a).



Para finalizar, y dada la importancia del tema (el cual se ampliará cuando se trate lo relacionado con la organización de la Rama Ejecutiva del Poder Público -capítulos 4 y 5 -), en el cuadro 4 se presentan algunas características de los principales tipos de descentralización que se identifican en el país.

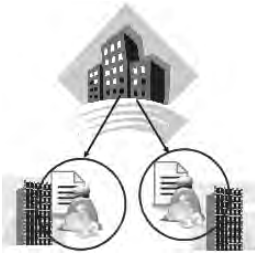

Cuadro 4.

Principales características de la descentralización por servicios y territorial

Descentralización especializada o por servicios	Descentralización territorial
<ul style="list-style-type: none"> • Idea clave: Transferencia de competencias y/o funciones y recursos, a una persona pública de carácter técnico o especializado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Idea clave: Transferencia de competencias y/o funciones y recursos, a una persona pública que ejerce su jurisdicción sobre una sección del territorio del Estado.

²¹ En el caso de la contratación, el artículo 21 de la Ley 1150 de 2007 y el parágrafo del artículo 12 de la Ley 489/1998, precisan que los delegantes no quedan exonerados de responsabilidad legal civil y penal por sus deberes de control y vigilancia de las actividades relacionadas con la celebración de contratos.

²² Para algunos autores existe otro tipo de descentralización denominada por colaboración, la cual: “Consiste en el otorgamiento de competencias o funciones de la administración a particulares para que las ejerzan en nombre de ella” (Rodríguez, 2009).

Descentralización especializada o por servicios	Descentralización territorial
<p>Diagrama 7. Descentralización por servicios</p>  <p>Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009)</p>	<p>Diagrama 8. Descentralización territorial</p>  <p>Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Definición: Es aquel proceso mediante el cual se conceden competencias y/o funciones y recursos a entidades que se crean, “por ley o por autorización de esta” (artículo 210 de la Constitución), con el fin de realizar una actividad especializada. • Principales características: <ul style="list-style-type: none"> – Encuentra su origen en la necesidad de especialización y tecnificación por parte del Estado, para el ejercicio de sus competencias y funciones. – Se designan algunas responsabilidades estatales a entidades creadas exclusivamente para que las ejerzan de manera más técnica y especializada (Ej.: Un establecimiento público como la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP- que fue creada, esencialmente, para capacitar a los funcionarios públicos). • Entidades descentralizadas por servicios: Establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado, sociedades de economía mixta (ver capítulo 4). 	<ul style="list-style-type: none"> • Definición: Es aquel proceso mediante el cual se otorgan competencias y/o funciones administrativas y recursos a las entidades territoriales, para que las ejerzan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad (brindándoles cierta autonomía para que se manejen por sí mismas). • Principales características: <ul style="list-style-type: none"> – <i>Aspectos políticos:</i> Implica el mayor grado de participación de la comunidad en la toma de decisiones (elección popular de Gobernadores y Alcaldes, mecanismos de participación ciudadana). – <i>Aspectos administrativos:</i> Comprende las transferencias, traslado de competencias y/o funciones y recursos a las entidades territoriales. – <i>Aspectos fiscales:</i> Autonomía de las entidades territoriales para tomar decisiones respecto a sus finanzas (ingresos y gastos) y participar en las rentas nacionales. • Entidades territoriales: Departamentos, Distritos y Municipios (con posibilidad de crearse las Regiones, Provincias y los Territorios Indígenas, ver capítulo 5).

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009)

PARA RECORDAR

En la estructura del Estado colombiano, por regla general, y en la teoría, los **organismos** son partes que constituyen un todo, que **no tienen personería jurídica** y, por lo tanto, tienen una autonomía limitada (por ejemplo Ministerios y Departamentos Administrativos que hacen parte de la Nación), mientras que las **entidades** son personas jurídicas de derecho público (**tienen personería jurídica**) que cuentan con un mayor grado de autonomía para el ejercicio de sus funciones (por ejemplo las entidades territoriales).

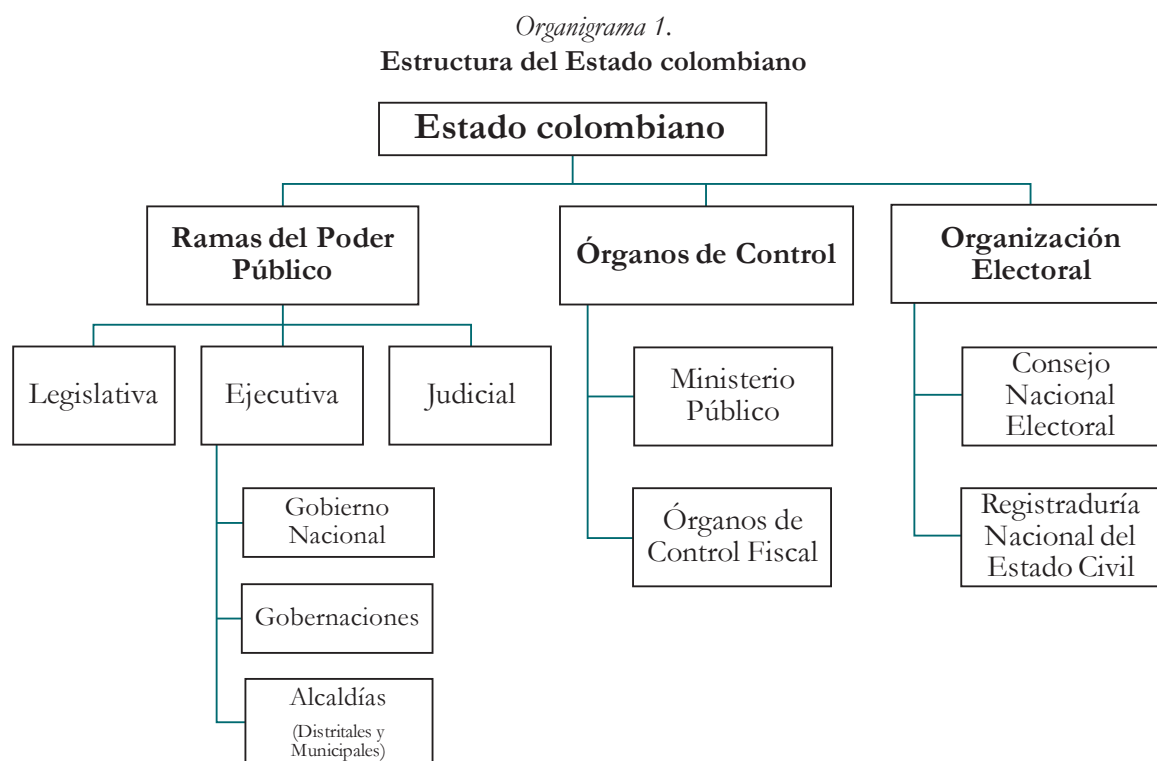
Sin embargo, la legislación colombiana amplía el reconocimiento de personalidad jurídica a los organismos. En tal sentido, la Ley 80 de 1993 (estatuto general de contratación estatal, modificada por la Ley 1150 de 2007) concede capacidad para contratar (es decir, les otorga personería jurídica) a todas las que denomina “**entidades estatales**”, entre las que se encuentran los Ministerios y Departamentos Administrativos y otros organismos del Poder Público (por ejemplo el Senado de la República, la Cámara de Representantes, entre otros).



2.3 Organización del Estado colombiano

Como se vio en las secciones 2.1 y 2.2, el Estado colombiano es un Estado unitario organizado en forma de República unitaria que, de acuerdo con lo establecido en el Título V de la Constitución Política (artículos 113 al 121 sobre la organización del Estado), está conformado por tres Ramas del Poder Público (legislativa, ejecutiva y judicial), y otros órganos, autónomos e independientes, que contribuyen al cumplimiento de las demás funciones del Estado²³ (órganos de control y organización electoral).

La estructura del Estado se presenta en el organigrama²⁴. Con base en la representación gráfica en mención, en los capítulos 3 al 8, se presentarán las principales características de la organización de las diferentes ramas y de los órganos autónomos que constituyen el Poder Público en Colombia.



Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009), con base en la Constitución Política de Colombia (artículo 113 al 120).

²³ Para efectos ilustrativos, en el anexo 2 de este documento se incluye un directorio con los datos generales (dirección, teléfono, página web) de las principales entidades y organismos del Estado colombiano en el orden nacional.

²⁴ En el organigrama 1 se presenta la estructura del Estado colombiano con base en lo establecido en el Título V de la Constitución Política, de tal forma que la organización territorial no aparece paralela a las demás Ramas del Poder Público, sino que se hace visible que la misma (representada por las Gobernaciones y las Alcaldías), junto con el Gobierno Nacional, hacen parte de la Rama Ejecutiva o administrativa en Colombia (artículo 115 C.P.).

3. La Rama Legislativa

3.1. ¿Cuáles son sus objetivos?

De acuerdo con lo señalado en el artículo 114 de la Constitución Política, la Rama Legislativa está representada por una corporación pública colegiada de elección popular (asociación pública de personas que son elegidas por el pueblo) denominada **Congreso de la República** o Congreso de Colombia, el cual está integrado por el Senado de la República y la Cámara de Representantes, constituyendo así un sistema bicameral (una cámara alta representada por el Senado y una cámara baja representada por la Cámara de Representantes).

Siguiendo con el artículo 114 constitucional este establece que: *“Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración”*.

El Congreso tiene su sede en Bogotá, capital de la República, y se reúne en sesiones, denominadas ordinarias, durante dos (2) períodos por año (el primero va del 20 de julio al 16 de diciembre, y el segundo va del 16 de marzo al 20 de junio) que constituyen una sola **legislatura** (art. 138, C.P.). No obstante lo anterior, el Congreso puede trasladar su sede a otro lugar de la geografía nacional, y también pueden celebrar sesiones extraordinarias (por fuera de los períodos que componen la legislatura), por convocatoria del Gobierno Nacional, para tratar los temas que el mismo Gobierno plantee y durante el tiempo que el mismo señale.

La organización y funcionamiento del Congreso de la República se rige, principalmente, por lo establecido en la Constitución (Títulos V y VI), y en la Ley 5ª de 1992 (por la cual se expide el reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes). Con base en lo dispuesto en el artículo 6º de la Ley 5ª de 1992, el Congreso cumple las siguientes funciones²⁵:

- **Función constituyente**, para reformar la Constitución Política mediante **actos legislativos**. Cabe señalar que los actos legislativos son disposiciones normativas que reforman la Constitución, los cuales inician siendo un proyecto (proyecto de Acto Legislativo) y que, si siguen un trámite establecido y son

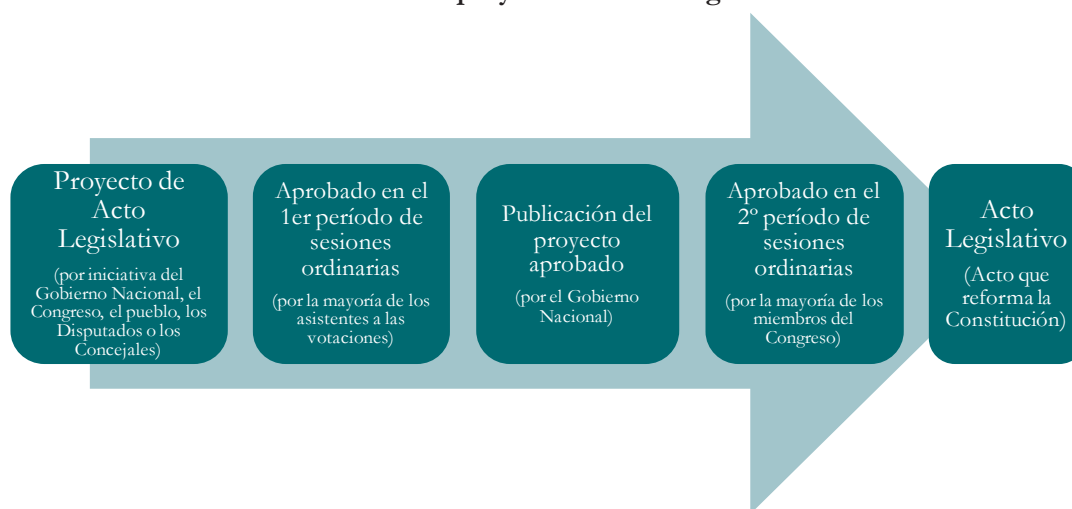
²⁵ Las funciones detalladas del Congreso de la República se encuentran en el artículo 150 de la Constitución.

aprobados, modifican la Constitución Política, de acuerdo con el procedimiento que la misma Carta Política establece en su Título XIII²⁶. Las principales características que debe cumplir un proyecto de Acto Legislativo para que pueda debatirse y, de ser el caso, entrar a modificar la Constitución, son las siguientes:

- *Iniciativa*: Pueden presentar proyectos de Acto Legislativo: i) el Gobierno Nacional; ii) diez (10) miembros del Congreso; iii) un número de ciudadanos equivalente, por lo menos, al 5% del censo electoral²⁷; iv) un 20% de los Diputados o Concejales del país (art. 375, C.P.; art. 223, Ley 5ª/1992).
- *Trámite*: El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos de sesiones ordinarias que sean consecutivas. Si el proyecto es aprobado en el primer período, por la mayoría de los asistentes a las votaciones (**mayoría simple**), este será publicado por el Gobierno. Para la aprobación del proyecto se requiere que, en el segundo período de sesiones ordinarias, la mayoría de los miembros (**mayoría absoluta**), tanto en el Senado como en la Cámara, den su voto favorable al proyecto, con base, exclusivamente, en las iniciativas que se presentaron en el primer período de sesiones. La idea del trámite del proyecto de acto legislativo se presenta en el siguiente diagrama:

Diagrama 9

Trámite de un proyecto de Acto Legislativo



Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT con base en la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992.

- **Función legislativa**, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación. Esta es la principal función del Congreso, en virtud de la cual este expide leyes (a partir de proyectos de ley), es decir normas escritas que se aplican con carácter general en todo el territorio colombiano. Las principales características para el trámite y elaboración de las leyes son las siguientes:

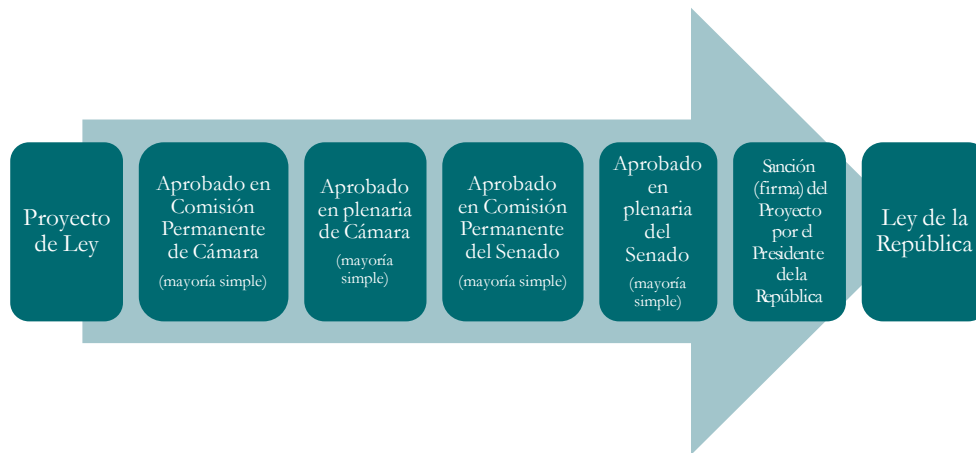
²⁶ En el artículo 374 constitucional se prevé que: “La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo”. Lo anterior hace relación a los órganos o instancias que tienen poder constituyente (corporaciones elegidas por el pueblo –Congreso, Asamblea Constituyente– o por el pueblo mismo a través de la figura del referendo constitucional, el cual es un mecanismo de participación popular previsto en la Constitución y reglamentado por la Ley 134/1994, y consiste en la votación del pueblo, convocado por una Ley del Congreso, para aprobar o rechazar un proyecto de reforma a la Constitución).

²⁷ El censo electoral es el conjunto registrado de las personas que han adquirido la ciudadanía (la cual se ejerce a partir de los 18 años), y que por no pertenecer a la fuerza pública (ejército, armada, fuerza aérea y policía) pueden votar.

- *Iniciativa*: Pueden presentar proyectos de ley: i) el Gobierno Nacional, a través de los Ministros; ii) los Senadores y Representantes a la Cámara (individualmente o a través de las bancadas de los partidos políticos); iii) la Corte Constitucional; iv) el Consejo Superior de la Judicatura; v) la Corte Suprema de Justicia; vi) el Consejo de Estado, vii) el Consejo Nacional Electoral; viii) el Procurador General de la Nación; ix) el Contralor General de la República; x) el Fiscal General de la Nación; xi) el Defensor del Pueblo; xii) un número de ciudadanos equivalente, por lo menos, al 5% del censo electoral; xiii) un 30% de los Diputados o Concejales del país (art. 155 y 156, C.P.; art. 140 y 141, Ley 5ª/1992).
- *Trámite*: Ningún proyecto de ley puede ser considerado en más de dos (2) legislaturas. Se requieren cuatro (4) debates para la aprobación de una ley ordinaria (2 por cada Cámara Legislativa -Senado y Cámara de Representantes-, de la siguiente forma: uno en la Comisión Constitucional permanente, que guarde relación con el tema del proyecto, y otro en la plenaria de la respectiva célula legislativa).
- Si en la Comisión Constitucional permanente (por ejemplo de la Cámara de Representantes) es aprobado el proyecto de ley, este pasa a la plenaria de la Cámara (en un lapso no inferior a 8 días). Si en la plenaria de la Cámara de Representantes es aprobado el proyecto, este pasa a la Comisión Constitucional permanente del Senado (en un lapso no inferior a 15 días). Si el proyecto es aprobado en la Comisión Constitucional permanente del Senado, este pasa a la plenaria del Senado (en un lapso no inferior a 8 días). Si en la plenaria del Senado el proyecto es aprobado²⁸, pasa a sanción del Presidente para convertirse en Ley de la República. La idea del trámite de un proyecto de ley se presenta en el siguiente diagrama:

Diagrama 10

Trámite de un proyecto de Ley ordinaria que ingresa por la Cámara de Representantes



Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT con base en la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992.

- *Requisitos para que un proyecto se convierta en Ley de la República*: i) Haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la Comisión respectiva; ii) haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente Comisión Constitucional permanente de cada Cámara; iii) haber sido aprobado en cada Cámara en segundo debate; iv) haber obtenido la sanción del Gobierno.

²⁸ En general, para un proyecto de Ley ordinaria (que no tiene un trámite especial para su elaboración y trámite) su aprobación se da mediante mayoría simple (mayoría de los votos de los asistentes a los debates).

- *Tipos de Leyes:* De acuerdo con la Constitución y la doctrina (cuerpo teórico, o teoría, en el Derecho), pueden distinguirse, en orden jerárquico, tres (3) tipos de leyes²⁹:
 - *Estatutarias:* son leyes que establecen regulaciones que se imponen como desarrollos de la misma Constitución, y que por lo tanto deben resguardarse de cambios repentinos o irreflexivos. El proyecto de ley debe tener una revisión previa de la Corte Constitucional, y debe ser aprobado, en una sola legislatura, por mayoría absoluta. Adicionalmente, deben tratar los temas señalados en el artículo 152 constitucional: i) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección; ii) administración de justicia; iii) organización y régimen de los partidos y movimientos políticos, estatuto de la oposición y funciones electorales; iv) instituciones y mecanismos de participación ciudadana; v) estados de excepción³⁰; y vi) la igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley.
 - *Orgánicas:* son leyes que establecen las normas a las cuales debe sujetarse, en ciertos casos, el ejercicio de la actividad legislativa. El proyecto de ley debe ser aprobado por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso, y debe ocuparse de los temas señalados en el artículo 151 constitucional: i) reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras (Ley 5ª de 1992); ii) normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones (Decreto Ley 111 de 1996); iii) normas sobre preparación, aprobación y ejecución del plan general de desarrollo (Ley 152 de 1994); y iv) normas sobre la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales³¹.
 - *Ordinarias:* son leyes para las cuales se sigue el procedimiento indicado en el diagrama 9, que tratan sobre temas específicos que no tienen una reserva particular establecida en la Constitución o la ley.
- **Función de control político**, para convocar y solicitar explicaciones a los Ministros del Despacho y demás autoridades y conocer de las acusaciones que se formulen contra altos funcionarios del Estado. La moción de censura y la moción de observaciones pueden ser algunas de las conclusiones de la responsabilidad política.
- **Función judicial**, para juzgar excepcionalmente a los altos funcionarios del Estado por responsabilidad política.
- **Función electoral**, para elegir Contralor General de la República, Procurador General de la Nación, Magistrados de la Corte Constitucional y de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, Defensor del Pueblo, Vicepresidente de la República, cuando hay falta absoluta, y Designado a la Presidencia³² en el período 1992 -1994.

²⁹ En la Ley 5ª de 1992, adicional a las Leyes estatutarias y orgánicas, también se identifican otro tipo de leyes, a saber: ley de presupuesto, leyes sobre derechos humanos, y leyes sobre tratados internacionales.

³⁰ Los estados de excepción son regímenes de carácter excepcional previstos por la Constitución para preservar el Estado de derecho y proteger los derechos fundamentales en situaciones excepcionales que amenacen la independencia, seguridad o estabilidad del Estado.

³¹ Corresponde a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial –LOOT–, la cual aunque aún, octubre de 2009, no se ha expedido. A juicio de la Corte Constitucional –Sentencia C-600A– sí existen disposiciones orgánicas en materia de ordenamiento territorial como las relativas a las Áreas Metropolitanas, y la asignación de competencias y recursos a las entidades territoriales –Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007–.

³² La figura del Designado correspondía a un cargo que equivalía a ser Vicepresidente de la República.

- **Función administrativa**, para establecer la organización y funcionamiento del Congreso, en general, y del Senado y la Cámara de Representantes, en particular.
- **Función de control público**, para emplazar a cualquier persona, natural o jurídica, a efecto de que rindan declaraciones, orales o escritas, sobre hechos relacionados con las indagaciones que adelante una Comisión del congreso.
- **Función de protocolo**, para recibir a Jefes de Estado o de Gobierno de otras naciones.

3.2. ¿Quién la integra?

Como se mencionó anteriormente, el Congreso de la República está compuesto por el Senado y la Cámara de Representantes, quienes a su interior están organizados para cumplir la función legislativa de acuerdo con lo establecido en la Constitución y en la Ley 5ª de 1992.

No obstante lo anterior, es importante señalar que la Constitución (art. 141) prevé que el Congreso se reúna en “un solo cuerpo³³” o en pleno, esto es, Senado y Cámara de Representantes en una sola sesión, para conocer de los siguientes asuntos:

- Posesionar al Presidente de la República, o al Vicepresidente, cuando haga sus veces.
- Recibir a Jefes de Estado o de Gobierno de otros países.
- Elegir Contralor de la República.
- Elegir Vicepresidente de la República cuando sea menester reemplazar al elegido por el pueblo. Así mismo, proveer el cargo cuando se presente vacancia absoluta.
- Reconocer la incapacidad física del Vicepresidente de la República, la cual origina una falta absoluta.
- Elegir los Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.
- Decidir sobre la moción de censura con arreglo a la Constitución y el reglamento.
- Decretar la formación de nuevos Departamentos, siempre que se cumplan los requisitos exigidos en la Ley Orgánica del Ordenamiento Territorial y una vez verificados los procedimientos, estudios y consulta popular dispuestos por la Constitución Política.
- Elegir los miembros del Consejo Nacional Electoral (introducido por el Acto Legislativo 01 de 2003 que modificó el artículo 264 de la Constitución, anteriormente eran elegidos por el Consejo de Estado).

Así mismo, adicional a las funciones señaladas anteriormente, existen otro conjunto de tareas, de índole administrativa y de control político (art. 135 C.P.), que son comunes al Senado y a la Cámara de Representantes, a saber:

- Elegir sus mesas directivas.
- Elegir a su Secretario General, para períodos de 2 años, contados a partir del 20 de julio de cada año.
- Solicitar al Gobierno Nacional los informes que necesite.

³³ En estos casos, la Constitución (artículo 141) precisa que el Presidente y el Vicepresidente del Congreso serán el Presidente del Senado y el de la Cámara, respectivamente.

- Determinar la celebración de sesiones reservadas en forma prioritaria a las preguntas orales que formulen los Congresistas a los Ministros y a las respuestas de estos.
- Proveer los empleos creados por la ley para el cumplimiento de sus funciones.
- Solicitar y lograr del Gobierno Nacional la cooperación de los organismos de la administración pública para el mejor desempeño de las atribuciones del Congreso.
- Organizar su policía interior, es decir su sistema de seguridad.
- Citar y requerir a los Ministros, Superintendentes y Directores de Departamentos Administrativos para que asistan a las sesiones que organice el Congreso.
- Proponer moción de censura respecto de los Ministros, Superintendentes y Directores de Departamentos Administrativos por asuntos relacionados con funciones propias del cargo, o por desatención a los requerimientos y citaciones del Congreso de la República.

En las siguientes páginas se presentarán las particularidades tanto del Senado como de la Cámara de Representantes, así como de la organización administrativa del Congreso de la República.

Senado de la República

De acuerdo con el artículo 171 de la Constitución, el Senado está integrado por ciento dos Senadores³⁴ (102) quienes se ocupan de asuntos de interés general para el país, y son elegidos, conjuntamente con los Representantes a la Cámara, para períodos de cuatro años (contados a partir del 20 de julio). De los 102 Senadores, 100 son elegidos en circunscripción³⁵ nacional (por todos los ciudadanos de cualquier parte del territorio colombiano) y los 2 restantes son elegidos por las comunidades indígenas del país (circunscripción nacional especial por comunidades indígenas).

Al Senado le corresponde participar en el trámite de los proyectos de ley, dentro del procedimiento establecido en los artículos 150 a 170 de la Constitución, así como ejercer las funciones comunes para ambas Cámaras establecidas en el artículo 135 de la Constitución (que se presentaron previamente). De otro lado, en virtud de las atribuciones especiales que le confieren los artículos 173 y 174 constitucionales, el Senado de la República puede:

- Admitir o no las renuncias que hagan de sus empleos el Presidente de la República o el Vicepresidente.
- Aprobar, o rechazar, los ascensos militares que confiera el Gobierno, desde oficiales generales y oficiales de insignia de la fuerza pública, hasta el más alto grado.
- Conceder licencia al Presidente de la República para separarse temporalmente del cargo, no siendo caso de enfermedad, y decidir sobre 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 Estado.

³⁴ Un Senador es un Congresista que, para ser elegido como tal, debe ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio, tener más de 30 años de edad en la fecha de la elección y no presentar ninguna de las inhabilidades previstas en el artículo 179 de la Constitución.

³⁵ Una circunscripción electoral es una extensión territorial cuyos habitantes tienen derecho a elegir, según la Constitución y la ley, un determinado número de candidatos a integrar cierta corporación pública (en este caso el Congreso de la República).

- Elegir a los Magistrados de la Corte Constitucional.
- Elegir al Procurador General de la Nación.
- Conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque no estuviesen en ejercicio de sus cargos.

Cámara de Representantes

A partir de lo señalado en el artículo 176 de la Constitución, la Cámara de Representantes está integrada por ciento sesenta y seis (166) Representantes a la Cámara³⁶, quienes representan en el Congreso los intereses particulares de los diferentes Departamentos y grupos que los eligen, conjuntamente con los Senadores, en circunscripciones territoriales, especial e internacional, para períodos de cuatro años (contados a partir del 20 de julio). De los 166 Representantes a la Cámara, 161 son elegidos por circunscripción territorial³⁷, 4 por circunscripción especial de los grupos étnicos (indígenas y afrocolombianos, principalmente) y las minorías políticas, y 1 por circunscripción especial internacional.

Al igual que al Senado, a la Cámara de Representantes le corresponde participar en el trámite de los proyectos de ley, dentro del procedimiento establecido en los artículos 150 a 170 de la Constitución, así como ejercer las funciones comunes para ambas Cámaras establecidas en el artículo 135 de la Constitución (presentadas anteriormente). De otro lado, en virtud de las atribuciones especiales que le confieren el artículo 178 constitucional, la Cámara de Representantes puede:

- Elegir al Defensor del Pueblo.
- Examinar y fenecer (declarar ajustada) la cuenta general del presupuesto y del tesoro que le presente el Contralor General de la República.
- Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los Magistrados de la Corte Constitucional, a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, a los Magistrados del Consejo de Estado y al Fiscal General de la Nación.
- Conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación o por los particulares contra los expresados funcionarios y, si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado.
- Requerir el auxilio de otras autoridades para el desarrollo de las investigaciones que le competen, y adelantar los trámites que se requieran para la práctica de pruebas cuando lo considere conveniente.

³⁶ Un Representante a la Cámara es un Congresista que, para ser elegido como tal, debe ser ciudadano en ejercicio, tener más de 25 años de edad en la fecha de la elección y no presentar ninguna de las inhabilidades previstas en el artículo 179 de la Constitución.

³⁷ Para la elección de Representantes a la Cámara, cada uno de los 32 Departamentos y el Distrito Capital de Bogotá conforman una circunscripción territorial y eligen, cada uno, 2 Representantes y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000.

Organización administrativa del Congreso

A continuación se presentan las principales características de las Comisiones e instancias que hacen parte de la organización interna del Congreso de la República:

- **Mesas Directivas.** La Constitución Política y la Ley 5ª de 1992 consagran la existencia de una mesa directiva tanto en Senado como en Cámara, compuesta por un Presidente y dos vicepresidentes, elegidos para un periodo de un año contado a partir del 20 de julio de cada año. Su principal función es adoptar medidas para mejorar la organización interna, con el fin de contribuir a una eficiente labor legislativa y administrativa.
- **Secretaría General.** Adicionalmente, la Ley 5ª de 1992 prevé la existencia de una secretaría general en cada una de las Cámaras, las cuales tienen funciones operativas relacionadas con la función de comunicación y el mantenimiento de la función archivística del Congreso.
- **Comisiones constitucionales permanentes.** El artículo 142 constitucional establece que tanto el Senado como la Cámara de Representantes tendrán comisiones permanentes, encargadas de tramitar en primer debate los proyectos de acto legislativo o de ley, cuyo número y el de sus miembros, así como las materias de su competencia están determinados por la Ley 3ª de 1992 (modificada por el artículo 1º de la Ley 754 de 2002), de acuerdo con la cual es posible establecer los principales aspectos de dichas Comisiones, como se ilustra en el siguiente cuadro:

Cuadro 5.

Comisiones Constitucionales del Congreso de la República

Comisión	Nº de miembros		Temas que son de su competencia
	Senado	Cámara	
Primera	19	35	Reformas constitucionales; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; derechos, garantías y deberes consagrados en la Constitución; Rama Legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; y asuntos étnicos.
Segunda	13	19	Política internacional; defensa nacional y fuerza pública; tratados públicos; carrera diplomática y consular; comercio exterior e integración económica; política portuaria; relaciones parlamentarias, internacionales y supranacionales; asuntos diplomáticos no reservados constitucionalmente al gobierno; fronteras; nacionalidad; extranjeros; migración; honores y monumentos públicos; servicio militar; zonas francas y de libre comercio; y contratación internacional.
Tercera	15	29	Hacienda y crédito público; impuestos y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de Banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; planeación nacional; régimen de cambios; y actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro.
Cuarta	15	27	Leyes orgánicas de presupuesto; sistema de control fiscal financiero; enajenación y destinación de bienes nacionales; regulación del régimen de propiedad industrial, patentes y marcas; creación, supresión reforma u organización de establecimientos públicos nacionales; control de calidad y precios y de la contratación administrativa.

Comisión	N° de miembros		Temas que son de su competencia
	Senado	Cámara	
Quinta	13	19	Régimen agropecuario; ecología; medio ambiente y recursos naturales; adjudicación y recuperación de tierras; recursos ictiológicos y asuntos del mar; minas y energía; y corporaciones autónomas regionales.
Sexta	13	18	Comunicaciones; tarifas; calamidades públicas; funciones públicas y prestación de los servicios públicos; medios de comunicación; investigación científica y tecnológica; espectro electromagnético; órbita geoestacionaria; sistemas digitales de comunicación e informática; espacio aéreo; obras públicas y transporte; turismo y desarrollo turístico; y educación y cultura.
Séptima	14	19	Estatuto del servidor público y del trabajador particular; régimen salarial y prestacional del servicio público; organizaciones sindicales; sociedades de auxilio mutuo; seguridad social; cajas de previsión social; fondos de prestaciones; carrera administrativa; servicio civil; recreación; deportes; salud; organizaciones comunitarias; vivienda; economía solidaria; y asuntos de la mujer y la familia.

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009), con base en Rodríguez (2009, p. 54-56).

- **Comisiones legales.** La Ley 5ª de 1992 prevé la existencia de comisiones de carácter legal, que prestan apoyo a las Comisiones constitucionales permanentes, tanto en el Senado como en la Cámara, cuyas características se presentan en el cuadro 6.

Cuadro 6
Comisiones Legales del Congreso de la República

Comisión	N° de miembros		Temas que son de su competencia
	Senado	Cámara	
De los derechos humanos y audiencias	10	15	Defensa de los derechos humanos; vigilancia y control de las autoridades encargadas de velar por el respeto de los derechos humanos; promover audiencias sobre temas relacionados con los derechos humanos; y realizar promoción y difusión de los instrumentos normativos para la protección y ejercicio de los derechos de las mujeres.
De ética y estatuto del congresista	11	17	Conflictos de interés y violaciones al régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los Congresistas; comportamiento inadecuado de los miembros del Congreso de acuerdo con el Código de Ética del Congreso.
De acreditación documental	5	5	Revisar los documentos que acrediten las calidades exigidas a quienes aspiran a ocupar cargos de elección del Congreso en su conjunto, o de cada una de las Cámaras Legislativas en particular, y presentar el informe respectivo a la plenaria de Senado o de Cámara.
De cuentas	0	9	Únicamente en la Cámara de Representantes. Le compete examinar y proponer a consideración de la Cámara el fenecimiento (declarar ajustada) de la cuenta general del presupuesto y del tesoro que le presente el Contralor General de la República.
De investigación y acusación	0	15	Únicamente en la Cámara de Representantes. Le compete preparar los proyectos de acusación que deberá aprobar la plenaria de la Cámara, ante el Senado, cuando se evidencien causas constitucionales, contra: el Presidente de la República, los Magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación; y conocer de las denuncias y quejas contra dichos funcionarios.

Comisión	Nº de miembros		Temas que son de su competencia
	Senado	Cámara	
De instrucción	7	0	Únicamente en el Senado. Le compete presentar un informe motivado, con el proyecto de resolución que deba adoptarse, cuando la Cámara de Representantes formule acusación ante el Senado contra los funcionarios que pueden ser investigados por la Comisión de investigación y acusación.

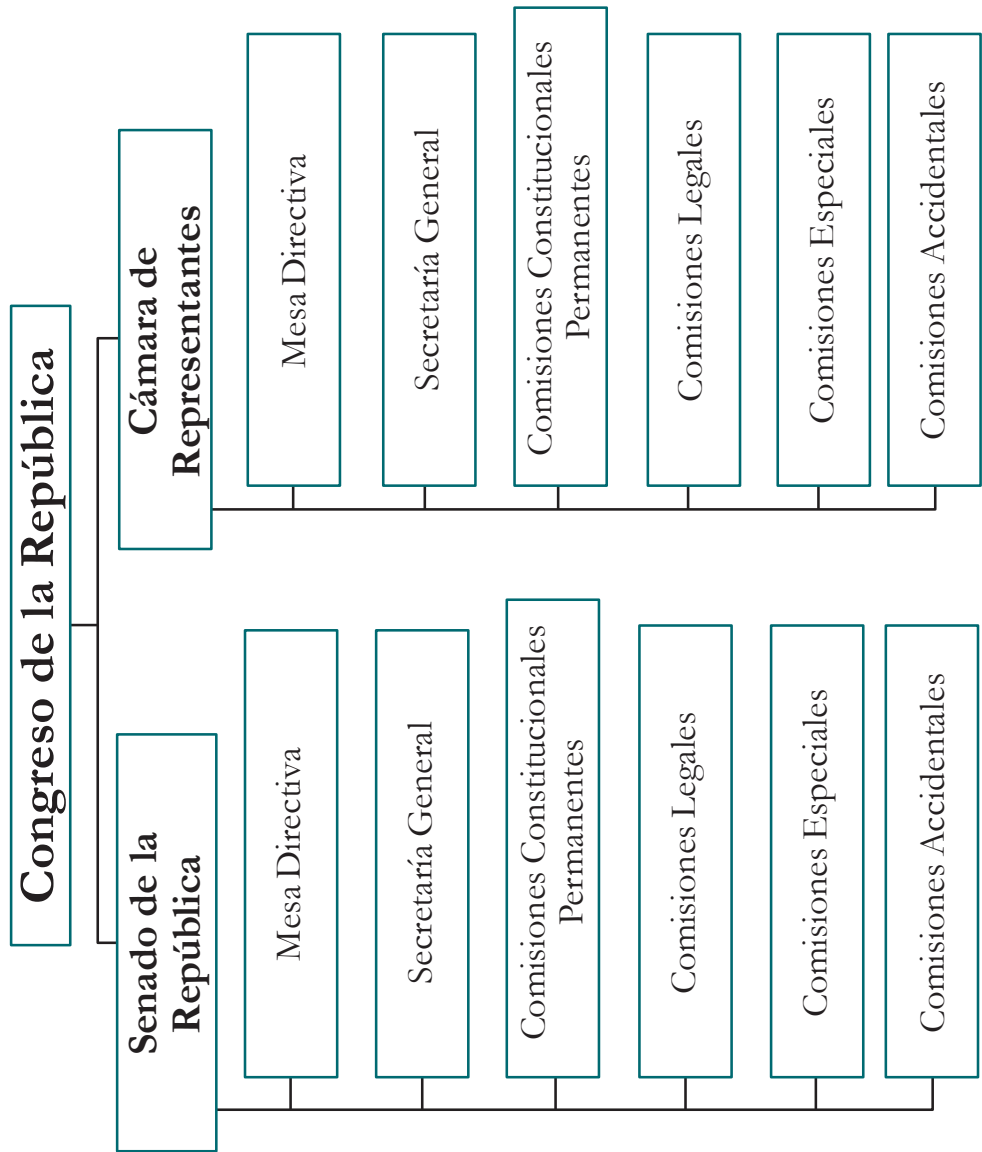
Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009), con base en Rodríguez (2009, p. 54-56).

- **Comisiones especiales.** La Ley 5ª de 1992 prevé la existencia de comisiones que se ocupan de temas especiales, como los que se señalan a continuación:
 - *Comisiones especiales de seguimiento:* en cada una de las Cámaras Legislativas -11 miembros en el Senado y 15 en la Cámara-, encargadas de adelantar el seguimiento o vigilancia a los organismos de control, al organismo electoral y al proceso de descentralización y ordenamiento territorial.
 - *Comisiones adscritas a organismos nacionales o internacionales:* conformadas de acuerdo con lo que establezca la ley, con participación de Senadores y/o Representantes.
 - *Comisión de crédito público:* compuesta por tres Senadores y tres Representantes -elegidos por las Comisiones Terceras-; la Comisión está encargada de presentar informes al Congreso sobre las operaciones de crédito externo autorizadas por ley al Gobierno Nacional.
 - *Comisión especial de modernización del Congreso:* integrada por cuatro Senadores y cuatro Representantes -elegidos por las plenarias de Senado y de Cámara³⁸-, la cual se encarga de estudiar, proponer y crear procesos de modernización dentro del Congreso.
- **Comisiones accidentales.** La Ley 5ª de 1992, en su artículo 66, establece que para el mejor desarrollo de la labor legislativa y administrativa, los Presidentes y las mesas directivas de las Cámaras Legislativas y sus Comisiones constitucionales permanentes pueden designar comisiones que se denominan accidentales, para que cumplan funciones específicas y durante un lapso de tiempo establecido (por ejemplo transmitir mensajes a otras entidades o personas, elaborar o estudiar proyectos de ley, rendir informes, entre otras).

Finalmente, y antes de entrar a analizar la organización de la Rama Ejecutiva del Poder Público, en el siguiente organigrama se resume la organización de la Rama Legislativa del Poder Público en Colombia.

³⁸ Los Presidentes de Senado y de Cámara también hacen parte de esta Comisión, y tienen la calidad de Presidente y Vicepresidente de la misma, respectivamente.

Organigrama 2.
Estructura de la Rama Legislativa del Poder Público



Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT con base en Rodríguez (2009), p. 59 y ss.

4. La Rama Ejecutiva o Administrativa en el Orden Nacional

4.1. ¿Cuáles son sus objetivos?

De acuerdo con Madrid-Malo (2005, p. 335), la Rama Ejecutiva es la Rama del Poder Público que ejerce las funciones del Estado relacionadas con el gobierno y la administración. La Rama Ejecutiva es presidida por el Presidente de la República, y a ella pertenecen autoridades de todos los órdenes territoriales existentes³⁹ (nacional, departamental, distrital y municipal).

La Constitución Política establece que la Rama Ejecutiva tiene una expresión nacional (en cabeza de la Nación) y una territorial⁴⁰ (representada por las entidades territoriales existentes –Departamentos, Distritos y Municipios–), distinción que guarda relación con el tipo de Estado que caracteriza a Colombia (Estado unitario), en el cual, como se vio en el capítulo 2, las secciones territoriales no pueden darse su propia Constitución, ni tampoco ejercen, de manera autónoma, la función legislativa y judicial. De tal forma, el artículo 115 constitucional señala que:

“El Gobierno Nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos. El Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno.”

...

“Las gobernaciones y las alcaldías, así como las superintendencias <sic>, los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del Estado, forman parte de la Rama Ejecutiva.”

Cabe destacar que la organización y funcionamiento de la Rama Ejecutiva, y de la Administración Pública en el orden nacional y territorial, se rige, principalmente, por lo establecido en la Constitución (artículo 150, y Títulos VII y XI), y en la Ley 489 de 1998.

³⁹ El artículo 210 de la Constitución prevé que: “Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley”.

⁴⁰ En este capítulo se presentarán los principales aspectos de la organización de la Rama Ejecutiva en el orden nacional de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política y las leyes (principalmente la Ley 489 de 1998), mientras que en el capítulo 5 se tratará lo relativo a la Rama Ejecutiva en el orden territorial.

De acuerdo con lo anterior, y a partir de lo señalado en la Carta Política, es posible identificar como los principales objetivos de la Rama Ejecutiva en el orden nacional, los siguientes: la definición de objetivos globales de desarrollo económico y social, así como la definición, coordinación y ejecución de planes, políticas públicas⁴¹ y estrategias de carácter general.

De igual manera, es pertinente señalar que los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva o administrativa operan a través de **actos administrativos**, los cuales son manifestaciones escritas mediante las cuales queda expresada la voluntad de la administración cuando ella se dirige a producir efectos jurídicos (Madrid-Malo, 2005). Para la doctrina, un acto es administrativo si cumple con las siguientes condiciones: i) provenir de una autoridad que con dicho acto ejerza función de naturaleza administrativa, ii) contener una decisión de naturaleza administrativa, y iii) hallarse subordinado al derecho administrativo (derecho de la administración). Entre los principales actos administrativos se encuentran los Decretos y las Resoluciones. En relación con los **Decretos** estos son actos normativos por medio de los cuales el Presidente, el Gobernador, o el Alcalde –Distrital o Municipal– cumplen sus funciones constitucionales como autoridades administrativas.

Al igual que con las leyes, existe una jerarquía en relación con los Decretos. Para el caso de los Decretos expedidos por el Gobierno Nacional es posible identificar, principalmente, la siguiente clasificación (con base en Madrid-Malo, 2005, p. 97-100):

- *Decretos con fuerza de ley*: aquellos que derogan, modifican, adicionan o suspenden leyes vigentes al momento de su expedición, como el Decreto extraordinario (los que dicta el Gobierno en ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas por una Ley del Congreso), el Decreto del plan (los que dicta el Gobierno para poner en vigor los Planes Nacionales de Inversiones Públicas, cuando no sea aprobado el Plan Nacional de Desarrollo en el Congreso en el término constitucional de tres meses) y el Decreto legislativo (los que dicta el Gobierno para ejercer las facultades propias de los estados de excepción –guerra exterior, conmoción interior, o de emergencia–).
- *Autónomos*: aquellos que dicta el Gobierno para desarrollar directamente, sin mediación del Congreso, algunas normas constitucionales (p. ej. para el nombramiento de Ministros).
- *Con fundamento en Leyes de marco*: los que dicta el Gobierno para cumplir atribuciones constitucionales de acuerdo con lo que le autoriza una Ley determinada (p. ej. para la supresión o fusión de entidades u organismos administrativos de carácter nacional, o para la modificación de la estructura de los mismos –Ministerios, Departamentos Administrativos, entre otros–).
- *Reglamentarios*: aquellos que dicta el Gobierno en ejercicio de la potestad reglamentaria otorgada por la Constitución al Presidente de la República, en virtud de la cual, puede expedir todas las disposiciones que permitan ejecutar correcta y adecuadamente las disposiciones del Legislativo.
- *Ejecutivos*: los que dicta el Gobierno para ejecutar las leyes correspondientes a normas de carácter y alcance particular.

⁴¹ Las **políticas públicas** pueden entenderse como las acciones de los gobiernos (nacional o territoriales) encaminadas a solucionar un problema socialmente relevante en un territorio específico, o a llevar el mismo a niveles manejables, teniendo en consideración tanto factores internos como externos que inciden en la composición de dichas acciones.

PARA RECORDAR

El Gobierno Nacional es el: “Cuerpo de servidores públicos que en el orden nacional ejerce las más altas atribuciones constitucionales y legales del poder ejecutivo, y orienta las políticas fundamentales del país... Está constitucionalmente integrado por el Presidente de la República –que debe actuar como su jefe–, los ministros del despacho y los directores de los departamentos administrativos. La Constitución señala que en cada negocio particular constituyen el Gobierno el Presidente y el ministro o director del departamento administrativo correspondiente”. (Madrid-Malo, 2005, p. 200).



4.2. ¿Quién la integra?

La actual organización, a octubre de 2009, de la Rama Ejecutiva o administrativa, está prevista en la Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional. En dicha ley se diferencia entre la organización de la Rama Ejecutiva en el orden nacional y la estructura de la administración pública tanto en el orden nacional como territorial.

En relación con la integración de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, la Ley 489 (artículo 38) señala que dicha Rama está integrada por los organismos y entidades que se indican en el siguiente cuadro:

Cuadro 7

Integración de la Rama Ejecutiva en el orden nacional

Sector Central	Sector Descentralizado por Servicios
<ul style="list-style-type: none"> • La Presidencia de la República • La Vicepresidencia de la República • Los Consejos Superiores de la administración (p. ej. El Consejo de Ministros, el Consejo de Política Económica y Social –CONPES–) • Los Ministerios y Departamentos Administrativos • Las Superintendencias y Unidades Administrativas Especiales sin personería jurídica 	<ul style="list-style-type: none"> • Los Establecimientos Públicos • Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado • Las Superintendencias y las Unidades Administrativas Especiales con personería jurídica • Las Empresas Sociales del Estado y las Empresas Oficiales de Servicios Públicos Domiciliarios • Los Institutos Científicos y Tecnológicos • Las Sociedades Públicas y las Sociedades de Economía Mixta • Las demás entidades administrativas nacionales con personería jurídica que cree, organice o autorice la ley para que formen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009), con base en el artículo 38 de la Ley 489 de 1998.

De acuerdo con los artículos 38 y 39 de la Ley 489 de 1998, y con lo señalado por Rodríguez (2009, p. 63 y 64), se encuentra que la Administración Pública⁴², en el orden nacional, está integrada u organizada como se presenta en el siguiente cuadro:

⁴² De acuerdo con el artículo 39 de la Ley 489 de 1998: “La Administración Pública se integra por los organismos que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público y por todos los demás organismos y entidades de naturaleza pública que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado colombiano”. Con base en lo anterior, es claro que la Ley diferencia entre la Rama Ejecutiva como una de las Ramas del Poder Público, y la Administración Pública como un concepto más amplio que hace relación tanto al conjunto de organismos y entidades que hacen parte de la Rama Ejecutiva como aquellos que ejercen funciones administrativas.

Cuadro 8.
Integración de la Administración Pública en el orden nacional

Administración Pública Nacional
<p>Organismos Principales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presidencia de la República • Ministerios • Departamentos Administrativos <p>Organismos Adscritos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Superintendencias • Establecimientos Públicos • Unidades Administrativas Especiales • Los demás organismos y entidades en cuyo acto de creación se determine que están adscritos a un Ministerio o a un Departamento Administrativo
<p>Organismos Vinculados:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Empresas Industriales y Comerciales del Estado • Sociedades de Economía Mixta • Los demás organismos y entidades en cuyo acto de creación se determine que están vinculados a un Ministerio o a un Departamento Administrativo <p>Entidades descentralizadas indirectas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asociaciones de Empresas Industriales y Comerciales del Estado • Asociaciones entre entidades públicas • Asociaciones y fundaciones de participación mixta <p>Entidades y organismos de régimen especial de origen constitucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Banco de la República • Los entes universitarios autónomos • Las Corporaciones Autónomas Regionales • La Comisión Nacional de Televisión • La Comisión Nacional del Servicio Civil • Los demás organismos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución <p>Entidades y organismos de régimen especial de origen legal:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Empresas Sociales del Estado • Empresas Oficiales de Servicios Públicos Domiciliarios • Institutos Científicos y Tecnológicos • Fondo de Garantías de Instituciones Financieras • Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas • Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX)

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009), con base en el artículo 39 de la Ley 489 de 1998 y en Rodríguez (2009).

La Ley 489 de 1998, en sus artículos 42 y 43, también hace mención de los **sectores administrativos**, los cuales son ramos o campos que guardan relación con temas específicos, propios del ejercicio de la función ejecutiva o administrativa del Estado, y que se organizan con el fin de coordinar las actividades estatales y de los particulares. De tal forma, la Ley 489 señala que los sectores administrativos estarán integrados por el Ministerio o Departamento Administrativo (quienes ejercerán la orientación y control de las funciones de las entidades y organismos que conforman el sector administrativo), las Superintendencias y demás entidades que la ley defina como adscritas o vinculadas al respectivo Ministerio o Departamento Administrativo.

PARA RECORDAR

Un organismo o entidad **adscrita** es aquella que tiene una relación más directa con un Ministerio o un Departamento Administrativo, de tal forma que tiene un escaso margen de maniobra para el ejercicio de sus funciones.

Un organismo o entidad **vinculada** es aquella que tiene una relación menos directa con un Ministerio o un Departamento Administrativo, de tal forma que goza de mayor autonomía para el ejercicio de sus funciones.

Usualmente, los organismos tienen carácter de adscritos, mientras que las entidades de vinculadas.



En Colombia, de acuerdo con lo establecido en la ley⁴³, existen veinte (20) sectores administrativos⁴⁴, los cuales se presentan, en el siguiente cuadro, encabezados por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, y luego, siguiendo el orden de precedencia⁴⁵, los Ministerios y Departamentos Administrativos previstos en la Constitución y la Ley:

Cuadro 9.
Sectores Administrativos en Colombia

Sector Administrativo	Cabeza (líder del sector)
1. Presidencia de la República (Decreto 4657 de 2006)	• Departamento Administrativo de la Presidencia de la República
2. Interior y de Justicia (Decreto 200 de 2003, Decreto 4530 de 2008)	• Ministerio del Interior y de Justicia
3. Relaciones Exteriores (Decreto 3355 de 2009, Decreto 110 de 2004)	• Ministerio de Relaciones Exteriores
4. Hacienda y Crédito Público (Decreto 4646 de 2006, Ley 1151 de 2007)	• Ministerio de Hacienda y Crédito Público
5. Defensa Nacional (Decretos: 1512 de 2000, 049 de 2003, 4222 de 2006, 3123 de 2007, 4481 de 2008, 4483 de 2008)	• Ministerio de Defensa Nacional
6. Agricultura y Desarrollo Rural (Decretos: 4486 de 2006; y 1290, 1291, 1292, 1293 de 2003)	• Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
7. Protección Social (Ley 1122 de 2007, Decreto 205 de 2003)	• Ministerio de la Protección Social
8. Minas y Energía (Decretos: 70 de 2001 y 1760 de 2003)	• Ministerio de Minas y Energía
9. Comercio, Industria y Turismo (Ley 1151 de 2007, Decretos: 210 de 2003, 4269 de 2005, 2785 de 2006)	• Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
10. Educación Nacional (Decreto 1306 de 2009)	• Ministerio de Educación Nacional
11. Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (Decretos: 216 de 2003, 3266 de 2004, 3137 de 2006; Ley 99 de 1993)	• Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
12. Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Ley 1341 de 2009; Decreto 4310 de 2005)	• Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
13. Transporte (Decretos: 1790, 1791, 1800 y 2053 de 2003)	• Ministerio de Transporte

⁴³ Aquí se utiliza el concepto ley en sentido amplio para hacer referencia a la normativa escrita que es jurídicamente obligatoria, o a toda norma de carácter general (p. ej. una Ley propiamente dicha, o un Decreto Presidencial).

⁴⁴ En el anexo 1 de este documento se presenta un mayor detalle sobre la conformación de los sectores administrativos en el país.

⁴⁵ El orden de precedencia es aquel orden establecido por la ley para dos fines: i) señalar la prioridad de cada uno de los Ministros para asumir las funciones de Ministro Delegatario o encargado del Gobierno Nacional; y ii) regular la preferencia, de protocolo, entre los funcionarios de rango ministerial (artículos 195, 196, 203 y 206 C.P.).

Sector Administrativo	Cabeza (líder del sector)
14. Cultura (Decretos: 4827 de 2008, 1746 de 2003; Ley 188 de 1995)	• Ministerio de Cultura
15. Planeación (Decreto 3517 de 2009)	• Departamento Nacional de Planeación (DNP)
16. Seguridad (Decreto 643 de 2004)	• Departamento Administrativo de Seguridad (DAS)
17. Función Pública (Decretos: 264 de 2007, 188 de 2004; Ley 909 de 2004)	• Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP)
18. Estadística (Decreto 262 de 2004)	• Departamento Nacional de Estadística (DANE)
19. Economía Solidaria (Decreto 1798 de 2003, Ley 454 de 1998)	• Departamento Administrativo de la Economía Solidaria (DANSOCIAL)
20. Ciencia, Tecnología e Innovación (Decreto 1904 de 2009, Ley 1286 de 2009)	• Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación “Francisco José de Caldas” (COLCIENCIAS)

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009), con base en DAFP (2009) y DNP (2009).

Una vez presentados los sectores administrativos, en las siguientes páginas se tratará la organización de la administración pública nacional a partir de la estructura presentada en el cuadro 8, esto es, se destacarán las principales características de los organismos principales, adscritos y vinculados, así como de las entidades descentralizadas indirectas y las entidades de carácter especial (de origen constitucional y de origen legal).

PARA RECORDAR

“Corresponde a la ley, por iniciativa del Gobierno, la creación de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y los demás organismos y entidades administrativas nacionales.

“Las empresas industriales y comerciales del Estado podrán ser creadas por ley o con autorización de la misma.

“Las sociedades de economía mixta serán constituidas en virtud de autorización legal.

“...Las entidades descentralizadas indirectas y las filiales de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta se constituirán con arreglo a las disposiciones de la presente ley, y en todo caso previa autorización del Gobierno Nacional si se tratare de entidades de ese orden o del Gobernador o el Alcalde en tratándose de entidades del orden departamental o municipal”.

(Artículo 49 de la Ley 489 de 1998).



Organismos principales

Los organismos principales de la Administración Nacional son la Presidencia de la República, los Ministerios y los Departamentos Administrativos, cuyas principales características son las siguientes:

- **Presidencia de la República**⁴⁶. De acuerdo con lo señalado en el artículo 115 de la Constitución Política, y con base en Madrid-Malo (2005), la Rama Ejecutiva está presidida por el Presidente de la República⁴⁷, quien es:
 - *Jefe de Estado*: es decir que es un servidor público que ejerce, con arreglo a la Constitución y las leyes, las funciones que le corresponden a la jefatura del Estado. En tal sentido, el Presidente

⁴⁶ La Ley 489 de 1998 (artículo 56) establece que la Presidencia de la República está integrada por el conjunto de servicios auxiliares del Presidente de la República y su régimen será el de un Departamento Administrativo. En relación con la Vicepresidencia de la República, la Ley 489 (artículo 57) precisa que el Vicepresidente ejercerá las misiones o encargos especiales que le confíe el Presidente de la República, y que la Vicepresidencia estará integrada por el conjunto de servicios auxiliares que señale el Presidente de la República.

⁴⁷ Las funciones detalladas del Presidente de la República se encuentran en el artículo 189 de la Constitución.

de la República simboliza la unidad nacional y es el máximo representante del país, tanto en el interior de este como ante la comunidad internacional.

- *Jefe del Gobierno*: es un servidor público que ejerce, con arreglo a la Constitución y las leyes, las funciones que le corresponden a la jefatura del Gobierno (máximo órgano ejecutivo del orden nacional), en virtud de lo cual dirige la política general del país.
- *Suprema autoridad administrativa*: es un servidor público que ejerce la más alta autoridad nacional en materia de administración, por lo cual le competen funciones de gestión y de control y vigilancia. En particular, de acuerdo con el artículo 56 de la Ley 489 de 1998, al Presidente de la República le corresponde la suprema dirección, y la coordinación y control de la actividad de los organismos y entidades administrativos.
- *Comandante supremo de las Fuerzas Armadas*: el Presidente ejerce su autoridad sobre la fuerza pública, para lo cual la dirige y dispone de ella con el fin de garantizar la integridad del territorio, y conservar y reestablecer el orden público⁴⁸ en el territorio nacional.

PARA RECORDAR

Los servidores públicos son las personas que prestan servicios al Estado y pueden ser: i) los elegidos, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución, en forma directa por los ciudadanos (Presidente de la República, Vicepresidente, Gobernadores, Alcaldes, Senadores, Representantes a la Cámara, Diputados y Concejales); ii) los empleados o trabajadores estatales; iii) los miembros de la fuerza pública; y iv) los particulares que ejerzan funciones públicas (Madrid-Malo, 2005, p. 371).



En Colombia, el Presidente de la República es elegido por voto popular, junto con el Vicepresidente, para un periodo de cuatro años con posibilidad de reelección inmediata por una única vez (a octubre de 2009). Para ser Presidente de la República, de acuerdo con el artículo 191 de la Constitución, se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio y mayor de 30 años.

- **Los Ministerios.** Los Ministerios son organismos del sector central en la administración pública nacional, creados por el legislador, y que hacen parte del Gobierno. De acuerdo con Rodríguez (2009, p. 76), los Ministerios son: “*los organismos de la administración nacional central que siguen en importancia a la Presidencia de la República y que están encargados de dirigir, coordinar y ejecutar un conjunto de servicios públicos*”. A octubre de 2009, existen trece (13) Ministerios, los cuales se presentan en el siguiente cuadro, organizados de acuerdo con el orden de precedencia establecido en el artículo 7° de la Ley 790 de 2002, y precisando su objeto y las principales normas que los rigen:

Cuadro 10

Ministerios en Colombia

Ministerio	Objeto general
1. Del Interior y de Justicia (Decretos: 4530 de 2008 y 200 de 2003)	<ul style="list-style-type: none"> • Formular, dirigir y evaluar las políticas públicas del Sector Administrativo del Interior y de Justicia y ser el interlocutor válido entre las diferentes instituciones del Estado y la Sociedad Civil y sus organizaciones, garantizando su legitimidad y gobernabilidad.
2. De Relaciones Exteriores (Decretos: 3355 de 2009, 110 de 2004)	<ul style="list-style-type: none"> • Formular, orientar, coordinar y ejecutar la política exterior de Colombia, bajo la dirección del Jefe del Estado y administrar el servicio exterior de la República.

⁴⁸ El orden público es el: “*Conjunto de las condiciones materiales, objetivas y perceptibles de seguridad, tranquilidad, salubridad y moralidad públicas que permiten, simultáneamente el funcionamiento normal de las instituciones y el ejercicio libre y pacífico de los derechos y libertades fundamentales*” (Madrid-Malo, 2005).

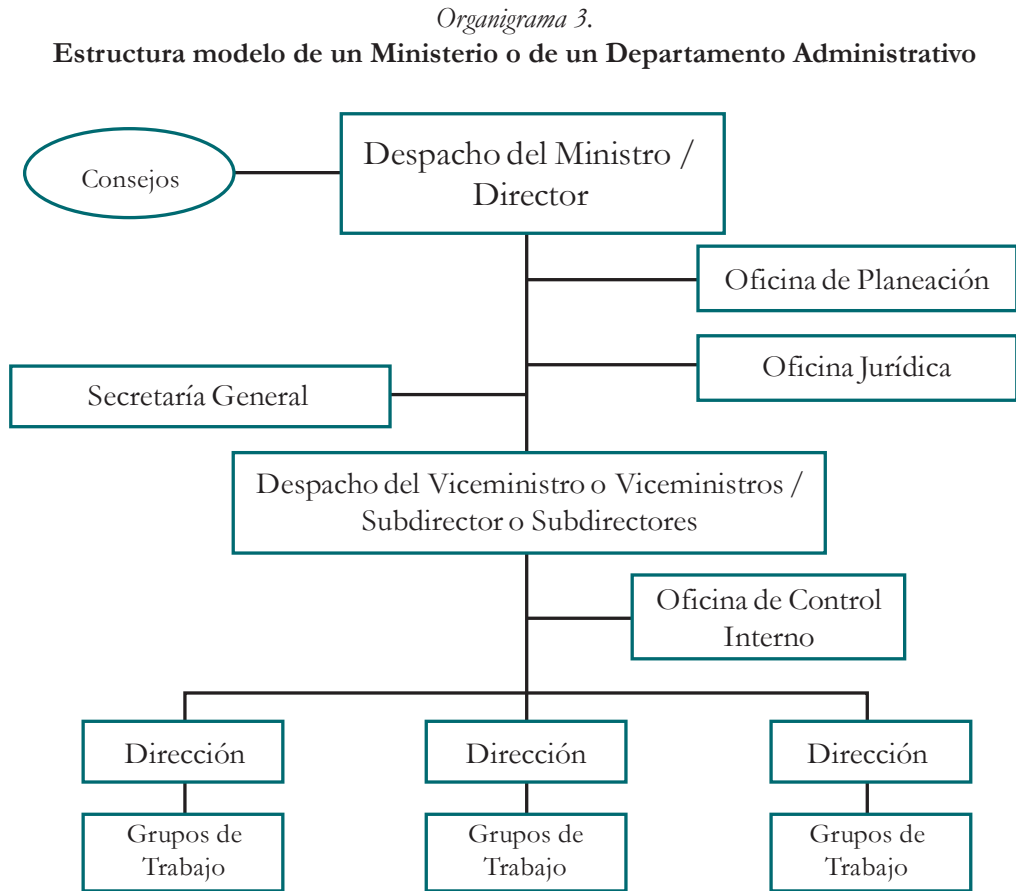
Ministerio	Objeto general
3. De Hacienda y Crédito Público (Ley 1151 de 2007. Decretos: 4646 de 2006 y 246 de 2004)	<ul style="list-style-type: none"> Definir, formular y ejecutar la política económica del país, de los planes generales, programas y proyectos relacionados con esta.
4. De Defensa Nacional (Decretos: 4782, 4483 y 4481 de 2008; 3123 de 2007; 4222 de 2006; 049 de 2003; 1561 de 2002; y 1512 de 2000)	<ul style="list-style-type: none"> Formular y adoptar las políticas, planes generales, programas y proyectos del sector administrativo defensa nacional, para la defensa de la soberanía, la independencia y la integridad territorial, así como para el mantenimiento del orden constitucional y la garantía de la convivencia democrática.
5. De Agricultura y Desarrollo Rural (Decretos: 4909 de 2007; 4486 de 2006; y 2478 de 1999)	<ul style="list-style-type: none"> Formular, coordinar y adoptar políticas, planes, programas y proyectos del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural.
6. De la Protección Social (Ley 1122 de 2007. Decreto 205 de 2003)	<ul style="list-style-type: none"> Formular, dirigir y coordinar la política social del Gobierno Nacional en las áreas de empleo, trabajo, nutrición, protección y desarrollo de la familia, previsión y seguridad social integral y protección social.
7. De Minas y Energía (Decretos: 1760 de 2003, 070 de 2001, y 027 de 1995)	<ul style="list-style-type: none"> Planificar, regular y formular las políticas dirigidas a la optimización de la exploración, explotación y uso racional y sostenible de los recursos minero-energéticos, contribuyendo así, con el desarrollo económico del país y al mejoramiento de la calidad de vida de la población colombiana.
8. De Comercio, Industria y Turismo (Ley 1151 de 2007. Decretos: 2700 de 2008, 2785 de 2006, 4269 de 2005, y 210 de 2003).	<ul style="list-style-type: none"> Formular, adoptar, dirigir y coordinar las políticas generales en materia de desarrollo económico y social del país, relacionadas con la competitividad, integración y desarrollo de los sectores productivos de la industria, la micro, pequeña y mediana empresa, el comercio exterior de bienes, servicios y tecnología.
9. De Educación (Decretos: 1306 de 2009, 1953 de 2004, 2230 de 2003)	<ul style="list-style-type: none"> Formular la política nacional de educación, regular y establecer los criterios y parámetros técnicos cualitativos que contribuyan al mejoramiento del acceso, calidad y equidad de la educación, en todos sus niveles y modalidades.
10. De Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (Ley 99 de 1993. Decretos: 3137 de 2006, 3266 de 2004, 2392 de 2003, y 216 de 2003)	<ul style="list-style-type: none"> Garantizar la oferta de bienes y servicios ambientales y un hábitat adecuado que posibiliten el desarrollo económico y social sostenible, a través de la expedición de políticas, regulaciones, la promoción de la participación y de acciones integrales, coordinadas en los niveles nacional, regional y local, para el mejoramiento de la calidad de vida de la población colombiana.
11. De Tecnologías de la Información y las Comunicaciones⁴⁹ (Ley 1341 de 2009, Decretos: 4310 de 2005 y 1620 de 2003)	<ul style="list-style-type: none"> Ejercer las funciones de planeación, regulación y control de los servicios del sector de las telecomunicaciones, de los servicios informáticos y de telemática, de los servicios especializados de telecomunicaciones o servicios de valor agregado, y de los servicios postales.
12. De Transporte (Decretos: 2053, 1800, 1791 y 1790 de 2003; y 2171 de 1992)	<ul style="list-style-type: none"> Formular y adoptar las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo.
13. De Cultura (Leyes: 397 de 1997 y 188 de 1995. Decretos: 4827 de 2008, y 1746 de 2003)	<ul style="list-style-type: none"> Ser el organismo rector de la política cultural colombiana, que a partir de la afirmación del multiculturalismo y la descentralización, genera espacios de reflexión capaces de desencadenar procesos de formación, creación e investigación. Así mismo, velar por la preservación, la promoción y la difusión de nuestro patrimonio cultural, contribuyendo en la construcción de una cultura de paz.

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009)

- **Organización.** Aunque la Ley 489 de 1998 no establece un modelo de organización interna para los Ministerios o para los Departamentos Administrativos, es posible acudir a Rodríguez (2009), con base

⁴⁹ El artículo 6 de la Ley 1341 de 2009 define las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones como: "...el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios, que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como voz, datos, texto, vídeo e imágenes".

en quien se presenta el siguiente organigrama, en el cual se ilustra la estructura modelo que puede tener un Ministerio o un Departamento Administrativo⁵⁰:



Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009), con base en Rodríguez (2009, p. 78 y ss).

- **Funcionamiento.** De acuerdo con lo establecido en el artículo 59 de la Ley 489, además de lo que se disponga en los actos de creación (mediante Decretos autorizados por Leyes de la República) o en determinadas leyes, los Ministerios y Departamentos Administrativos tienen las siguientes funciones en común⁵¹:
 - Preparar los proyectos de Ley, de Decreto y Resolución, relacionados con su ramo.
 - Cumplir las funciones y atender los servicios que les están asignados.

⁵⁰ Para un mayor detalle sobre la organización interna de los Ministerios y de los Departamentos Administrativos se sugiere consultar el Manual: “Estructura del Estado Colombiano” elaborado por el Departamento Administrativo de la Función Pública (2009), así como las páginas Web de cada uno de dichos organismos, las cuales se relacionan en el directorio de entidades incorporado en el anexo 2 de este documento. Así mismo, se recomienda consultar el “Manual de Oferta Institucional del Gobierno Nacional hacia las Entidades Territoriales” elaborado por el DNP-DDTS, con el fin de dar a conocer la oferta dirigida a las entidades territoriales por los organismos y entidades nacionales.

⁵¹ Ley 489 de 1998.

- Preparar los anteproyectos de planes o programas de inversiones y otros desembolsos públicos correspondientes a su sector y los planes de desarrollo administrativo del mismo.
 - Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.
 - Participar en la formulación de la política del Gobierno en los temas que les correspondan y adelantar su ejecución.
 - Orientar, coordinar y controlar, en la forma contemplada por las respectivas leyes y estructuras orgánicas, las Superintendencias, las entidades descentralizadas y las Sociedades de Economía Mixta que a cada uno de ellos estén adscritas o vinculadas.
 - Impulsar y poner en ejecución planes de desconcentración y delegación de las actividades y funciones en el respectivo sector.
 - Velar por la conformación del Sistema Sectorial de Información respectivo y hacer su supervisión y seguimiento.
- **Los Departamentos Administrativos.** Los Departamentos Administrativos son organismos del sector central que forman parte del Gobierno, en la misma jerarquía de los Ministerios, pero sin iniciativa legislativa. Son entidades de carácter técnico encargadas de dirigir y coordinar un servicio y otorgar al Gobierno la información adecuada para la toma de decisiones. A octubre de 2009, existen 7 Departamentos Administrativos, los cuales se presentan en el siguiente cuadro, indicando la norma que determina su organización y el objeto general que los caracteriza.

Cuadro 11
Departamentos Administrativos en Colombia

Departamento Administrativo	Objeto General
De la Presidencia de la República (DAPRE) Decreto 4657 de 2006	<ul style="list-style-type: none"> • Asistir al Presidente de la República en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y prestarle el apoyo administrativo y los demás servicios necesarios para dicho fin.
Nacional de Planeación (DNP) Decreto 3517 de 2009	<ul style="list-style-type: none"> • Preparar, hacer seguimiento de la ejecución y evaluar los resultados de las políticas, planes generales, programas y proyectos del sector público, así como realizar en forma permanente el seguimiento de la economía nacional e internacional y proponer los planes y programas para el desarrollo económico, social y ambiental del país y para el diseño de las políticas en materia de macroestructura del Estado.
De Seguridad⁵² (DAS) Decreto 643 de 2004	<ul style="list-style-type: none"> • Formular y adoptar las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo de Seguridad. Producir la inteligencia que requiere el Estado, como instrumento de Gobierno para la toma de decisiones y la formulación de políticas relacionadas con la seguridad interior y exterior del Estado, de conformidad con lo preceptuado en la Ley y la Constitución.
De la Función Pública (DAFP) Ley 909 de 2004. Decretos: 264 de 2007 y 188 de 2004.	<ul style="list-style-type: none"> • Formular las políticas generales de Administración Pública, en especial en materias relacionadas con empleo público, organización administrativa, control interno y racionalización de trámites de la Rama Ejecutiva del Poder Público.
De Estadística (DANE) Decreto 262 de 2004	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar la producción, disponibilidad y calidad de la información estadística estratégica, y dirigir, planear, ejecutar, coordinar, regular y evaluar la producción y difusión de información oficial básica.
De la Economía Solidaria (DAN-SOCIAL) Ley 454 de 1998. Decreto 1798 de 2003.	<ul style="list-style-type: none"> • Dirigir y coordinar la política estatal para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial de las organizaciones solidarias de la Economía Solidaria, determinadas en la Ley 454 de 1998, y para dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en la Constitución Política de Colombia.

⁵² A octubre de 2009 se encuentra en trámite en el Congreso de la República, un proyecto de ley que afecta la organización y funcionamiento del DAS.

Departamento Administrativo	Objeto General
De Ciencia, Tecnología e Innovación “Francisco José de Caldas” (COLCIENCIAS) Decreto 1904 de 2009, Ley 1286 de 2009	<ul style="list-style-type: none"> Formular, orientar, dirigir, coordinar, ejecutar e implementar la política del Estado en materia de ciencia, tecnología e innovación, en concordancia con los planes y programas de desarrollo.

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009).

Organismos adscritos a los Ministerios y Departamentos Administrativos

Con base en los artículos 38 y 50 de la Ley 489 de 1998, son organismos adscritos: las Superintendencias, los Establecimientos Públicos, las Unidades Administrativas Especiales, y los demás organismos y entidades que se determinen en su acto de creación. Los aspectos generales de los principales organismos adscritos se presentan a continuación:

- **Superintendencias.** Son organismos adscritos a un Ministerio, o a un Departamento Administrativo (como la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios que se encuentra adscrita al Departamento Nacional de Planeación) los cuales, dentro de los límites de la autonomía administrativa y financiera establecida por la ley, ejercen algunas de las funciones que pertenecen al Presidente de la República, especialmente las de control, inspección y vigilancia de la prestación de un servicio público o del ejercicio de una actividad y las demás que la ley les confiere. Tienen cierta autonomía frente al Ministerio o Departamento Administrativo del cual dependen, y pueden tener o carecer de personería jurídica (la mayoría no cuenta con personería jurídica). A octubre de 2009, existen 10 Superintendencias, las cuales se presentan en el siguiente cuadro, en el cual se indica la norma que determina su organización, el organismo al cual se encuentran adscritas, y el objeto general que las caracteriza.

Cuadro 12

Superintendencias en Colombia

Superintendencia	Objeto General
Superintendencia de Notariado y Registro Decreto: 412 de 2007, y 302 de 2004 Adscrita a: Ministerio del Interior y de Justicia	<ul style="list-style-type: none"> Ejercer la orientación, inspección, vigilancia y control de los servicios públicos que prestan los notarios y los registradores de instrumentos públicos; atender la organización, administración y sostenimiento de las oficinas de registro de instrumentos públicos; y asesorar al Gobierno Nacional en la construcción de las políticas y el establecimiento de los programas y planes referidos a los servicios públicos notarial y registral.
Superintendencia Financiera Decreto 4327 de 2005 Adscrita a: Ministerio de Hacienda y Crédito Público	<ul style="list-style-type: none"> Ejercer la inspección, vigilancia y control sobre las personas que realicen actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público. Supervisar el sistema financiero colombiano, con el fin de preservar su estabilidad, seguridad y confianza, así como, promover, organizar y desarrollar el mercado de valores colombiano y la protección de los inversionistas, ahorradores y asegurados.
Superintendencia de Economía Solidaria Ley 454 de 1998. Decretos: 689 de 2005, 186 de 2004 Adscrita a: Ministerio de Hacienda y Crédito Público	<ul style="list-style-type: none"> Supervisar la actividad financiera del cooperativismo y los servicios de ahorro y crédito de los fondos de empleados y asociaciones mutualistas y, en general, el aprovechamiento o inversión de los recursos captados de los asociados por parte de las organizaciones de la economía solidaria. Supervisar las organizaciones de la economía solidaria que determine el Presidente de la República, que no se encuentren sometidas a la supervisión especializada del Estado.

Superintendencia	Objeto General
Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada Decreto 2355 de 2006 Adscrita a: Ministerio de Defensa	<ul style="list-style-type: none"> Ejercer el control, inspección y vigilancia sobre la industria y los servicios de vigilancia y seguridad privada para mejorar los niveles de seguridad y confianza pública, entre otros aspectos.
Superintendencia del Subsidio Familiar Ley 789 de 2002. Decreto 2150 de 1992 Adscrita a: Ministerio de la Protección Social	<ul style="list-style-type: none"> Ejercer la inspección y vigilancia de las entidades encargadas de recaudar los aportes y pagar las asignaciones del subsidio familiar. Controlar las entidades vigiladas y velar porque cumplan con la prestación de los servicios sociales a su cargo. Dar especial atención a las prioridades que le trace el Gobierno Nacional en el área de seguridad social. Adoptar políticas de inspección y vigilancia orientadas a que las instituciones vigiladas se modernicen e incorporen desarrollos tecnológicos que aseguren un progreso adecuado de las mismas.
Superintendencia Nacional de Salud Decretos: 2221 de 2008, 1018 de 2007 Adscrita a: Ministerio de la Protección Social	<ul style="list-style-type: none"> Contribuir al desarrollo del Sistema General de Seguridad Social en Salud mediante el ejercicio de la inspección, vigilancia y control para garantizar el servicio público esencial de salud.
Superintendencia de Industria y Comercio Decreto 4738 de 2008 Adscrita a: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	<ul style="list-style-type: none"> Vigilar y controlar la calidad de bienes y servicios, así como controlar la información que debe suministrarse al público. Ejercer vigilancia y control respecto de la administración de los derechos de la propiedad intelectual, así como preservar el derecho de la libre competencia y evitar el abuso de la posición dominante.
Superintendencia de Sociedades Decretos: 4350 de 2006, 1080 de 1996 Adscrita a: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	<ul style="list-style-type: none"> Inspeccionar, vigilar y controlar las sociedades mercantiles, así como las facultades que le señalan la Ley en relación con otras personas jurídicas o naturales.
Superintendencia General de Puertos Ley 105 de 1993. Decretos: 2741 de 2001; 1402, 1016, y 101 de 2000 Adscrita a: Ministerio de Transporte	<ul style="list-style-type: none"> Ejercer inspección, vigilancia y control en materia de puertos de conformidad con la Ley 01 de 1991 y en materia de tránsito, transporte y su infraestructura de conformidad con lo previsto en el Decreto 101 del 2000.
Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios Leyes: 689 de 2001 y 142 de 1994. Decretos: 2590 de 2007, 4251 y 3243 de 2004, 990 de 2002 Adscrita a: DNP	<ul style="list-style-type: none"> Ejercer el control, inspección y vigilancia de las entidades que prestan los servicios públicos a los que se aplica la Ley 142 de 1994.

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009).

- **Establecimientos públicos.** Los establecimientos públicos, junto con las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, conforman el grupo de las llamadas **entidades descentralizadas**, las cuales son una expresión de la descentralización especializada o por servicios, en la cual, como se expuso en el capítulo 2, el poder central se entrega por mandato legal a una persona jurídica pública creada para el efecto, con el objetivo que atienda exclusivamente el servicio y se especialice en su prestación.

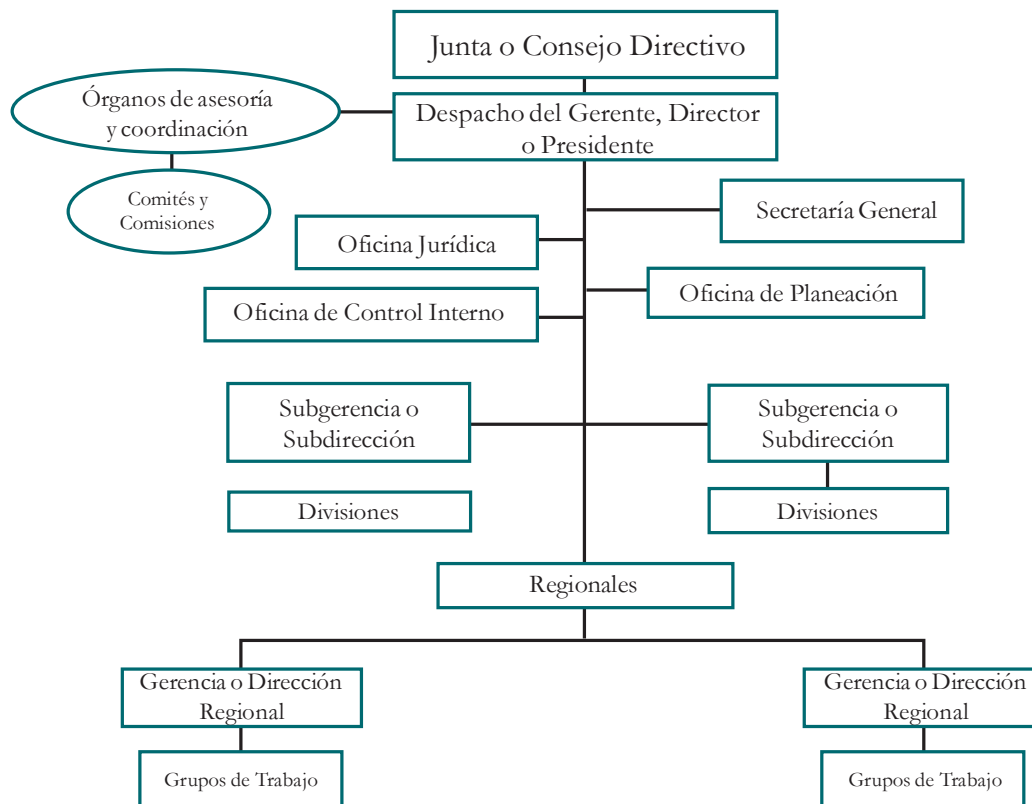
Definición. De acuerdo con el artículo 70 de la Ley 489 de 1998, los establecimientos públicos son organismos encargados principalmente de atender funciones administrativas y de prestar servicios públicos conforme a las reglas de derecho público, que reúnen las siguientes características:

- *Personería Jurídica:* sujeto de derechos y obligaciones.
- *Autonomía administrativa:* facultad para manejarse a sí misma, en el marco de la Constitución y la ley.

- *Patrimonio independiente*: constituido con bienes o fondos públicos comunes o con el producto de impuestos, tasas o contribuciones de destinación especial.

Organización. Los establecimientos públicos están conformados por una dirección, a cargo de un director quien es el representante legal de la entidad, y una Junta, o Consejo Directivo, la cual es un órgano colegiado y deliberante que se encuentra en cabeza del establecimiento; (el presidente de la Junta es el Ministro o Director de Departamento Administrativo al cual está adscrito). Con base en Rodríguez (2009), en el siguiente organigrama se ilustra la estructura modelo de un establecimiento público.

Organigrama 4.
Estructura modelo de un Establecimiento Público



Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009), con base en Rodríguez (2009, p. 99 y ss.).

- **Unidades Administrativas Especiales.** Según la Ley 489 de 1998 (artículos 67 y 82), y de acuerdo con Rodríguez (2009, p. 103), las Unidades Administrativas Especiales (UAE) son organismos creados por la ley, con la autonomía administrativa y financiera que ella les señale, que cumplen funciones administrativas para desarrollar o ejecutar programas propios de un Ministerio o Departamento Administrativo. Al igual que con las Superintendencias, las UAE pueden tener, o carecer, de personería jurídica⁵³.

⁵³ Si no tienen personería jurídica forman parte del sector central del Ministerio o Departamento Administrativo, mientras si tienen personería serán entidades descentralizadas sujetas al régimen que establezca el acto que las crea, y en lo que no se prevea en el mismo, se sujetarán a lo señalado para los establecimientos públicos.

Como ejemplo de estas unidades se encuentran: la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN– (adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público), la Dirección Nacional de Estupeficientes (adscrita al Ministerio del Interior y de Justicia), la Contaduría General de la Nación (adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público), la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (adscrita al Ministerio de Transporte).

Organismos vinculados

De acuerdo con lo establecido en la Ley 489 de 1998, los organismos vinculados son: las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta, y los demás organismos y entidades que se determinen en su acto de creación. Los aspectos generales de los principales organismos vinculados se presentan a continuación:

- **Empresas Industriales y Comerciales del Estado.** Son organismos creados por la ley, o autorizados por esta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas del derecho privado⁵⁴, salvo las excepciones que consagre la ley, y que tienen las siguientes características (art. 85, Ley 489 de 1998):
 - Personería jurídica.
 - Autonomía administrativa.
 - *Capital independiente*, constituido totalmente con bienes o fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de impuestos, tasas o contribuciones de destinación especial.

A pesar de tener funciones que guardan relación con el derecho privado, por su calidad de instituciones industriales y comerciales, existen excepciones, es decir, aplicación del derecho público (casos en los cuales sus actos serían administrativos y estarían sujetos a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la cual se tratará en el capítulo 5), como por ejemplo:

- Según lo conceptualizado por el Consejo de Estado⁵⁵, se aplica el derecho público a las actividades atinentes a su creación, organización, control fiscal y, en general, las que tienen que ver con sus relaciones con la administración central.
- Cuando la ley le confiere a la empresa funciones de carácter administrativo, como es el caso de atribuirle competencias que le corresponden al Estado.
- En materia laboral, todos los directivos (por lo general el Presidente y el Jefe de Control Interno) tienen carácter de empleados públicos, mientras que los demás empleados tienen la calidad de trabajadores oficiales⁵⁶.

⁵⁴ El régimen de derecho privado está representado fundamentalmente por el Código Civil y por el Código de Comercio. Igualmente se aplica el derecho laboral común, es decir, el Código Sustantivo del Trabajo.

⁵⁵ Concepto del Consejo de Estado citado por Rodríguez (2009, p. 111), de fecha 11 de diciembre de 1970, SCSC, rad. 487, Anales, t. XLV, págs. 91 y ss.

⁵⁶ Esto implica que los primeros –empleados públicos– están vinculados a la administración mediante una relación legal y reglamentaria a partir de acto de nombramiento y posesión, lo cual implica que quedan sometidos al régimen establecido por la ley, no tienen posibilidad de negociar su remuneración ni las condiciones de empleo, ni lo relativo a las funciones que va a desempeñar. Por su parte, los trabajadores oficiales son personas que se vinculan mediante un contrato de trabajo, en el que se establecen el objeto del contrato y la remuneración, su ingreso no se hace por concurso ni pueden ser inscritos en la carrera administrativa.

Como ejemplos de este tipo de empresas se encuentran: la Imprenta Nacional de Colombia (vinculada al Ministerio del Interior y de Justicia), el Servicio Aéreo a Territorios Nacionales –SATENA– (vinculada al Ministerio de Defensa), la Empresa Colombiana de Gas –ECOGAS– (vinculada al Ministerio de Minas y Energía), el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo –FONADE– (vinculada al Departamento Nacional de Planeación).

- **Sociedades de Economía Mixta (SEM).** Son organismos autorizados por la ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas del derecho privado, salvo las excepciones que consagre la ley (art. 97, Ley 489 de 1998). Para su constitución es necesario la realización de dos actos jurídicos: la Ley que las autoriza (la cual determina las condiciones de participación del Estado) y el contrato de sociedad⁵⁷. Mediante la ley y el Contrato de Sociedad, los socios se comprometen a hacer los aportes correspondientes en dinero, trabajo u otros bienes, con el propósito de realizar la repartición de utilidades de acuerdo con las actividades que definen como objeto de la sociedad.

Las sociedades de economía mixta presentan las siguientes características:

- *Personería jurídica.*
- *Autonomía administrativa.* Esta autonomía presenta varios grados, dependiendo de la participación el Estado dentro de la Sociedad, de manera que entre menor participación económica del Estado existirá mayor autonomía. Adicionalmente, son las SEM las que establecen las tarifas y precios para sus servicios y productos.
- *Capital público y privado.* Los aportes que integran la sociedad pueden ser dinero en efectivo, aportes laborales o inmateriales. En relación con los aportes estatales, según el artículo 463 del Código de Comercio, pueden consistir en ventajas financieras o fiscales, garantías de las obligaciones de la sociedad o suscripción de los bonos que ella emita, auxilios especiales, concesiones, etc.⁵⁸.
- La organización de las sociedades de economía mixta corresponde a la de las sociedades comerciales, prevista en el Código de Comercio e implica la existencia de una asamblea de accionistas o junta de socios, de una junta o consejo directivo y de representantes legales que tienen la denominación de gerentes o presidentes.

Como ejemplos de SEM se encuentran: la Corporación de la Industria Aeronáutica Colombiana S.A. –CIAC– (vinculada al Ministerio de Defensa), la Empresa Colombiana de Petróleos –ECOPETROL– (vinculada al Ministerio de Minas y Energía), Fiduciaria de Comercio Exterior S.A. –FIDUCOLDEX– (vinculada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo).

Las entidades descentralizadas indirectas

Las entidades descentralizadas indirectas o de segundo grado, son las creadas por la voluntad y participación de otras entidades descentralizadas como los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta y las entidades territoriales. Estas entidades son producto de acuerdo de voluntades entre las anteriores entidades, mientras que las

⁵⁷ Este contrato de sociedad se rige por las normas del Código de Comercio y requiere, por tanto, la solemnidad de escritura pública y el registro de esta en la Cámara de Comercio del domicilio de la sede social.

⁵⁸ Para que una sociedad comercial pueda ser calificada como de economía mixta es necesario que el aporte estatal, a través de la Nación, de las entidades territoriales, de entidades descentralizadas y de empresas industriales y comerciales del Estado o sociedades de economía mixta no sea inferior al 50% del total del capital efectivamente suscrito y pagado.

directas –excepto las sociedades de economía mixta– son producto de la voluntad unilateral de la Nación o de las entidades territoriales.

Dependiendo de la participación de las diferentes entidades, y con base en Rodríguez (2009, p. 123-128) pueden existir: asociaciones de empresas industriales y comerciales del Estado, asociaciones entre entidades públicas, y asociaciones y fundaciones de participación mixta (capital público y privado), entre otras.

Entidades de régimen o carácter especial

Son aquellas entidades que, dada la especialidad de sus funciones, y aunque son del orden nacional, no se adecuan a los tipos tradicionales descritos anteriormente. Se trata de entidades que se caracterizan por tener un régimen especial y autonomía propia prevista directamente por la Constitución Política (entidades de régimen o carácter especial de origen constitucional) o por lo consagrado en la ley (entidades de régimen o carácter especial de origen legal).

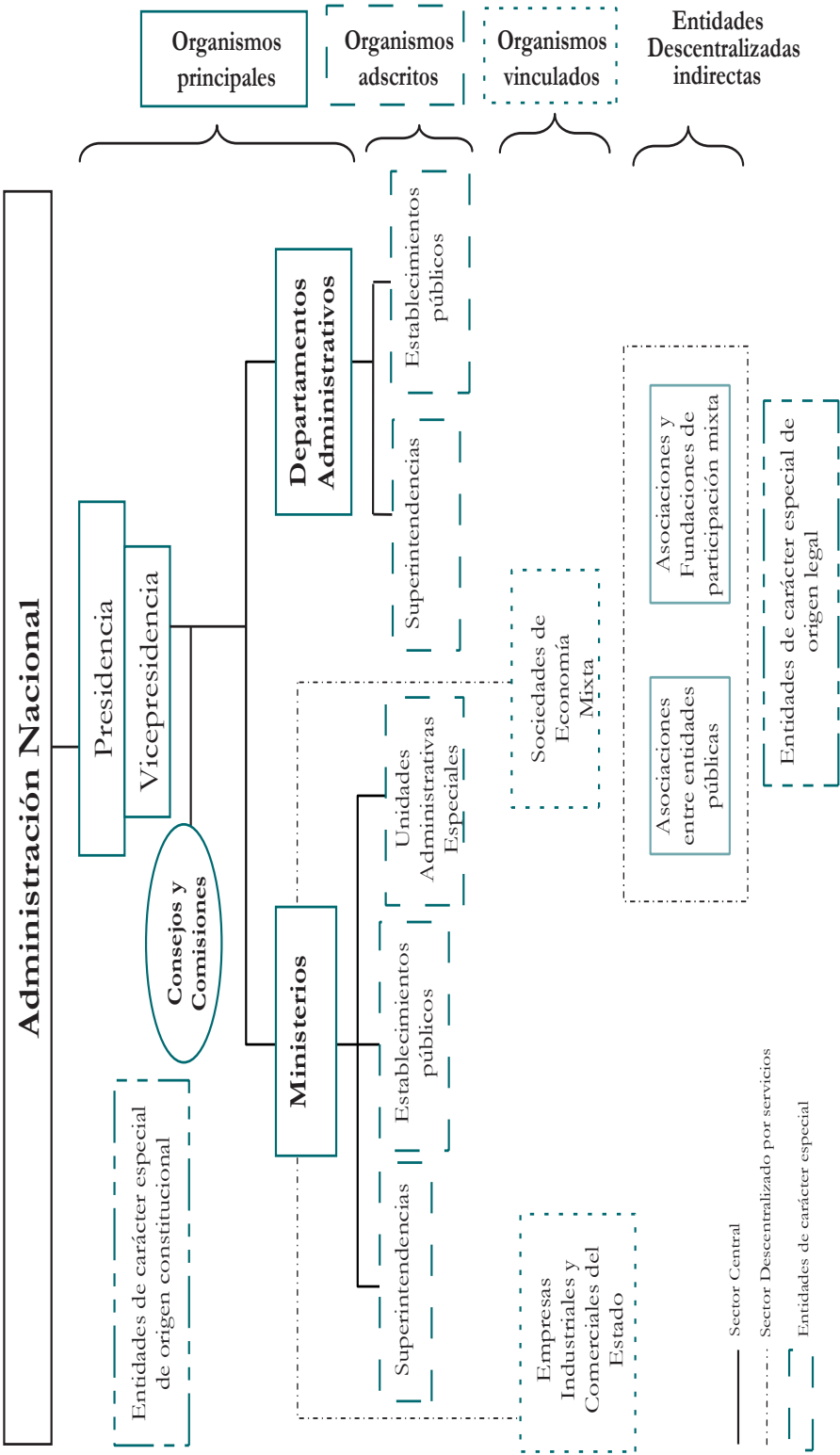
- **Entidades de régimen o carácter especial de origen constitucional.** Se trata de órganos autónomos e independientes que hacen parte de la Rama Ejecutiva, entre las que se destacan:
 - *Banco de la República.* Entidad encargada de ejercer las funciones de banca central, organizada como una persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeta a un régimen legal propio (art. 371 C.P). Sus funciones básicas son: regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito; emitir la moneda legal; administrar las reservas internacionales; ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito y servir como agente fiscal del gobierno.
 - *Entes universitarios autónomos.* Corresponden a las universidades estatales u oficiales, las cuales deben organizarse como entes universitarios autónomos (art. 69 C.P), vinculados al Ministerio de Educación Nacional. Cuentan con las siguientes características: personería jurídica; autonomía académica, administrativa y financiera; y patrimonio independiente.
 - *Corporaciones Autónomas Regionales.* Son “entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa, financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender su desarrollo sostenible...” (art. 23, Ley 99 de 1993, con base en lo establecido en el numeral 7 del artículo 150 de la Constitución⁵⁹).
 - *Comisión Nacional de Televisión.* Es un organismo de derecho público con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica; sujeto a un régimen legal propio, creado para la intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado por los servicios de televisión, y la elaboración de las políticas relacionadas con el tema (arts. 76 y 77, C.P).

⁵⁹ El artículo 331 de la Constitución creó directamente la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, cuyo régimen jurídico se encuentra en la Ley 161 de 1994.

- *Comisión Nacional del Servicio Civil*. Es un órgano de carácter permanente, del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, creada para la garantía y protección del sistema de mérito en el empleo público (art. 130 C.P.).
- **Entidades de régimen o carácter especial de origen legal.** Se trata de entidades creadas directamente por la ley, que hacen parte de la Rama Ejecutiva, entre las que se destacan:
 - *Empresas Sociales del Estado*. Son las entidades creadas por la Nación o por las entidades territoriales para la prestación en forma directa de servicios de salud, las cuales, a octubre de 2009, se sujetan al régimen previsto en las Leyes 100 de 1993, 344 de 1996, 1122 de 2007 y 489 de 1998.
 - *Empresas Oficiales de Servicios Públicos Domiciliarios*. De acuerdo al artículo 365 de la Constitución Política, los servicios públicos podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares y estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley. Por su parte, la Ley 142 de 1994 expidió el régimen de servicios públicos, y en el artículo 17 establece que las empresas cuyo objeto es la prestación de estos servicios, deben ser, por regla general, sociedades por acciones o empresas industriales y comerciales del Estado, de los Departamentos o de los Municipios.
 - *Los Institutos Científicos y Tecnológicos*. Se trata de entidades descentralizadas indirectas contempladas en el Decreto-ley 393 de 1991 (expedido en virtud de las facultades extraordinarias conferidas al Gobierno Nacional por la Ley 29 de 1990), creadas para adelantar actividades científicas y tecnológicas, que se rigen, principalmente, por las normas del derecho privado. Adicionalmente, la Ley 99 de 1993 prevé la existencia de institutos científicos y tecnológicos, los cuales se asimilan como corporaciones civiles sin ánimo de lucro, de carácter público, pero sometidas a las reglas del derecho privado.
 - *Fondo de Garantías Financieras (FOGAFIN)*. Creada por el artículo 1º de la Ley 117 de 1985, como una persona jurídica autónoma de derecho público y naturaleza única, con el fin de garantizar la confianza de los depositantes en el sistema financiero. Desde su creación, FOGAFIN se ha concentrado en tres frentes: las operaciones de apoyo a la banca, las privatizaciones y la vigilancia de los procesos liquidatorios de entidades financieras, que incluye el pago del seguro de depósitos.
 - *El Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas (FOGACOOP)*. Creado por el Decreto-ley 2206 de 1998 como una persona jurídica de naturaleza única, organizada como una entidad financiera vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecido con el fin de garantizar la confianza de los miembros de las Cooperativas en el país.
 - *El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, “Mariano Ospina Pérez” (ICETEX)*. Entidad creada mediante el Decreto 2586 de 1950 (modificado por la Ley 1002 de 2005). Se trata de una entidad financiera de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional, que tiene por objeto facilitar crédito, becas e información a los colombianos interesados en adelantar estudios en el exterior.

Finalmente, y de acuerdo con los organismos y entidades presentados anteriormente, en el organigrama siguiente se ilustra la estructura de la Rama Ejecutiva en el orden nacional.

Organigrama 5.
Estructura de la Rama Ejecutiva o Administrativa del Poder Público en el Orden Nacional



Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009), con base en Ley 489 de 1998 y Rodríguez (2009), p. 141; DNP (2005).

5. La Rama Ejecutiva o Administrativa en el Orden Territorial

5.1. ¿Cuáles son sus objetivos y sus principales características?

Como se señaló en el capítulo 2, Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales. Así mismo, en el capítulo anterior se reiteró el hecho que las entidades territoriales (existentes) hacen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público en Colombia, y se presentó la organización de la Rama Ejecutiva en el orden nacional, precisando los organismos y entidades principales de la administración nacional, así como las entidades que se pueden crear a partir del desarrollo de una de las herramientas de la función administrativa, como lo es la descentralización administrativa de tipo especializada o por servicios.

En este capítulo se tratará lo relativo a la expresión de la Rama Ejecutiva o administrativa del Poder Público en el orden territorial (constituida por las Gobernaciones y Alcaldías Distritales y Municipales), como desarrollo del principio de centralización política⁶⁰ y descentralización administrativa de tipo territorial⁶¹. Adicionalmente, en esta parte del documento se tratarán temas complementarios relativos a la organización territorial en el país.

El tema relacionado con la organización territorial y la administración pública territorial está previsto y desarrollado, principalmente, en el Título XI de la Constitución, que lleva por nombre: “*De la organización territorial*”, en el cual se identifican las entidades territoriales (existentes y previstas), así como otras formas de organización del territorio.

De acuerdo con lo anterior, y a partir de lo establecido en la Carta Política, es posible identificar como los principales objetivos de la Rama Ejecutiva en el orden territorial, los siguientes: la administración de

⁶⁰ Una de las manifestaciones de la centralización política en la Rama Ejecutiva se encuentra en el artículo 296 constitucional, en el que se establece que: “*Para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del presidente de la república se aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los de los gobernadores; los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes*”.

⁶¹ Como se indicó en el capítulo 2, la descentralización territorial es el proceso administrativo mediante el cual se otorgan, por parte de la Constitución o la ley, competencias y/o funciones administrativas y recursos a las entidades territoriales, para que las ejerzan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad.

los asuntos propios de la sección territorial, la planificación y promoción del desarrollo, la prestación de los servicios públicos que determine la ley y, en general, implementar medidas orientadas a mejorar la calidad de vida de los habitantes de su territorio.

En este punto, es conveniente precisar algunos aspectos generales sobre la organización territorial y la administración pública territorial en Colombia, como los siguientes:

- **Organización territorial (ordenamiento territorial).** La organización territorial se asimila al concepto de ordenamiento territorial⁶², el cual hace relación al conjunto de normas que establecen y regulan, por disposición de la Constitución, la forma como se distribuye espacialmente el Poder Público entre los diversos niveles político-administrativos de autoridad establecidos por la Carta Política (nacional, departamental, distrital, municipal) (Madrid-Malo, 2005, p. 294). La organización territorial comprende tanto las entidades que forman parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden territorial, como otras entidades territoriales previstas y otras formas de organización del territorio.

PARA RECORDAR

La división político- administrativa consiste en la organización del Estado como suprema manifestación jurídico – política de una comunidad organizada sobre un territorio determinado.



- **Administración pública territorial.** Corresponde al conjunto de las entidades que integran la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden territorial. En tal sentido, es conveniente precisar aquí que, únicamente, hacen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público a escala territorial, de acuerdo con el artículo 115 constitucional, las Gobernaciones y las Alcaldías (Distritales y Municipales), como principales representantes de las entidades territoriales existentes en el país.
- **Entidades territoriales.** Las entidades territoriales, son personas jurídicas de derecho público que, dentro de la división general del territorio, gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y ejercen, con arreglo a principios de coordinación, concurrencia y solidaridad, las competencias que le sean asignadas por la Constitución y la ley.

De acuerdo con el artículo 286 de la Constitución: “Son entidades territoriales los Departamentos, los distritos, los Municipios y los territorios indígenas”. Adicionalmente, señala la Carta Política que: “La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley”. A octubre de 2009, existen en Colombia 32 Departamentos y 1101 entidades del orden local (5 Distritos y 1096 Municipios), mientras que aún no se ha reglamentado la creación de Territorios Indígenas, Regiones y Provincias.

- **Otras divisiones del territorio.** Según prevé el artículo 285 constitucional, fuera de la división general del territorio, pueden existir otras secciones del territorio (divisiones administrativas) que determine la ley, para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado, principalmente para efectos administrativos y de planificación.

⁶² En Colombia no existe una única definición de ordenamiento territorial, respecto del cual se identifican diferentes enfoques, entre los que se destacan los siguientes: el de la Ley 99 de 1993 (ordenamiento desde el punto de vista ambiental); ii) el de la Ley 388 de 1997 (ordenamiento desde la perspectiva físico-espacial); iii) el contenido en Leyes como la 1176 de 2007, la 715 de 2001, y otras leyes sectoriales (relacionado con la distribución de competencias y recursos); y iv) el consignado en los proyectos de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, donde prima la perspectiva de la organización político-administrativa en el territorio.

Con base en lo anterior, es posible identificar regionalizaciones que hacen algunos Ministerios para efectos de organizar la prestación de servicios en el territorio, así como la regionalización (zonificación o identificación espacial de áreas en el territorio) que realizan otras Ramas del Poder Público (p. ej. la jurisdicción que se identifica para los Tribunales Superiores de Distrito Judicial o de los Tribunales Administrativos), o la existencia de entidades con fines administrativos y de planificación, tales como las Áreas Metropolitanas y las Asociaciones de Municipios, cuyas principales características se tratarán al final de este capítulo.

- **Normatividad sobre la organización territorial.** Como se señaló anteriormente, las principales disposiciones sobre la organización territorial se encuentran en el Título XI de la Constitución Política, así como en diferentes normas que reglamentan las entidades territoriales existentes y otras divisiones del territorio (p. ej. sobre Municipios: Decreto-ley 1333 de 1986, Ley 136 de 1994, Ley 617 de 2000, Ley 715 de 2001, Ley 1176 de 2007, entre otras). En particular, la Carta Política establece que existirá una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial –LOOT–, a la cual debe ajustarse la actividad legislativa en relación con la organización territorial del país.
- **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial –LOOT–.** Como se vio en el capítulo 3, una Ley Orgánica es un acto normativo proferido por el Congreso de la República, con una jerarquía superior a las leyes comunes, es ordenadora, posee carácter de permanencia y estabilidad, sin tener por ello rango de norma constitucional, que se limita a los temas que le asigne la Constitución y que requiere, para su aprobación, de la mayoría de los votos de los miembros de una y otra Cámara Legislativa.

La LOOT es una normativa de la cual carece el ordenamiento jurídico-político del Estado Colombiano⁶³, y la cual, de acuerdo con la referencia explícita a dicho instrumento, en algunos artículos de la Constitución, debe ocuparse de los siguientes temas:

- Realización de consultas populares, por parte de los gobernadores y alcaldes, para decidir sobre asuntos de competencia del respectivo Departamento o Municipio (art. 105, C.P.).
- Asignación de competencias normativas a las entidades territoriales (art. 151, C.P.).
- La distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales (art. 288, C.P.).
- La creación de nuevos Departamentos por el Congreso de la República (art. 297, C.P.).
- Las condiciones para la conversión de la región en entidad territorial (art. 307, C.P.).
- Adoptar un régimen administrativo y fiscal de carácter especial para las Áreas Metropolitanas (art. 319, C.P.).
- La conformación de las Entidades Territoriales Indígenas (art. 329, C.P.).

Dada la complejidad de los temas que son de la órbita de la LOOT, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-600A, señaló que: “*Las materias propias en relación con el ordenamiento territorial pueden estar contenidas en diversas leyes, y no tienen por qué estar contenidas en un documento legal único*”, por lo cual, la Corte hace referencia a la “*legislación orgánica de ordenamiento territorial*”, sin circunscribirse a una única ley sobre la materia. En tal sentido, y ante la ausencia de la LOOT, otras leyes han desarrollado temas propios

⁶³ Desde 1992, el Gobierno y el Congreso han venido presentando diferentes proyectos de LOOT (a octubre de 2009 se han presentado, aproximadamente, 18 proyectos de ley en la materia) que no han surtido todo el trámite legislativo para convertirse en Ley de la República.

- del ordenamiento territorial (p. ej.: Competencias y recursos –Leyes 60/93, 715/01, 1176/07–, planificación física y de usos del suelo –Ley 388/1997–, áreas metropolitanas –Ley 128 de 1994–).
- **Autonomía territorial.** De acuerdo con Madrid-Malo (2005, p. 36), la autonomía territorial es la: *“Capacidad de una entidad territorial para gobernarse por sí misma y gestionar sus propios intereses, dentro de los límites trazados por la Constitución y las leyes”*. Con base en lo establecido en el artículo 287 constitucional, la autonomía se predica de las entidades territoriales (no de las divisiones administrativas), quienes gozan de los siguientes derechos: i) Gobernarse por autoridades propias; ii) ejercer las competencias que les asigne la Constitución y la ley; iii) administrar los recursos y, establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; y iv) participar en las rentas nacionales.
 - **Autoridades de las entidades territoriales.** En virtud de la autonomía territorial, las entidades territoriales pueden gobernarse por autoridades propias, que conozcan de los asuntos particulares del Departamento, Distrito o Municipio. De tal forma, los ciudadanos de las entidades territoriales existentes en el país pueden elegir Gobernadores, Alcaldes, Diputados de las Asambleas Departamentales, y Concejales (Distritales y Municipales). Adicionalmente, en las grandes ciudades (p. ej. el Distrito Capital de Bogotá) los habitantes de las zonas en las cuales está dividido su territorio (generalmente llamadas Localidades) pueden elegir miembros de las Juntas de Acción Local (JAL), de acuerdo con lo que establezcan las normas que las regulan.
 - **Principios que rigen el ejercicio de competencias.** El artículo 288 de la Constitución señala que las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, cuyas principales características se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro 13
Principios del ejercicio de competencias

Coordinación	Concurrencia	Subsidiariedad
<ul style="list-style-type: none">• Hace referencia a la existencia de la armonía y coherencia entre las actividades que realice una entidad territorial, a su interior y en relación con las demás entidades territoriales, para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.	<ul style="list-style-type: none">• Se da cuando dos o más entidades territoriales deben desarrollar actividades en conjunto hacia un propósito común, en procura de una mayor eficiencia y respetándose mutuamente las competencias de cada una de ellas.	<ul style="list-style-type: none">• Se presenta cuando las autoridades de un nivel superior apoyan, transitoriamente, a otras de un nivel inferior, a solicitud de estas últimas, en la realización de actividades propias del nivel inferior.

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009) con base en el artículo 3° de la Ley 152 de 1994.

PARA RECORDAR

Una competencia es la: *“Facultad atribuida por la Constitución o por la ley a un órgano del Estado, a una entidad descentralizada o a un servidor público para que, en forma excluyente, ejerza autoridad o jurisdicción en un asunto concreto”* (Madrid-Malo, 2005, p. 64).



- **Principales recursos de las entidades territoriales (ET).** Los principales recursos con los que cuentan las entidades territoriales, para el ejercicio de sus competencias, son: los humanos (representados, principalmente, en los servidores públicos y contratistas que prestan servicios a las administraciones territoriales), los físicos (bienes muebles –escritorios, muebles, etc.–, e inmuebles –edificios, acueductos, etc.–), los tecnológicos (software, sistematización de procesos,

etc.), y los financieros (rentas propias, recursos del sistema general de participaciones, recursos de crédito –interno o externo–, y las regalías⁶⁴). En el siguiente cuadro se presentan las características generales de las principales fuentes⁶⁵ de financiación con que cuentan las ET.

Cuadro 14
Principales fuentes de financiación de las entidades territoriales

Rentas Propias	Recursos del Sistema General de Participaciones	Recursos de crédito	Regalías
<ul style="list-style-type: none"> Corresponden a los recursos que dependen del esfuerzo de recaudo directo, y que pueden ser determinados y obtenidos directamente por las ET (respetando la reglamentación general definida por las leyes). Están compuestas por los ingresos tributarios⁶⁶ y los no tributarios⁶⁷. 	<ul style="list-style-type: none"> Son recursos, estables y permanentes, que, en virtud de la Constitución y las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007, la Nación transfiere a las ET y a los resguardos indígenas⁶⁸, para financiar el desarrollo de sus competencias (principalmente en educación, salud, y agua potable y saneamiento básico). 	<ul style="list-style-type: none"> Son aquellos que la SET obtienen por medio de entidades crediticias nacionales o extranjeras, cuyo monto debe reembolsar de acuerdo con el plazo para su pago. Estos compromisos se pueden adquirir siempre y cuando la ET tenga capacidad de endeudamiento en los términos establecidos por la ley. 	<ul style="list-style-type: none"> Corresponden a la contraprestación económica por concepto de explotación de recursos naturales no renovables. Pueden ser directas (por la explotación o por ser puerto de salida de recursos naturales no renovables) o indirectas (a través de proyectos, en áreas determinadas por la ley, que las ET presentan al Fondo Nacional de Regalías).

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009) con base en DNP, ESAP, Mincultura (2007).

PARA RECORDAR

“Los bienes y rentas tributarias o no tributarias o provenientes de la explotación de monopolios de las entidades territoriales, son de su propiedad exclusiva y gozan de las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares. Los impuestos departamentales y municipales gozan de protección constitucional y en consecuencia la ley no podrá trasladarlos a la Nación, salvo temporalmente en caso de guerra exterior”. (Art. 362, C.P.).



- **Participación en las rentas nacionales.** Las entidades territoriales, y los resguardos indígenas, participan en las rentas nacionales a través del Sistema General de Participaciones (SGP). El SGP es un sistema creado por la Constitución que está constituido por los recursos que la Nación transfiere, por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política (modificados por los Actos Legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007), a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios cuya competencia se les asigna en las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007 (principalmente lo relativo a

⁶⁴ Otra fuente adicional de recursos corresponde a los de cofinanciación, los cuales son recursos de origen nacional o departamental orientados a apoyar la financiación de determinados proyectos según las prioridades de inversión del respectivo departamento o de la Nación.

⁶⁵ Para un mayor detalle sobre la estructura y análisis de las fuentes de financiación territorial se sugiere consultar el documento: DNP-DDTS (2009). “Técnicas para el Análisis de la Gestión Económica y Financiera de las Entidades Territoriales”; (disponible en www.dnp.gov.co).

⁶⁶ Los ingresos tributarios son los ingresos, recibidos en forma regular, que tienen carácter obligatorio y que no generan contraprestación alguna (p. ej. los impuestos sobre los licores, cerveza, cigarrillos y tabaco en los Departamentos; y los impuestos predial y de industria y comercio en Distritos y Municipios).

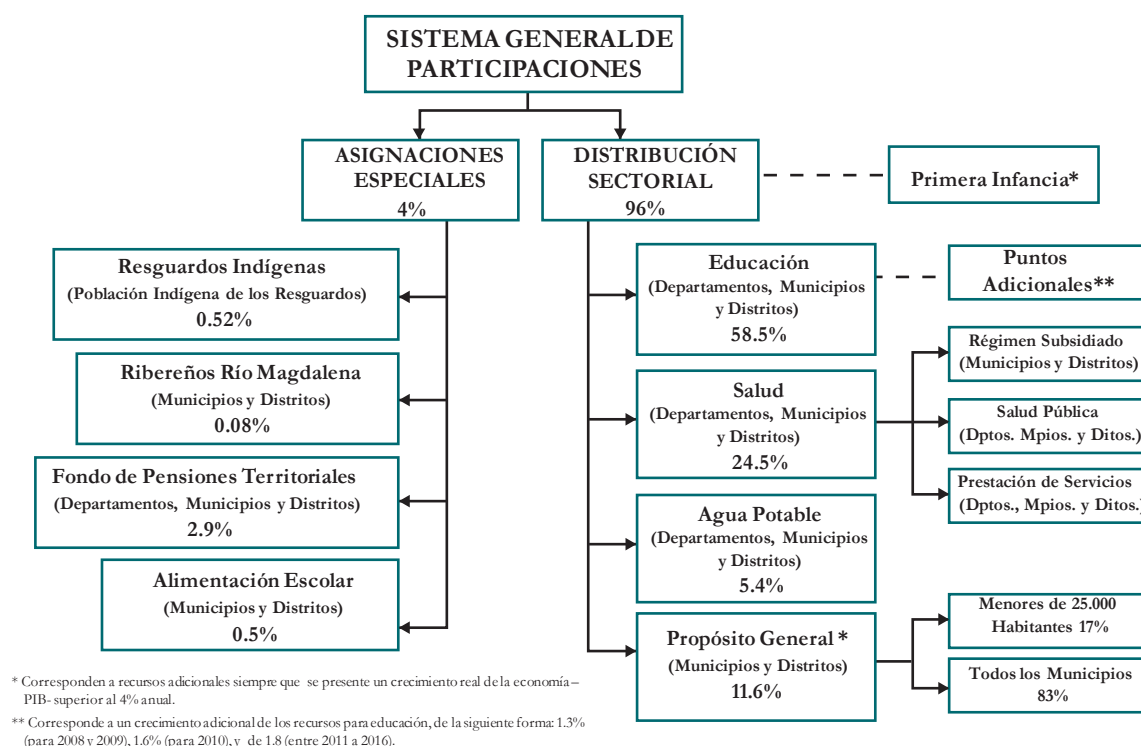
⁶⁷ Los ingresos no tributarios son los ingresos, recibidos en forma regular, que generan alguna contraprestación (p. ej. tasas, multas y contribuciones en los Departamentos; y tasas, multas y peajes en los Distritos y Municipios).

⁶⁸ Dado que los resguardos indígenas no son entidades territoriales, los recursos que la Nación les transfiere (de acuerdo con la población total del resguardo), se ejecutan a través de un convenio que las autoridades indígenas deben suscribir con el Municipio o Departamento en el cual se encuentra localizado el respectivo resguardo.

educación, salud, agua potable y saneamiento básico y un conjunto de 17 sectores establecidos en el artículo 76 de la Ley 715 de 2001 que corresponden a competencias municipales).

En el siguiente diagrama, y para efectos ilustrativos, se presentan los componentes del SGP⁶⁹ (con sus respectivos porcentajes de asignación de recursos), así como sus principales beneficiarios:

Diagrama 11.
Composición del SGP de acuerdo con las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007



Fuente: DNP-DDTS-Subdirección de Finanzas Públicas Territoriales (2009).

La distribución sectorial de los recursos del SGP se hace de acuerdo con los aspectos técnicos que caracterizan cada sector, y atendiendo, principalmente, los criterios establecidos en el artículo 350 de la Constitución, de acuerdo con el cual: “En la distribución territorial del gasto público social se tendrá en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población, y la eficiencia fiscal y administrativa, según reglamentación que hará la ley”.

- **Organización administrativa de las entidades territoriales.** De acuerdo con el artículo 39 de la Ley 489, y con lo señalado por Rodríguez (2009, p. 63 y 64), se encuentra que la Administración Pública en el orden territorial, está integrada u organizada como se presenta en el siguiente cuadro:

⁶⁹ Para un mayor detalle sobre la organización y criterios de distribución de los recursos del SGP se sugiere consultar el documento sobre el particular, elaborado por la Subdirección de Finanzas Públicas Territoriales de la DDTS del DNP, así como lo establecido en los artículos 356 y 357 de la Constitución (modificados por los Actos Legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007) y en las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007.

Cuadro 15

Integración de la Administración Pública en el orden territorial

Administración Pública Territorial (Departamental, Distrital y Municipal)
Organismos Principales: <ul style="list-style-type: none"> • Gobernaciones y Alcaldías • Secretarías de Despacho • Departamentos Administrativos Organismos Adscritos: <ul style="list-style-type: none"> • Los que la Ley, las Ordenanzas Departamentales o los Acuerdos Municipales determinen Organismos Vinculados: <ul style="list-style-type: none"> • Los que la Ley, las Ordenanzas Departamentales o los Acuerdos Municipales determinen Corporaciones Administrativas de elección popular: <ul style="list-style-type: none"> • Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009), con base en el artículo 39 de la Ley 489 de 1998 y en Rodríguez (2009).

Cabe señalar que por el hecho de formar parte de la Rama Ejecutiva o administrativa del Poder Público, las entidades territoriales existentes (Departamentos, Distritos y Municipios) pueden crear directamente establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta (entidades descentralizadas especializadas o por servicios). Así mismo, en ejercicio de su autonomía, los Departamentos, Distritos y Municipios, mediante autorización de las corporaciones administrativas de elección popular (Asambleas o Concejos), y por iniciativa del jefe de la administración pública territorial (Gobernador o Alcalde), pueden darse la estructura administrativa que consideren conveniente para el cumplimiento de sus competencias y funciones⁷⁰.

5.2. ¿Quién la integra?

Una vez presentados algunos aspectos generales, tanto sobre la organización territorial como sobre la administración pública territorial, y reiterando el hecho, señalado anteriormente, que la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden territorial está conformada, únicamente, por las Gobernaciones y las Alcaldías (representadas por los Departamentos, Distritos y Municipios, en su papel de entidades territoriales existentes en el país), en las siguientes páginas se presenta la definición, principales autoridades y competencias de las citadas entidades.

Departamentos

- **Definición y creación.** El Departamento es la entidad territorial constituida por una porción del territorio colombiano en la cual se han creado varios Municipios. Su creación corresponde al Congreso,

⁷⁰ En el organigrama 7 de este documento se presenta una estructura tipo correspondiente a la organización administrativa que podría darse un Departamento, un Municipio o un Distrito. Adicionalmente, en relación con la organización del Estado en el orden territorial (ver organigramas 8 y 9), pueden existir, en las entidades territoriales, organismos y entidades descentralizadas o desconcentradas de otras Ramas del Poder Público, como se verá en los capítulos 6 a 8 de este documento (p. ej. Tribunales Superiores del Distrito Judicial; Tribunales Administrativos; Procuradurías Regionales; Defensorías Regionales; Contralorías y Registradurías Departamentales, Distritales y Municipales; entre otros).

previo el cumplimiento de los requisitos señalados en la Constitución y los que se establezcan en la LOOT, y una vez se verifiquen los procedimientos, estudios y consulta popular dispuestos en la Constitución⁷¹. A octubre de 2009, existen 32 Departamentos en el país.

Las principales normas que regulan la organización y competencias de los Departamentos son la Constitución Política (Art. 297 a 310), el Código de Régimen Departamental (Decreto-Ley 1222 de 1986), y las Leyes 617 de 2000, 715 de 2001, y 1176 de 2007.

- **Competencias y funciones.** El Departamento goza de autonomía para la administración de sus asuntos seccionales y para la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio y, al tenor del artículo 298 de la Carta Política, ejerce funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las Leyes⁷².

De acuerdo con el artículo 7º del Decreto-ley 1222 de 1986 (Código de Régimen Departamental), le corresponde a los Departamentos:

- Participar en la elaboración de los planes y programas nacionales de desarrollo económico y social y de obras públicas y coordinar la ejecución de los mismos.
- Cumplir funciones y prestar servicios nacionales, o coordinar su cumplimiento y prestación, en las condiciones que prevean las delegaciones que reciban y los contratos o convenios que para el efecto se celebren.
- Promover y ejecutar, en cumplimiento de los respectivos planes y programas nacionales y departamentales, actividades económicas, que interesen a su desarrollo y al bienestar de sus habitantes.
- Prestar asistencia técnica, administrativa y financiera a los Municipios, promover su desarrollo y el bienestar de sus habitantes.
- Prestar asistencia administrativa, técnica y financiera a los Municipios, promover su desarrollo y ejercer sobre ellos la tutela que las leyes señalen.
- Colaborar con las autoridades competentes en la ejecución de las tareas necesarias para la conservación del medio ambiente y disponer lo que requiera la adecuada preservación de los recursos naturales.
- Cumplir las demás funciones administrativas y prestar los servicios que señalen la Constitución y las Leyes.

⁷¹ La Carta Política previó en su artículo 309 la transformación, automática, de las antiguas Intendencias y Comisarías (figuras de organización territorial establecidas en la Constitución Política de 1886 y en los Actos Legislativos que la reformaron) en Departamentos (el caso de las Comisarías del Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada; y de las Intendencias de Arauca, Casanare, Putumayo, y el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –para este último la Constitución, artículo 310, precisó que el Archipiélago se regiría, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros Departamentos, por las normas especiales que en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico, estableciera el legislador–).

⁷² Por ejemplo, Leyes como la 715 de 2001 y la 1176 de 2007, establecen competencias y funciones de los Departamentos, y de las demás entidades territoriales, principalmente en los sectores de salud, educación, y agua potable y saneamiento básico.

En desarrollo del artículo 302 de la Constitución Política⁷³, teniendo en cuenta la capacidad de gestión administrativa y fiscal y de acuerdo con la población e ingresos corrientes de libre destinación (ICLD⁷⁴), el artículo 1° de la Ley 617 de 2000 establece la siguiente categorización para los Departamentos del país.

Cuadro 16.

Categorías de Departamentos de acuerdo con la Ley 617 de 2000

Categoría	Población (habitantes)	ICLD
Especial	Mayor o igual a 2.000.000	Mayores a 600.000 SMLM
Primera	Entre 700.001 a 2.000.000	Entre 170.001 a 600.000 SMLM
Segunda	Entre 390.001 a 700.000	Entre 122.001 a 170.000 SMLM
Tercera	Entre 100.001 a 390.000	Entre 60.001 a 122.000 SMLM
Cuarta	Menor o igual a 100.000	Menor o igual a 60.000 SMLM

SMLM: Salarios Mínimos Legales Mensuales.

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT con base en la Ley 617 de 2000.

La categorización tiene efectos legales sobre el salario del Gobernador, sobre los límites de gasto de funcionamiento de la entidad territorial, así como para la eventual delegación que pueda hacer la ley, a uno o varios Departamentos, de atribuciones propias de los organismos o entidades públicas nacionales (art. 302, C.P.).

PARA RECORDAR

Los Gobernadores determinarán anualmente, mediante Decreto expedido antes del 31 de octubre, la categoría en la que se encuentra clasificado el respectivo Departamento para el año siguiente, para lo cual tendrán en cuenta: i) las certificaciones que expida el Contralor General de la República sobre los ICLD recaudados efectivamente en el año anterior y sobre la relación porcentual entre los gastos de funcionamiento y los ICLD; y ii) la certificación que expida el DANE sobre población para el año anterior (las certificaciones se remitirán al Gobernador, a más tardar, el 31 de julio de cada año). Si el Gobernador no expide la certificación sobre categorización antes del 31 de octubre de cada año, dicha certificación será expedida por el Contador General de la Nación en el mes de noviembre (parágrafo 4°, artículo 1°, Ley 617 de 2000).



- **Autoridades propias.** En virtud de lo señalado en la Constitución Política, son autoridades del Departamento, la Asamblea Departamental (órgano colegiado y deliberante) y el Gobernador (jefe de la administración departamental), cuyas principales características son las siguientes:

- **La Asamblea Departamental.** Es una corporación administrativa de elección popular integrada por no menos de 11 miembros ni más de 31 (artículo 299 constitucional, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2007), denominados Diputados, quienes son elegidos, por los ciudadanos que habitan en la jurisdicción del Departamento, para períodos de 4 años. La Asamblea goza de autonomía administrativa y presupuesto propio, y podrá ejercer control político sobre la administración departamental.

De acuerdo con el artículo 300 de la Constitución (modificado por los Actos Legislativos 01 de 1996 y 01 de 2007), entre otras atribuciones, le corresponde a las Asambleas, por medio de Ordenanzas:

⁷³ El artículo 302 prevé que la ley pueda establecer, para uno o varios Departamentos, diversas capacidades y competencias de gestión administrativa y fiscal, distintas a las señaladas para ellos en la Constitución, de acuerdo con su población, recursos económicos y naturales y circunstancias sociales, culturales y ecológicas.

⁷⁴ Los ICLD son los ingresos corrientes (los que se recaudan en forma regular) “excluidas las rentas de destinación específica, entendiendo por estas las destinadas por ley o acto administrativo a un fin determinado” (parágrafo 1 del artículo 3° de la Ley 617 de 2000).

- Reglamentar el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios del departamento.
 - Expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los Municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera.
 - Adoptar los planes y programas de desarrollo para impulsar su ejecución y asegurar su cumplimiento.
 - Decretar, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales.
 - Expedir las normas orgánicas del presupuesto departamental y el presupuesto anual de rentas y gastos.
 - Crear y suprimir Municipios, segregar y agregar territorios municipales, y organizar provincias.
 - Organizar juntas administradoras para el cumplimiento de las funciones que les señale el acto de su creación en el territorio que este mismo determine (art. 318 C.P.).
 - Determinar la estructura de la administración departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración, crear establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales y aprobar la formación de sociedades de economía mixta.
 - Regular, en concurrencia con el Municipio, el deporte, la educación y la salud en los términos que determine la ley.
 - Solicitar informes sobre el ejercicio de sus funciones al Contralor General del Departamento, Secretarios del Despacho, Jefes de Departamentos Administrativos y Directores de Institutos Descentralizados del orden Departamental.
 - Proponer moción de censura respecto de los Secretarios de Despacho por asuntos relacionados con funciones propias del cargo, o por no atender los requerimientos y citaciones de la Asamblea.
 - Cumplir las demás funciones que le determine la Constitución y la ley.
- **El Gobernador.** Es un servidor público de elección popular, elegido, por los ciudadanos que habitan en la jurisdicción del Departamento, para un periodo de cuatro años de gobierno, sin posibilidad de reelección inmediata. Es el jefe de la administración seccional, representante de la Rama Ejecutiva del Poder Público en su jurisdicción, representante legal del departamento y agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público, para la ejecución de la política económica general y para los asuntos que, mediante convenios, la Nación acuerde con el Departamento. La Constitución prevé que la ley fijará, entre otros aspectos, las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los Gobernadores.

PARA RECORDAR

En relación con la falta absoluta del Gobernador, el artículo 303 de la Constitución (modificado por el Acto Legislativo 02 de 2002) establece que si la falta absoluta se presenta a más de 18 meses de la terminación del período constitucional, se elegirá, popularmente, Gobernador para cumplir con el tiempo que reste (p. ej. para 2 o 3 años, si la falta se dio en el segundo o en el primer año). En caso que la falta absoluta se presente a menos de 18 meses de terminar su período constitucional, el Presidente de la República designará un Gobernador para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el Gobernador elegido.



Con base en el artículo 305 constitucional, algunas de las principales atribuciones del Gobernador son las siguientes:

- Cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los Decretos del Gobierno Nacional y las Ordenanzas de las Asambleas Departamentales.
- Dirigir y coordinar los servicios nacionales en las condiciones de la delegación que le confiera el Presidente de la República.
- Presentar oportunamente a la asamblea departamental los proyectos de ordenanza sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas y presupuesto anual de rentas y gastos.
- Ejercer las funciones administrativas que le delegue el Presidente de la República.
- Dirigir y coordinar la acción administrativa del Departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio.
- Suprimir o fusionar las entidades departamentales de conformidad con las ordenanzas.
- Crear, suprimir y fusionar los empleos de sus dependencias, señalar sus funciones especiales y fijar sus emolumentos con sujeción a la ley y a las ordenanzas respectivas.
- Objetar por motivos de inconstitucionalidad, ilegalidad o inconveniencia, los proyectos de ordenanza, o sancionarlos y promulgarlos.
- Revisar los actos de los Concejos municipales y de los Alcaldes y, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad, remitirlos al Tribunal competente para que decida sobre su validez.
- Velar por la exacta recaudación de las rentas departamentales, de las restas de entidades descentralizadas y las que sean objeto de transferencias por la Nación.
- Escoger de las ternas enviadas por el jefe nacional respectivo, los gerentes o jefes seccionales de los establecimientos públicos del orden nacional que operen en el Departamento, de acuerdo con la ley.
- Las demás que le señale la Constitución, las leyes y las ordenanzas.

Municipios

- **Definición y creación.** Los Municipios son las entidades territoriales fundamentales de la división político - administrativa del Estado colombiano, cuya creación, o supresión, corresponde a la Asamblea Departamental⁷⁵, de acuerdo con los requisitos expuestos en el artículo 15 de la ley 617 (que modifica el artículo 8° de la Ley 136 de 1994):
 - Que el área del Municipio propuesto tenga identidad, atendidas sus características naturales, sociales, económicas y culturales.

⁷⁵ El proyecto de ordenanza para la creación o supresión de Municipios podrá ser presentado por el Gobernador, los miembros de la Asamblea Departamental o por iniciativa popular. Si la ordenanza que aprueba la creación de un nuevo Municipio no hubiese surgido por iniciativa popular, esta se someterá a votación (referéndum) en el que participen los ciudadanos del respectivo territorio para aprobar o rechazar la creación del nuevo Municipio.

- Que cuente por lo menos con catorce mil (14.000) habitantes y que el Municipio o Municipios del cual se segreguen no disminuyan su población por debajo de ese límite señalado, según la certificación del DANE. En particular, precisa la Ley 617 de 2000 que, en ningún caso podrá crearse un Municipio que sustraiga más de la tercera parte del territorio del Municipio o Municipios de los cuales se segrega (se separa).
- Que el Municipio propuesto garantice, por lo menos, ingresos corrientes de libre destinación anuales equivalentes a cinco mil (5000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, durante un periodo no inferior a cuatro (4) años.
- Previamente a la presentación del proyecto de ordenanza, el órgano departamental de planeación, de acuerdo con la metodología, elaborada por el Departamento Nacional de Planeación, debe elaborar el respectivo estudio, sobre la conveniencia económica y social de la iniciativa y la viabilidad de la nueva entidad, teniendo en cuenta sus posibilidades económicas, de infraestructura y su identificación como área de desarrollo. Con base en dicho estudio, el órgano departamental de planeación deberá expedir concepto sobre la viabilidad de crear o no el Municipio, debiendo pronunciarse sobre la conveniencia de la medida para el Municipio o Municipios de los cuales se segregaría el nuevo.

Sin embargo, con base en el artículo 16 de la Ley 617 de 2000, las Asambleas podrán crear Municipios, sin el lleno de los anteriores requisitos, cuando: i) previo a la presentación de la ordenanza, el Presidente de la República considere su creación por razones de defensa nacional; ii) se decida elevar a dicha categoría a las áreas no municipalizadas creadas por el Gobierno Nacional antes de 1991 que se encuentren ubicadas en las zonas de frontera (antiguos corregimientos departamentales en Departamentos como Amazonas, Guainía, y Vichada) siempre y cuando no hagan parte de ningún Municipio, previo visto bueno del Presidente de la República.

A octubre de 2009, existen 1096 Municipios en el país (sin incluir los 5 Distritos, con los cuales se tendría un total de 1101 entidades territoriales del orden local en el país⁷⁶). Las principales normas que regulan la organización y funcionamiento de los Municipios se encuentran establecidas en la Constitución Política, en sus artículos 311 a 321, en el Código de Régimen Municipal –Decreto 1333 de 1986–, el cual ha sido modificado en gran parte por normas posteriores, en especial por las Leyes 136 de 1994, 617 de 2000, 715 de 2001 y 1176 de 2007.

- **Competencias y funciones.** El Municipio goza de autonomía para la gestión de sus intereses y, acorde con el artículo 311 constitucional, le corresponde –como entidad fundamental de la división político administrativa– la prestación de los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las Leyes⁷⁷.

⁷⁶ De acuerdo con información correspondiente a la distribución de recursos del Sistema General de Participaciones (a octubre de 2009).

⁷⁷ Por ejemplo, diferentes leyes sectoriales precisan competencias y funciones puntuales del Municipio en diferentes ámbitos, entre las cuales cabe destacar: Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007 (salud, educación, y agua potable y saneamiento básico, y en otros sectores); Ley 100 de 1993 (salud); Ley 115 de 1994 (educación); Ley 181 de 1995 (deporte y recreación); Ley 397 de 1997 (cultura); Leyes 01 de 1991, 105 de 1993, 336 de 1996 (infraestructura y transporte); Ley 99 de 1993 (medio ambiente); Ley 142 de 1994 (servicios públicos domiciliarios); Leyes: 3ª de 1991, 400 de 1997, 38 de 1997, 546 de 1999, 708 de 2001 (vivienda), entre otras.

Las anteriores disposiciones son precisadas por la Ley 136 de 1994 (*“Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los Municipios”*), en cuyo artículo 3° se establecen las siguientes funciones del Municipio:

- 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, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes.
- Planificar el desarrollo económico, social y ambiental de su territorio, de conformidad con la ley y en coordinación 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, complementariedad y coordinación con las demás entidades territoriales y la Nación, en los términos que defina la ley.
- Velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del medio ambiente.
- 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 provean lo necesario, para el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.
- Las demás que le señale la Constitución y la ley.

En desarrollo del artículo 320 de la Constitución Política⁷⁸, teniendo en cuenta la capacidad de gestión administrativa y fiscal, y de acuerdo con la población e ingresos corrientes de libre destinación (ICLD), el artículo 2° de la Ley 617 de 2000 (que reemplaza el artículo 6° de la Ley 136 de 1994) establece la siguiente categorización para los Distritos y Municipios del país:

Cuadro 17
Categorías de Distritos y Municipios de acuerdo con la Ley 617 de 2000

Categoría	Población (habitantes)	Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)
Especial	Mayor o igual a 500.001	Mayor o igual a 400.000 SMLM
Primera	Entre 100.001 a 500.000	Entre 100.000 a 400.000 SMLM
Segunda	Entre 50.001 a 100.000	Entre 50.000 a 100.000 SMLM
Tercera	Entre 30.001 a 50.000	Entre 30.000 a 50.000 SMLM
Cuarta	Entre 20.001 a 30.000	Entre 25.000 a 30.000 SMLM
Quinta	Entre 10.001 a 20.000	Entre 15.000 a 25.000 SMLM
Sexta	Menor o igual a 10.000	Menor o igual a 15.000 SMLM

SMLM: Salarios Mínimos Legales Mensuales.

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT con base en la Ley 617 de 2000.

⁷⁸ El artículo 302 prevé que la ley: “...podrá establecer 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”.

Al igual que en el caso de los Departamentos, la categorización de los Distritos y Municipios tiene efectos legales, principalmente, sobre el salario del Alcalde, y sobre los límites de gasto de funcionamiento de la entidad territorial.

PARA RECORDAR

Los Alcaldes determinarán anualmente, mediante Decreto expedido antes del 31 de octubre, la categoría en la que se encuentra clasificado el respectivo Distrito o Municipio para el año siguiente, para lo cual tendrán en cuenta: i) las certificaciones que expida el Contralor General de la República sobre los ICLD recaudados efectivamente en el año anterior y sobre la relación porcentual entre los gastos de funcionamiento y los ICLD; y ii) la certificación que expida el DANE sobre población para el año anterior (las certificaciones se remitirán al Gobernador, a más tardar, el 31 de julio de cada año).

Si el Alcalde no expide la certificación sobre categorización antes del 31 de octubre de cada año, dicha certificación será expedida por el Contador General de la Nación en el mes de noviembre (parágrafo 5º, artículo 2º, Ley 617 de 2000).



- **Autoridades propias.** De acuerdo con lo establecido en la Constitución Política, son autoridades municipales, el Concejo (órgano colegiado y deliberante) y el Alcalde (jefe de la administración departamental), cuyas principales características son las siguientes:
 - **El Concejo Municipal.** Es una corporación administrativa de elección popular integrada por servidores públicos denominados Concejales, en el número que establezca la ley (entre 7 a 21), quienes son elegidos, por los ciudadanos que habitan en la jurisdicción del Municipio, para períodos de 4 años. El Concejo goza de autonomía administrativa y presupuesto propio, y podrá ejercer control político sobre la administración municipal. Según el artículo 22 de la Ley 136 de 1994 el número de concejales, de acuerdo con su población, es el siguiente:

Cuadro 18

Número de Concejales de acuerdo con la población municipal

Municipios con población (Habitantes)	Número de Concejales
5.000	7
Entre 5.001 a 10.000	9
Entre 10.001 a 20.000	11
Entre 20.001 a 50.000	13
Entre 50.001 a 100.000	15
Entre 100.001 a 250.000	17
Entre 250.001 a 1.000.000	19
De 1.000.001 en adelante	21

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT con base en la Ley 136 de 1994.

De acuerdo con el artículo 313 de la Constitución, entre otras atribuciones, corresponde a los Concejos, por medio de Acuerdos:

- Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Municipio.
- Adoptar los planes y programas de desarrollo económico, social y de obras públicas.
- Autorizar al Alcalde para celebrar contratos y ejercer temporalmente funciones que le corresponden al Concejo.
- Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y gastos del Municipio.

- Determinar las normas orgánicas del presupuesto municipal y expedir el presupuesto anual de rentas y gastos.
 - Dividir sus Municipios en comunas (para áreas urbanas) y en corregimientos (para zonas rurales), con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local⁷⁹ (art. 318, C.P.).
 - Reglamentar los usos del suelo, y dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.
 - Determinar la estructura de la administración municipal, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración, crear establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales y aprobar la formación de sociedades de economía mixta.
 - Elegir al Personero para el periodo que fije la ley, y los demás funcionarios que esta determine.
 - Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del Municipio.
 - Proponer moción de censura respecto de los Secretarios del Despacho del Alcalde por asuntos relacionados con funciones propias del cargo o por no atender los requerimientos y citaciones del Concejo Distrital o Municipal.
 - Las demás que la Constitución y la ley le asignen.
- **El Alcalde.** De acuerdo con el artículo 314 de la Constitución, en cada Municipio habrá un Alcalde, quien es el jefe de la administración local, representante de la Rama Ejecutiva del Poder Público en su jurisdicción, y representante legal del Municipio, elegido por voto popular para periodos de cuatro años, sin que pueda ser reelegido para el periodo siguiente. A partir de lo señalado en la Ley 136 de 1994 (artículo 86) para ser elegido Alcalde se requiere ser ciudadano colombiano en ejercicio y haber nacido o ser residente en el respectivo Municipio o la correspondiente Área Metropolitana durante el año anterior a la fecha de su inscripción como candidato, o durante un período mínimo de 3 años consecutivos en cualquier época.

PARA RECORDAR

En relación con la falta absoluta del Alcalde, el artículo 314 de la Constitución (modificado por el Acto Legislativo 02 de 2002) establece que si la falta absoluta se presenta a más de 18 meses de la terminación del periodo constitucional, se elegirá, popularmente, Alcalde para cumplir con el tiempo que reste. En caso que la falta absoluta se presente a menos de 18 meses de terminar su periodo constitucional, el Gobernador designará un Alcalde para lo que reste del periodo, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el Alcalde elegido.



Los Alcaldes, al igual que los Gobernadores, pueden ser objeto de la revocatoria del mandato de acuerdo con lo estipulado en las Leyes 131 y 134 de 1994, mediante las cuales se establecen los requisitos y procedimientos de la votación popular mediante la aplicación del voto programático, esto es, si el mandatario local no cumple con los programas de desarrollo económico y social

⁷⁹ En cada una de las comunas o corregimientos habrá una junta administradora local -JAL- de elección popular, integrada por el número de miembros que determine la ley, la cual tendrá las siguientes funciones: 1) participar en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas; 2) vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con recursos públicos; 3) formular propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, departamentales y municipales; 4) distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal; y 5) ejercer las funciones que les deleguen el Concejo y otras autoridades locales.

descritos en su programa de gobierno (insumo clave para la elaboración del Plan de Desarrollo⁸⁰ Municipal), este puede ser revocado de su cargo, en los términos señalados por la ley.

Con base en el artículo 315 constitucional, algunas de las principales atribuciones del Alcalde son las siguientes:

- Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la Ley, los Decretos del Gobierno Nacional, las Ordenanzas, y los Acuerdos del Concejo.
- Conservar el orden público en el Municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo Gobernador.
- Dirigir la acción administrativa del Municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente.
- Suprimir o fusionar entidades y dependencias⁸¹ municipales, de conformidad con los Acuerdos respectivos.
- Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del Municipio.
- Sancionar y promulgar los Acuerdos que hubiere aprobado el Concejo y objetar los que considere inconvenientes o contrarios al ordenamiento jurídico.
- Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes.
- Colaborar con el Concejo para el buen desempeño de sus funciones.
- Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto.
- Las demás que la Constitución y la ley le señalen.

Distritos

- **Definición y creación.** Los Distritos obedecen a un concepto y a una concepción de la realidad sociopolítica de las conurbaciones (núcleos urbanísticos que exceden la dimensión de los Municipios). Desde el punto de vista administrativo y jurídico, el Distrito es una entidad territorial, del orden local, creada por la Constitución (artículos 322 y 238) con un régimen peculiar en materia política, fiscal y administrativa.

A octubre de 2009, existen los Distritos⁸² de Bogotá (Distrito Capital), Cartagena de Indias (Distrito Turístico y Cultural), Santa Marta (Distrito Turístico, Cultural e Histórico), Barranquilla (Distrito

⁸⁰ El Plan de desarrollo es el instrumento de planeación que deben elaborar el Gobierno Nacional y los Gobiernos de las entidades territoriales para orientar el desarrollo de sus respectivos territorios, de acuerdo con lo establecido en la Constitución (artículos 339 a 344) y en la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152 de 1994).

⁸¹ Entre estas dependencias, que corresponden a una división administrativa del territorio, se encuentran las inspecciones de policía, las cuales son oficinas dependientes del Alcalde, encargadas de conocer las contravenciones sobre las cuales les atribuyen competencia las normas nacionales de policía y las funciones delegadas por el Alcalde respectivo.

⁸² Originalmente, la Constitución previó los Distritos de Bogotá, Cartagena y Santa Marta. Sin embargo, mediante Actos Legislativos se crearon nuevos Distritos (Barranquilla y Buenaventura). Cabe destacar que mediante el Acto Legislativo 02 de 2007 se crearon 6 nuevos Distritos, correspondientes a: Turbo, Buenaventura, Tumaco, Popayán, Tunja, y Cúcuta; sin embargo, en virtud de fallo de la Corte Constitucional –mediante Sentencia C-033/2009– únicamente quedó en firme la creación del Distrito de Buenaventura.

Especial, Industrial y Portuario, creado mediante el Acto Legislativo 01 de 1993) y Buenaventura (Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico, creado mediante el Acto Legislativo 02 de 2007).

- **Competencias y funciones.** Los Distritos tienen simultáneamente las competencias asignadas por la Constitución y la ley a los Departamentos y Municipios, excepto aquellas relacionadas con la función de intermediación con los Municipios y la Nación (artículo 75 de la Ley 715 de 2001).

La organización y funcionamiento de los Distritos está regulada por un régimen especial de orden constitucional y legal, cuyas principales características se presentan a continuación:

- **El Distrito Capital de Bogotá.** Se encuentra regido por lo establecido en la Constitución Política (artículos 322 a 327, modificados por los Actos Legislativos 01 de 2000, 02 de 2002 y 03 de 2007), la cual estableció, entre otros, los siguientes aspectos:
 - Conserva su carácter como capital de la República y del Departamento de Cundinamarca.
 - Señala que su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los Municipios. En particular, el Distrito Capital se rige por lo establecido en el Decreto 1421 de 1993 (expedido por el Presidente de la República en virtud de la facultad especial conferida por el artículo 41 transitorio constitucional, y que corresponde al Estatuto Orgánico de Bogotá, el cual ha sido modificado, parcialmente, por la Ley 617 de 2000).
 - El Concejo Distrital se compondrá de cuarenta y cinco (45) concejales.
 - Con base en las normas generales que establezca la ley, el Concejo, a iniciativa del Alcalde, dividirá el territorio distrital en Localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, y hará el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas.
 - En cada una de las Localidades habrá una junta administradora, elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años, que estará integrada por no menos de 7 ediles, según lo determine el Concejo Distrital de acuerdo con la población de cada localidad.
 - A las autoridades distritales les corresponde garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito; a las autoridades de las localidades les corresponde la gestión de los asuntos propios de su territorio.
 - La elección de Alcalde Mayor, de concejales distritales y de ediles se hará en un mismo día por períodos de cuatro (4) años y el Alcalde no podrá ser reelegido para el período siguiente.

PARA RECORDAR

En relación con la falta absoluta del Alcalde Mayor, el artículo 314 de la Constitución (modificado por el Acto Legislativo 02 de 2002) establece que si la falta absoluta se presenta a más de 18 meses de la terminación del período constitucional, se elegirá, popularmente, Alcalde Mayor para cumplir con el tiempo que reste. En caso que la falta absoluta se presente a menos de 18 meses de terminar su período constitucional, el Presidente de la República designará un Alcalde para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el Alcalde elegido.



- **Los Distritos del Caribe Colombiano** (Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias; Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta; y el Distrito Especial, Industrial y Portuario

de Barranquilla). Se encuentran previstos en el artículo 328 constitucional. En relación con el régimen político, administrativo y fiscal especial para estos Distritos, este se encuentra contenido, principalmente, en la Ley 768 de 2002, mediante la cual se dota a las entidades en mención de las facultades, instrumentos y recursos que les permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo; y promover el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, a partir del aprovechamiento de sus recursos y ventajas derivadas de las características, condiciones y circunstancias especiales que presentan.

- **El Distrito de Buenaventura.** Se encuentra previsto en el artículo 328 constitucional, y fue introducido por el Acto Legislativo 02 de 2007. A octubre de 2009, no se ha expedido la ley que desarrolle su régimen especial.
- **Autoridades propias.** En virtud de lo señalado en la Constitución Política, son autoridades del Distrito, el Concejo Distrital (órgano colegiado y deliberante) y el Alcalde Distrital o Mayor (jefe de la administración distrital), cuyas atribuciones corresponden a las fijadas, principalmente, a los Alcaldes Municipales, así como las que se establezcan en la Constitución y en la ley que los regula.

5.3. Otras entidades que conforman la organización territorial

Son entidades que no pertenecen a la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden territorial, pero que tienen vocación de hacerlo (entidades territoriales previstas) o que se constituyen con fines administrativos y de planificación (Áreas Metropolitanas y Asociaciones de Municipios).

Otras entidades territoriales previstas en la Constitución

Adicional a los Departamentos, Distritos y Municipios, la Constitución previó la conformación de nuevas entidades territoriales, tales como las Regiones, Provincias y las Entidades Territoriales Indígenas, cuya creación, organización y funcionamiento deben ser establecidas por la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), norma que como se señaló al inicio de este capítulo, a octubre de 2009, no ha sido proferida por el Congreso de la República. No obstante lo anterior, es conveniente precisar los principales aspectos de las entidades territoriales previstas, de acuerdo con lo estipulado en la Constitución Política de 1991:

- **Las regiones.** En términos generales, se entiende por región, cualquier área subnacional que se identifica como tal para fines de desarrollo o de planificación. Desde lo jurídico, y a partir de lo señalado en los artículos 306 y 307 de la Carta Política, la región es una entidad que se constituye a partir de la unión de dos o más Departamentos, para lo cual se distingue entre dos tipos de regiones⁸³, a saber:
 - *Región administrativa y de planificación:* constituida por dos o más Departamentos, con el fin de lograr el desarrollo económico y social del respectivo territorio. Tiene personería jurídica, autonomía en el orden administrativo y patrimonio propio. Su objeto principal será el desarrollo económico y social de su territorio (art. 306, C.P.).

⁸³ No obstante no se cuenta con la LOOT para dar aplicación práctica a lo establecido en los artículos 306 y 307 de la Constitución, Rodríguez (2009, p. 218) destaca el hecho de que el Consejo de Estado y la Corte Constitucional han considerado que el Congreso puede, en uso de sus atribuciones ordinarias, organizar diversos tipos de regiones, siempre y cuando estas no sean entidades territoriales (Ver: Consejo de Estado. Concepto 6 septiembre de 2001, SCSC, exp. 1361; y Corte Constitucional. Sentencia C-207 de 2000).

- *Región Territorial*: la Constitución establece que la LOOT, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT)⁸⁴, debe establecer las condiciones para solicitar la conversión de la Región Administrativa y de Planificación en entidad territorial. Además precisa que la decisión tomada por el Congreso debe someterse en cada caso a referendo de los ciudadanos de los Departamentos interesados. Así mismo, la Carta Política señala que la LOOT establecerá las atribuciones, los órganos de administración, y los recursos de las regiones y su participación en el manejo de los ingresos provenientes del Fondo Nacional de Regalías, así como los principios para la adopción del estatuto especial de cada región (art. 307, C.P.).
- **Las Provincias.** El artículo 321 de la Constitución Política prevé la posibilidad de organizar Provincias, constituidas por Municipios o territorios indígenas circunvecinos, pertenecientes a un mismo Departamento. El artículo en mención establece que:
 - La ley dictará el estatuto básico y fijará el régimen administrativo de las Provincias, las cuales podrán organizarse para el cumplimiento de las funciones que les deleguen entidades nacionales o departamentales y las que les asignen la ley y los Municipios que las integran.
 - Las provincias serán creadas por ordenanza, a iniciativa del gobernador, de los Alcaldes de los respectivos Municipios o del número de ciudadanos que determine la ley.
 - Para el ingreso a una Provincia ya constituida deberá realizarse una consulta popular en los Municipios interesados.
 - El departamento y los Municipios aportarán a las Provincias el porcentaje de sus ingresos corrientes que determinen la Asamblea y los Concejos respectivos.
- **Las Entidades Territoriales Indígenas (ETI).** De acuerdo con lo establecido en el artículo 329 de la Carta Política, la conformación de estas entidades se realizará conforme a lo dispuesto en la LOOT, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la COT. Adicionalmente, la Constitución, en el artículo en mención, precisó algunos aspectos en relación con los llamados territorios indígenas (categoría que incluiría tanto a las ETI como a los resguardos indígenas):
 - Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable.
 - La ley definirá las relaciones y la coordinación de las ETI con las entidades territoriales de las cuales formen parte.
 - En el caso de un territorio indígena que comprenda el territorio de dos o más Departamentos, su administración se hará por los consejos indígenas en coordinación con los Gobernadores de los respectivos Departamentos. En caso de que dicho territorio decida constituirse como ETI, deberá cumplir con los requisitos establecidos en la LOOT.

⁸⁴ La COT de carácter constitucional se organizó e integró por el Gobierno Nacional y funcionó hasta 1994, en virtud de las facultades otorgadas en el artículo 38 transitorio de la Carta Política. Dicha comisión tenía como funciones realizar estudios y formular, ante las autoridades competentes, recomendaciones para acomodar la división territorial del país a las disposiciones constitucionales. Es importante señalar que el artículo citado estableció que aunque la COT cumpliría sus funciones durante un período de 3 años, la ley podría darle el carácter de permanente.

Así mismo, el artículo 330 constitucional reconoce que los territorios indígenas están gobernados por consejos (Consejos Indígenas), conformados y reglamentados, según los usos y costumbres de sus comunidades, los cuales deben ejercer las siguientes funciones:

- Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios.
- Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.
- Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.
- Percibir y distribuir sus recursos.
- Velar por la preservación de los recursos naturales.
- Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio.
- Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio, de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional.
- Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren; y las que les señalen la Constitución y la ley.

Otras figuras de organización territorial

En desarrollo de lo establecido en el artículo 285 de la Constitución Política, para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado, fuera de la división general del territorio, pueden existir otras divisiones que determine la Ley, entre las cuales se destacan figuras de organización y asociación territorial, como las Áreas Metropolitanas y las Asociaciones de Municipios, cuyas principales características son las siguientes:

- **Áreas Metropolitanas.** A partir de lo señalado en el artículo 319 de la Constitución, se trata de entidades administrativas dotadas de personería jurídica de derecho público, autonomía administrativa, patrimonio propio y autoridad y régimen especial, que se conforman a partir de la asociación entre dos o más Municipios vecinos, que tienen relaciones económicas, sociales y físicas características de un conjunto metropolitano, con el fin de: programar y coordinar el desarrollo armónico e integrado del territorio respectivo colocado bajo su autoridad; racionalizar la prestación de los servicios públicos a cargo de las entidades territoriales que la integran y, si es del caso, prestar en común alguno de ellos; y ejecutar obras de interés para el Área (obras de interés metropolitano).

La Constitución establece que la LOOT⁸⁵: adoptará un régimen administrativo y fiscal de carácter especial para las Áreas; garantizará que en sus órganos de administración (a cargo de una Junta Metropolitana, un Alcalde Metropolitano, un Gerente y otras unidades técnicas, entre las que se destaca el consejo metropolitano de planificación –artículo 20 de la Ley 128 de 1994–) tengan adecuada participación las respectivas autoridades municipales; y señalará la forma de convocar y realizar las consultas populares que decidan la vinculación de los Municipios⁸⁶.

⁸⁵ Como se mencionó al inicio de este capítulo, dada la complejidad de los temas que debe tratar la LOOT, la Corte Constitucional admitió la existencia de legislación orgánica en materia de ordenamiento territorial, de la cual hace parte la Ley 128 de 1994, correspondiente a la Ley Orgánica de las Áreas Metropolitanas, en la cual se precisan los requisitos de creación, y la organización y funcionamiento de dichas entidades administrativas.

⁸⁶ Una vez cumplida la consulta popular, y si el resultado es favorable, los respectivos Alcaldes y los Concejos municipales protocolizarán la conformación del Área y definirán sus atribuciones, financiación y autoridades, de acuerdo con la ley.

De igual manera, la Carta Política prevé la posibilidad de que las Áreas Metropolitanas puedan convertirse en Distritos conforme a los requisitos que establezca la ley. Como ejemplos prácticos de este tipo de entidades se encuentran las Áreas Metropolitanas⁸⁷: del Valle de Aburrá (conformada por Medellín, Caldas, La Estrella, Sabaneta, Itagüí, Bello, Copacabana, Girardota y Barbosa en el departamento de Antioquia), de Bucaramanga (conformada por Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta en el departamento de Santander), de Barranquilla (conformada por Barranquilla, Puerto Colombia, Galapa, Malambo y Soledad en el departamento de Atlántico), de Cúcuta (conformada por Cúcuta, Villa del Rosario, Los Patios, El Zulia y San Cayetano en el departamento de Norte de Santander), y de Centro Occidente (conformada por Pereira, Dosquebradas y La Virginia en el departamento de Risaralda).

- **Asociaciones de Municipios.** Se trata de una asociación voluntaria de dos o más Municipios de uno o más Departamentos (es decir, que es una entidad descentralizada indirecta, dado que le dan origen entidades descentralizadas del orden territorial como son los Municipios), definida por la Ley 136 de 1994 (art. 149) como una entidad administrativa de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio e independiente de los entes que la conforman, que se rige por sus propios estatutos y goza para el desarrollo de su objetivo, de los mismos derechos, privilegios, excepciones y prerrogativas otorgadas por la Ley a los Municipios.

De acuerdo con el artículo 148 de la Ley 136 de 1994, las asociaciones de Municipios se constituyen, en virtud de un acuerdo de voluntades, con el fin de: *“organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras o el cumplimiento de funciones administrativas, procurando eficiencia y eficacia en los mismos, así como el desarrollo integral de sus territorios y colaborar mutuamente en la ejecución de obras públicas”*.

Organización de la Rama Ejecutiva y del Estado en el orden territorial

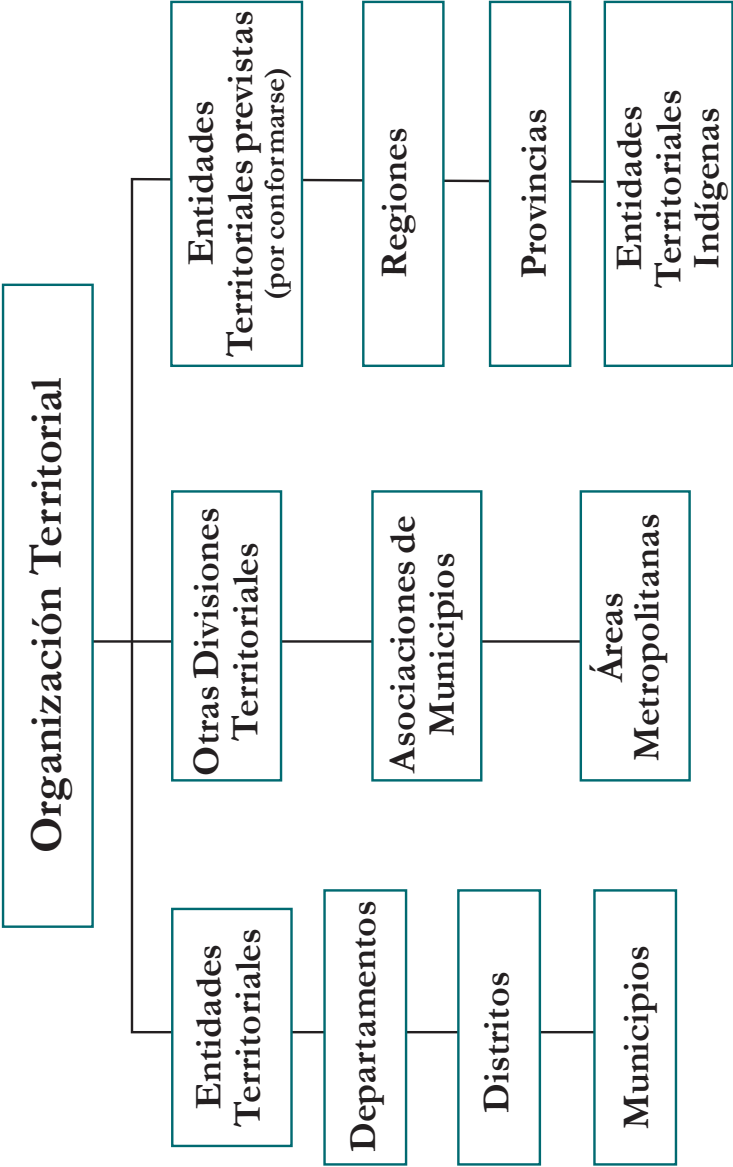
En el organigrama 6, de acuerdo con las entidades territoriales (existentes y previstas en la Constitución) y otras formas de organización del territorio colombiano, se ilustra la estructura de la organización territorial en Colombia.

De otro lado y siendo congruentes con lo establecido en la Constitución Política (artículo 115) en el organigrama 7 se presenta un modelo de organización de la Rama Ejecutiva o Administrativa en el orden territorial (aplicable tanto a escala departamental como municipal), a partir de lo establecido en la Constitución y en la Ley 489 de 1998.

Finalmente, en los organigramas 8 y 9, y para efectos ilustrativos, se presentan los modelos de organización del Estado en el orden departamental y en el municipal, de tal forma que se identifica la presencia física en el territorio de las diferentes ramas del Poder Público y de los organismos que hacen parte de la estructura del Estado colombiano, a partir de lo señalado en la Constitución Política de 1991 y en la ley.

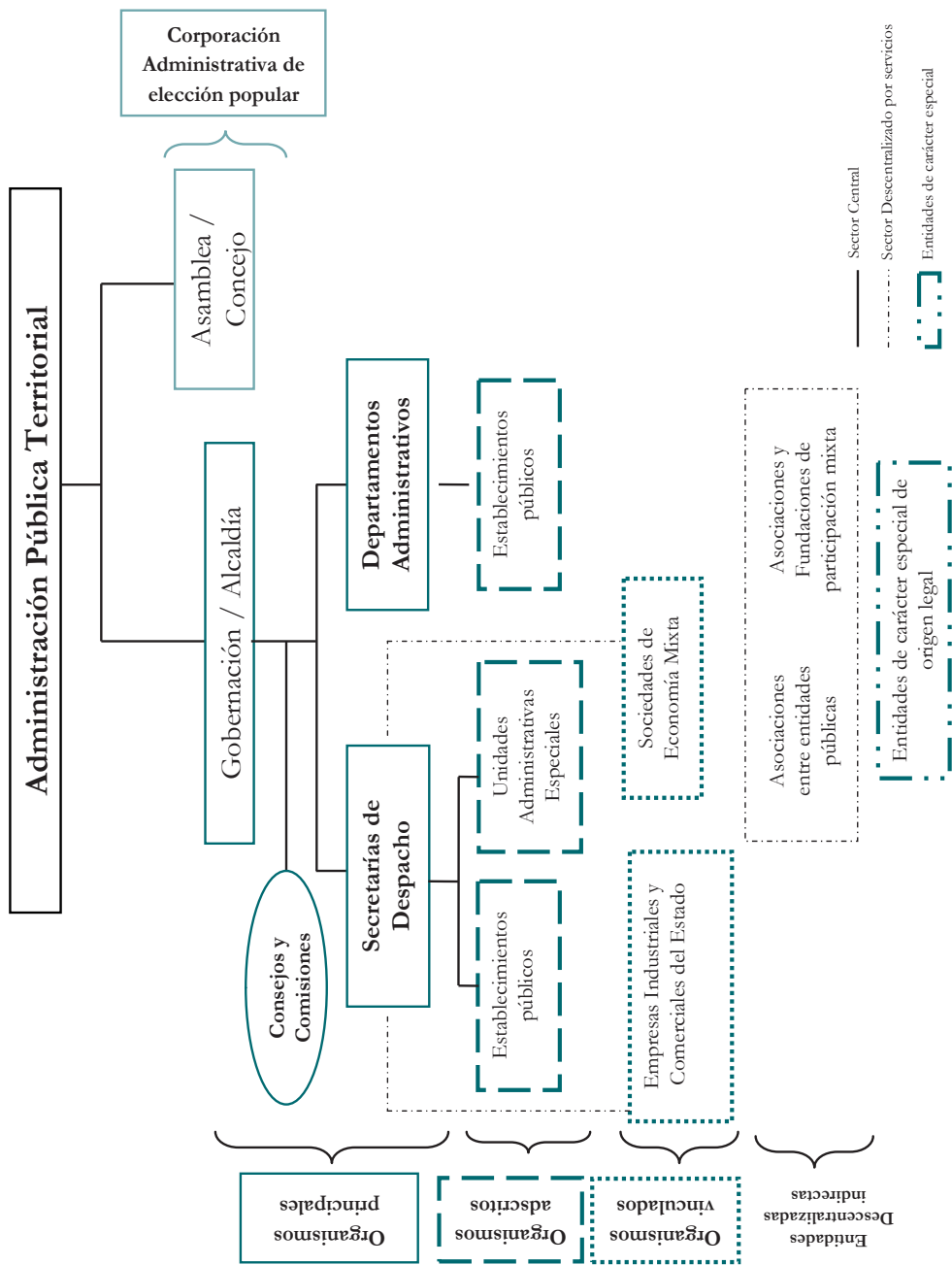
⁸⁷ Adicionalmente, la Constitución Política prevé la posibilidad de la conformación de un Área Metropolitana entre el Distrito Capital con sus Municipios circunvecinos y una Región con otros Departamentos (artículos 325 y 326, C.P.).

Organigrama 6.
Estructura de la Organización Territorial



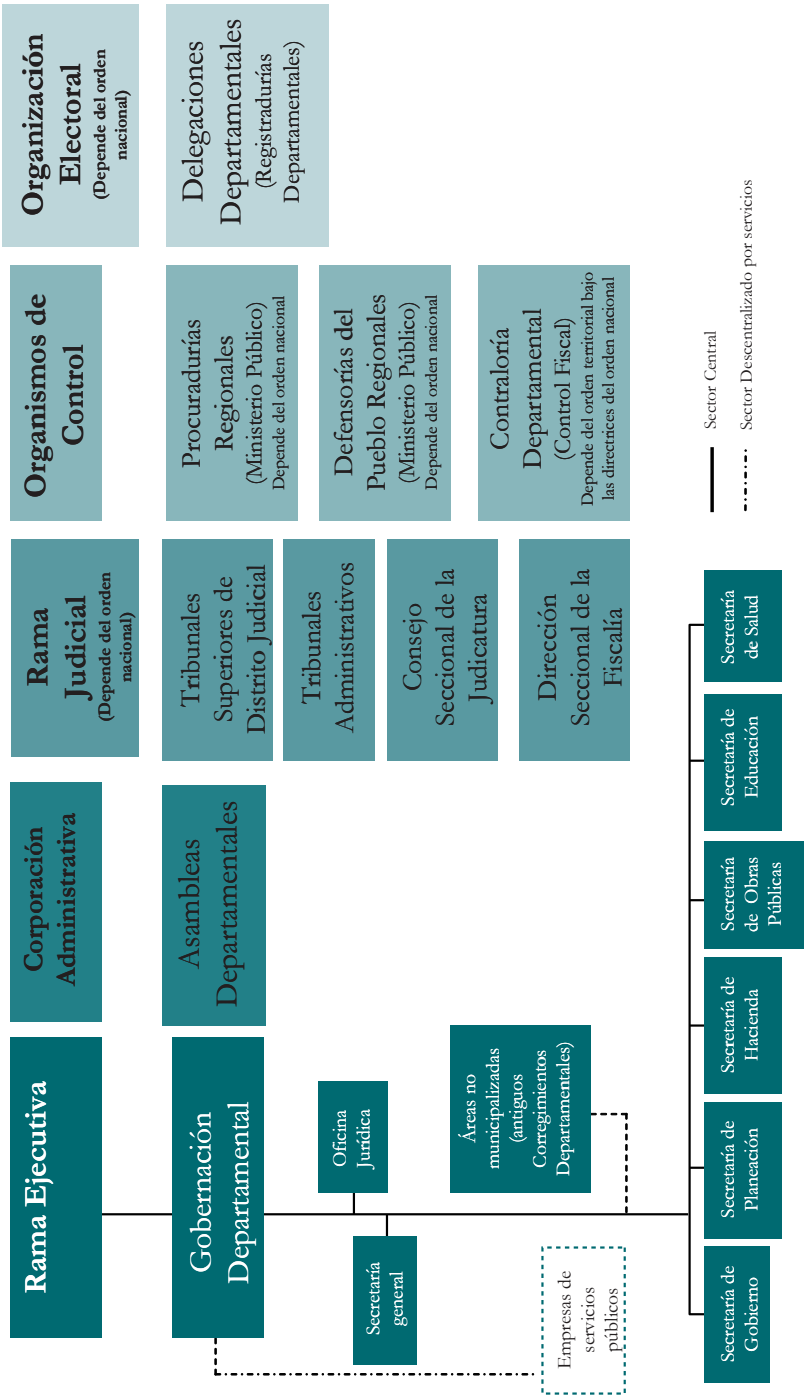
Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009), con base en DNP (2005) .

Organigrama 7.
Estructura de la Rama Ejecutiva o Administrativa del Poder Público en el Orden Territorial



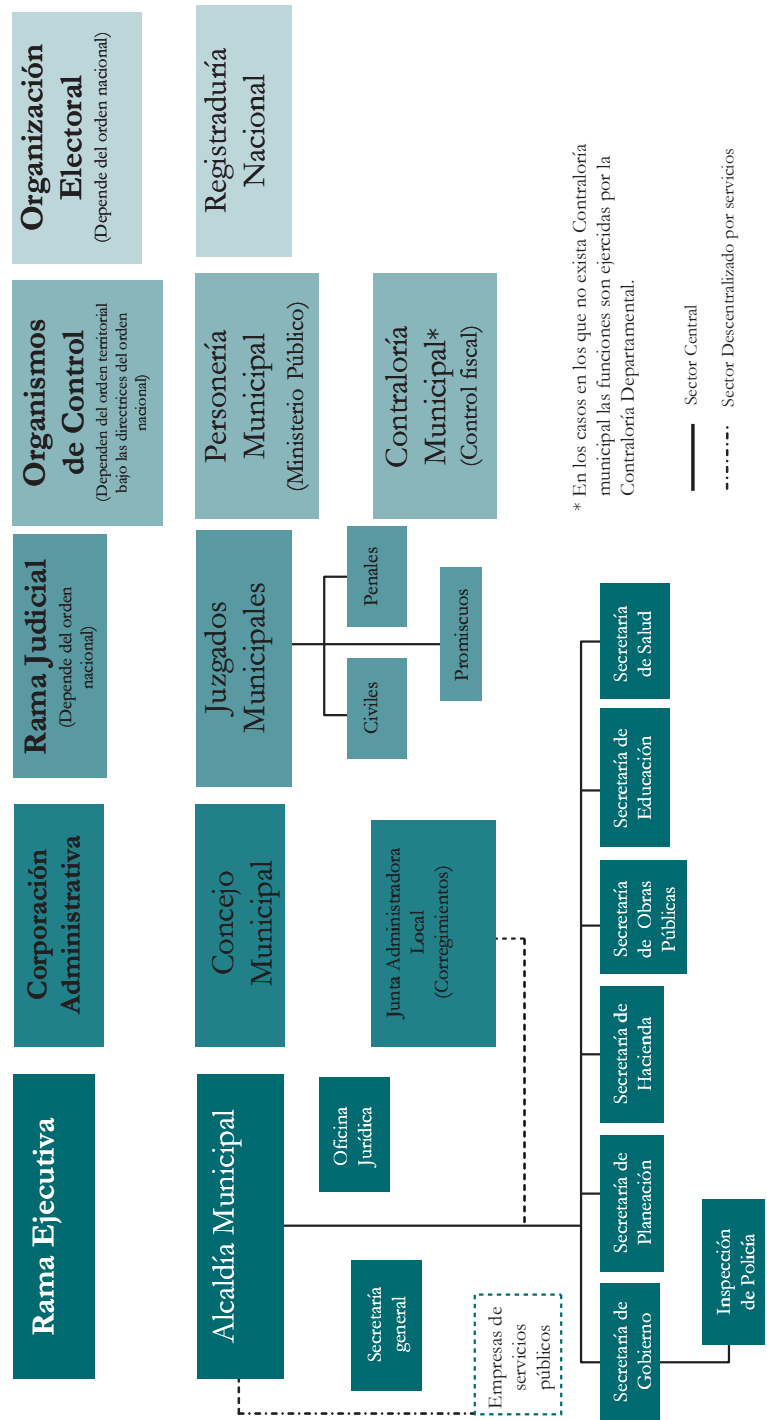
Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009)

Organigrama 8.
Estructura modelo del Estado a escala departamental



Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009), con base en DNP (2005)

Organigrama 9.
Estructura modelo del Estado a escala local



Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009), con base en DNP (2005)

6. La Rama Judicial

6.1. ¿Cuáles son sus objetivos?

La Rama Judicial es la encargada de administrar justicia y decidir cuestiones jurídicas controvertidas mediante pronunciamientos que adquieren fuerza de verdad definitiva. Dichos pronunciamientos⁸⁸, principalmente, toman la forma de sentencias, fallos, o autos⁸⁹, cuyas características generales se presentan a continuación:

- *Sentencias*: decisiones motivadas, dictadas por una autoridad de la Rama Judicial para administrar justicia, poniendo fin a un proceso (decisión que puede ser apelada⁹⁰ o consultada).
- *Fallos*: se trata de una sentencia proferida por una autoridad judicial y que tiene el carácter de definitiva (no aplica ningún recurso contra la misma).
- *Autos*: decisiones motivadas, dictadas por una autoridad de la Rama Judicial que decide cuestiones secundarias, previas o de ejecución, para las cuales no se requiere sentencia.

De acuerdo con lo señalado en el artículo 116 de la Constitución Política de Colombia, la Rama Judicial del Poder Público está representada por diferentes corporaciones colegiadas, organismos y autoridades (Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Consejo Superior de la Judicatura, Fiscalía General de la Nación, Tribunales y Jueces) encargadas de administrar justicia.

Adicionalmente, la Constitución, en sus artículos 246 y 247, prevé la existencia de jurisdicciones especiales, como la de las autoridades de los pueblos indígenas y la de los jueces de paz.

PARA RECORDAR

La administración de justicia es la: “*Función pública que cumple el Estado para hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagrados en la Constitución y las leyes, con el fin de realizar la convivencia social, y de lograr y mantener la concordia nacional. Tal función, que consiste –de manera primordial– en juzgar y en hacer que lo juzgado se ejecute, está asignada por la Carta Política, de modo propio, habitual y permanente, a las corporaciones y personas que constituyen la Rama Judicial del Poder Público...*”. (Madrid-Malo, 2005, p. 16).



⁸⁸ El conjunto de las decisiones de los jueces, de las cuales se derivan principios jurídicos, que sientan precedentes, y que se constituyen en fuente de interpretación del derecho se denomina **jurisprudencia**, y es de vital importancia para la interpretación del alcance de las disposiciones constitucionales, legales y administrativas.

⁸⁹ Las autoridades judiciales también elaboran conceptos que son opiniones o juicios que profieren dichas autoridades ante consultas que le formulan personas naturales, organismos o entidades.

⁹⁰ La apelación es un recurso que una persona (natural o jurídica) puede presentar ante una jurisdicción superior, para obtener la anulación, total o parcial, de una decisión de una jurisdicción inferior.

Por disposición constitucional, el funcionamiento de la Rama Judicial es desconcentrado y autónomo, por lo cual es posible encontrar juzgados en los diferentes Departamentos y Municipios.

En este punto cabe señalar que la Constitución también prevé que administren justicia la Justicia Penal Militar, el Congreso de la República (en determinados casos) y, de manera excepcional, establece que la ley podrá atribuir función jurisdiccional, en materias precisas, a determinadas autoridades administrativas. Adicionalmente, el artículo 116 constitucional señala que: “Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley”. Sin embargo, y de acuerdo con Rodríguez (2009, p. 142), lo anterior no implica que los órganos o personas en mención formen parte de la Rama Judicial, entre otras, por las siguientes razones:

- Porque la Justicia Penal Militar es de origen gubernamental, por lo cual se trata de autoridades de la Rama Ejecutiva o Administrativa que ejercen funciones judiciales (algo similar se aplica al caso de la llamada jurisdicción coactiva, mediante la cual las autoridades administrativas ejecutan el cobro de deudas a favor del tesoro público).
- Porque el Congreso de la República hace parte de la Rama Legislativa.
- Porque los particulares cuando actúan como conciliadores, árbitros o jurados, lo hacen transitoriamente, no con carácter permanente.

6.2. ¿Quién la integra?

La organización y funcionamiento de la Rama Judicial se rige, principalmente, por lo establecido en la Constitución (Títulos V y VIII), y en las Leyes que regulan cada una de las jurisdicciones. En particular, en desarrollo de lo establecido en la Constitución, el Congreso expidió la Ley 270 de 1996 (Ley estatutaria de la administración de justicia), en virtud de la cual (en particular del artículo 11 –modificado por el artículo 4º de la Ley 1285 de 2009–) precisó que la Rama Judicial está integrada por las siguientes jurisdicciones⁹¹ y organismos (Rodríguez, 2009, p. 141): i) La jurisdicción común u ordinaria, ii) la jurisdicción de lo contencioso administrativo, iii) la jurisdicción constitucional, iv) la jurisdicción de paz, v) la Fiscalía General de la Nación, y vi) el Consejo Superior de la Judicatura.

Jurisdicción común u ordinaria

La jurisdicción común u ordinaria es la encargada de resolver los litigios relacionados con los asuntos civiles, comerciales, penales, laborales, agrarios y de familia. Se le denomina jurisdicción “común” en oposición a las jurisdicciones especiales que se han venido conformando. La jurisdicción ordinaria es administrada, en orden jerárquico por: La Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, los Juzgados del Circuito, los Juzgados Municipales y los demás especializados y promiscuos que sean creados conforme a la ley. Los aspectos más destacados de cada uno de los órganos en mención se señalan a continuación:

⁹¹ Se entiende por jurisdicción la potestad para administrar justicia.

- **Corte Suprema de Justicia.** Es el máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria, cuyas atribuciones, consagradas en el artículo 235 constitucional, son las siguientes:
 - Actuar como Tribunal de Casación⁹².
 - Juzgar al Presidente de la República y a los altos funcionarios de que trata el artículo 174⁹³, por cualquier hecho punible que se les determine.
 - Investigar y juzgar a los miembros del Congreso.
 - Juzgar, previa acusación al Fiscal General de la Nación, a los ministros del despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los tribunales; a los Directores de Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefes de la misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales, Almirantes de la fuerza pública, por hechos punibles que se les imputen.
 - Conocer de todos los negocios contenciosos de los agentes diplomáticos acreditados ante el gobierno de la Nación, en los casos previstos por el Derecho Internacional.
 - Darse su propio reglamento.
 - Las demás atribuciones que señale la ley.

El artículo 234 de la Constitución expresa que la Corte Suprema se compondrá del número impar de Magistrados que determine la ley (23 Magistrados, a octubre de 2009) y, para separar las funciones jurisdiccionales de las demás que le asignen la Constitución y la ley, se divide en las siguientes salas:

Cuadro 19

Salas de la Corte Suprema de Justicia

Sala	Nº de miembros	Principales temas que son de su competencia
Plena	<ul style="list-style-type: none"> • 23 Magistrados 	<ul style="list-style-type: none"> • Expedir el reglamento de la corporación; elegir a los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial; elegir al Secretario General y demás empleados de la Corte; resolver los asuntos administrativos y jurisdiccionales que correspondan a la Corte.
De gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • Presidente y Vicepresidente de la Corte (elegidos por la corporación) y los Presidentes de cada una de las salas especializadas 	<ul style="list-style-type: none"> • Desempeñar las funciones que establezca el reglamento (referentes a los asuntos administrativos, de carácter interno, de la Corte).
De casación civil y agraria	<ul style="list-style-type: none"> • 7 Magistrados 	<ul style="list-style-type: none"> • Salas especializadas que actúan en su campo como tribunales de casación. Pueden seleccionar sentencias para: verificar la jurisprudencia, velar por la protección de los derechos constitucionales, y controlar la legalidad de los fallos.
De casación laboral	<ul style="list-style-type: none"> • 7 Magistrados 	
De casación penal	<ul style="list-style-type: none"> • 9 Magistrados 	

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009), con base en Rodríguez (2009, p. 143-146) y en la Ley 270 de 1996.

⁹² La casación es una palabra originada en el verbo francés *casser*, que significa romper, anular. De acuerdo con la doctrina, la casación es concebida como un “remedio” extraordinario para dejar sin efecto aquellas sentencias que han violado, en forma directa o indirecta, normas de derecho, o que fueron dictadas en juicio viciado de nulidad.

⁹³ Artículo 174 de la Constitución Política. Corresponde al Senado de la República conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos y omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.

Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia son elegidos, por la misma corporación, para períodos individuales de ocho años, de listas formadas por más de cinco candidatos por cada vacante que se presente, listas que son enviadas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia no pueden ser reelegidos y permanecen en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a edad de retiro forzoso.

Con base en lo establecido en el artículo 232 constitucional, para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional, así como para ser Consejero de Estado se requiere:

- Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio
 - Ser abogado
 - No haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos
 - Haber desempeñado, durante diez años, cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado, o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente.
- **Tribunales superiores de distrito judicial.** Estos Tribunales son creados por la sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y les corresponde ejercer la función jurisdiccional ordinaria en cada distrito judicial en los que se divide el país, de acuerdo con las competencias que se establezcan en los diferentes códigos procesales (que rigen diferentes procesos que son conocidos por las autoridades judiciales) y tienen el número de Magistrados que determine la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura (no menos de tres).

Con base en la Ley 270 de 1996 (artículo 19), los Tribunales Superiores ejercen sus funciones por conducto de la Sala Plena (integrada por la totalidad de los Magistrados), por la Sala de Gobierno, por las Salas especializadas y por las demás Salas de Decisión (plurales e impares⁹⁴).

En particular, los Tribunales Superiores se encargan, principalmente, de elegir a los jueces del correspondiente Distrito Judicial, de listas elaboradas por la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura que tiene jurisdicción en el territorio donde opera el Tribunal Superior; y resolver los asuntos administrativos y jurisdiccionales que correspondan al Tribunal.

De acuerdo con el “Informe al Congreso de la República 2007-2008” elaborado por el Consejo Superior de la Judicatura: “*Colombia cuenta con 32 tribunales superiores de distrito judicial, en los que administran justicia ordinaria 406 Magistrados. A nivel territorial se puede observar que el 50% de los magistrados de Tribunal Superior presta servicio en 6 distritos judiciales (13% de los distritos), así: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Ibagué y Bucaramanga*” (Consejo Superior de la Judicatura, p. 19-20). La jurisdicción de los Tribunales superiores usualmente corresponde a la de los Departamentos, por lo cual se ocupan de los asuntos de la respectiva entidad territorial, y en algunos casos un Tribunal también puede conocer de los

⁹⁴ Es decir, que las salas de decisión que se establezcan deberán conformarse por un número impar de Magistrados que provengan de diferentes disciplinas del derecho (p. ej. derecho civil, derecho administrativo, derecho penal, etc.).

hechos que se presenten en diferentes Departamentos. El listado de los 32 Tribunales Superiores de Distrito Judicial se presenta en el siguiente cuadro.

Cuadro 20

Tribunales Superiores de Distrito Judicial en Colombia

Antioquia	Cali	Montería	San Gil
Arauca	Distrito de Cartagena	Neiva	Distrito de Santa Marta
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Cúcuta	Pamplona	Santa Rosa de Viterbo
Armenia	Cundinamarca	Pasto	Sincelejo
Distrito de Barranquilla	Florencia	Pereira	Tunja
Bogotá D.C.	Ibagué	Popayán	Valledupar
Bucaramanga	Manizales	Quibdó	Villavicencio
Buga	Medellín	Riohacha	Yopal

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009) con base en Consejo Superior de la Judicatura

Los Tribunales superiores tienen el número de Magistrados que, para cada uno de ellos, determine el Consejo Superior de la Judicatura (con un mínimo de 3), y para ejercer sus funciones se dividen, según las necesidades de cada jurisdicción, en salas tales como: la sala plena, la sala de gobierno, las salas especializadas y las salas de decisión.

- **Los juzgados.** Los juzgados constituyen la célula básica de la organización judicial, y se trata de despachos en los cuales se administra justicia en lo relacionado con la jurisdicción ordinaria, y que están integrados por: el juez, el secretario y el personal auxiliar que determine el Consejo Superior de la Judicatura.

Los juzgados, que hacen parte de la jurisdicción ordinaria, conocen y administran justicia en relación con las controversias que se generen en diferentes temas de la vida en sociedad. De tal forma, los juzgados pueden ser civiles, penales, de familia, laborales, de ejecución de penas y de pequeñas causas, o promiscuos (cuando conoce de procesos civiles, penales, laborales, agrarios, de familia, y en la medida que la cantidad de asuntos no amerite la creación de juzgados especializados), según las necesidades que establezca la sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura (Rodríguez, 2009, p. 145-146).

La categoría y jurisdicción territorial de los juzgados pueden circunscribirse a cada distrito judicial o a cada Municipio, y sus características, denominación y número son establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura.

Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo

Según el Código Contencioso Administrativo (Decreto-Ley 01 de 1984), la jurisdicción de lo contencioso-administrativo se encarga de juzgar las controversias originadas en actos y hechos administrativos de las entidades públicas, y de las privadas cuando cumplan funciones públicas, excepto cuando se trate de controversias sobre providencias dictadas en juicios de policía de carácter penal o civil. En otros términos, se trata de la jurisdicción que conoce de los temas que involucran a las entidades y organismos de la Rama Ejecutiva del Poder Público en Colombia.

Esta jurisdicción está integrada por el Consejo de Estado, los tribunales administrativos y los jueces administrativos, cuyas características generales son las siguientes:

- **Consejo de Estado.** Es el máximo tribunal de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, cuyas principales atribuciones están consignadas en el artículo 237 constitucional y corresponden a los siguientes asuntos:
 - Desempeñar las funciones de tribunal supremo de lo contencioso-administrativo.
 - 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 oído en aquellos casos que la Constitución y las leyes determinen (p. ej. en los casos de tránsito de tropas extranjeras o de estación o tránsito de buques o aeronaves extranjeros de guerra en el territorio nacional).
 - Preparar y presentar proyectos de actos reformativos de la Constitución y proyectos de ley.
 - Conocer de los casos de pérdida de investidura de los Congresistas.
 - Darse su propio reglamento y ejercer la demás funciones que determine la ley.

De acuerdo con lo establecido en la Constitución (artículo 236), el Consejo de Estado está compuesto por el número impar de Magistrados que determine la ley (31 Consejeros, a octubre de 2009) y, para separar las funciones jurisdiccionales de las demás que le asignen la Constitución y la ley, se divide en las siguientes salas y secciones:

Cuadro 21
Salas del Consejo de Estado

Sala	Nº de miembros	Principales temas que son de su competencia
Plena	<ul style="list-style-type: none"> • 31 Consejeros 	<ul style="list-style-type: none"> • Expedir el reglamento del Consejo; elegir Consejeros y Magistrados de los Tribunales Administrativos; elegir al Auditor General de la República; elegir el reemplazo temporal del Contralor General de la República; elegir los miembros de las ternas para la elección de: Magistrados de la Corte Constitucional, Procurador General de la Nación y Contralor General de la República
De lo contencioso administrativo (Acuerdo 55 de 2003 del Consejo de Estado)	<ul style="list-style-type: none"> • 27 Consejeros 	<ul style="list-style-type: none"> • Se divide en las siguientes secciones: <ul style="list-style-type: none"> – Primera (4 Consejeros): asuntos que no están asignados a las demás secciones – Segunda (6 Consejeros): asuntos de carácter laboral. – Tercera (9 Consejeros): procesos de carácter contractual y de responsabilidad estatal – Cuarta (4 Consejeros): asuntos tributarios y de derecho económico – Quinta (4 Consejeros): procesos de carácter electoral y de los relativos a la jurisdicción coactiva.
De consulta y servicio civil	<ul style="list-style-type: none"> • 4 Consejeros 	<ul style="list-style-type: none"> • Absolver consultas jurídicas que le formule el Gobierno Nacional; preparar proyectos de Ley y de códigos sobre los temas de interés del Consejo; verificar si los candidatos a la Presidencia de la República cumplen con los requisitos constitucionales y expedir la correspondiente certificación
De gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • Presidente y Vicepresidente del Consejo (elegidos por la corporación), y Presidentes de las salas y secciones 	<ul style="list-style-type: none"> • Desempeñar las funciones que establezca el reglamento (referentes a los asuntos administrativos, de carácter interno, del Consejo).

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009), con base en Rodríguez (2009, p. 146-150) y en la Ley 270 de 1996.

- **Los Tribunales Administrativos.** Los Tribunales administrativos son creados por la sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y les corresponde ejercer la función jurisdiccional de lo contencioso-administrativo en cada distrito judicial administrativo (26 a octubre de 2009), la mayoría de los cuales coinciden con la ubicación de los Departamentos, como se ilustra en el siguiente cuadro:

Cuadro 22

Tribunales Administrativos en Colombia

Antioquia	Caquetá	Huila	Quindío
Arauca	Casanare	La Guajira	Risaralda
San Andrés	Cauca	Magdalena	Santander
Atlántico	Chocó	Meta	Sucre
Bolívar	Córdoba	Nariño	Tolima
Boyacá	Cesar	Norte de Santander	Valle del Cauca
Caldas	Cundinamarca		

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009), con base en Consejo Superior de la Judicatura.

Los Tribunales Administrativos están integrados por un número mínimo de 3 Magistrados, según lo determine, en cada caso, la sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, y ejercen las funciones que se encuentran contenidas en el Código Contencioso Administrativo, para lo cual están organizados en las siguientes salas: sala plena (integrada por la totalidad de los Magistrados), sala de gobierno, salas especializadas, y las demás salas de decisión (plurales e impares) que se creen en cada tribunal.

En particular, los Tribunales Administrativos se encargan, principalmente, de: elegir a los jueces de lo contencioso-administrativo, de listas elaboradas por la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura que tiene jurisdicción en el territorio donde opera el Tribunal; proponer los candidatos que han de integrar las ternas para las elecciones de Contralor Departamental y de Contralores Distritales y Municipales; y resolver los asuntos administrativos y jurisdiccionales que correspondan al Tribunal.

- **Los Juzgados Administrativos.** Los juzgados administrativos son despachos en los cuales se administra justicia en lo relacionado con la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, que son creados por la sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, de acuerdo con las necesidades de los circuitos judiciales administrativos que hacen parte de los 26 distritos judiciales administrativos. A octubre de 2009, existen un total de 257 juzgados administrativos que ejercen sus competencias de acuerdo con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 446 de 1998 (que modificó el Código Contencioso Administrativo), destacándose las atribuciones relacionadas con el conocimiento, por parte de los jueces administrativos, de temas asociados con aspectos de carácter laboral, contractual, y electoral (por ejemplo acciones de nulidad⁹⁵ electoral de Alcaldes y miembros de los Concejos que no sean capital de Departamento).

Jurisdicción Constitucional

La Corte Constitucional. La jurisdicción constitucional está formada por la Corte Constitucional, la cual es el órgano al cual se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución. De acuerdo con la Ley 270 de 1996, la Corte Constitucional está integrada por 9 Magistrados, elegidos por el

⁹⁵ La acción de nulidad es el poder jurídico que tiene una persona (natural o jurídica) para reclamar el ejercicio de la función de administrar justicia ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo para solicitar la anulación (nulidad) de actos administrativos que no hayan respetado las normas en las cuales deberían fundamentarse o que hayan sido expedidos por una autoridad sin competencia en el tema.

Senado de la República para períodos individuales de ocho años⁹⁶, sin posibilidad de reelección, a partir de ternas (que atienden el criterio de diversidad de especialidades dentro del derecho) que presentan: el Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.

Con base en el artículo 241 de la Carta Política, la Corte Constitucional tiene las siguientes funciones:

- Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad⁹⁷ que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, por vicios de procedimiento en su formación.
- Decidir, con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria al referendo o a una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución, solo por vicios de procedimiento en su formación.
- Decidir sobre la constitucionalidad de los referendos sobre leyes y de las consultas populares y plebiscitos del orden nacional.
- Decidir sobre demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.
- Decidir sobre demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los Decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación.
- Decidir sobre las excusas de que trata el artículo 137 constitucional, en relación con la no asistencia de cualquier persona natural o jurídica a las citaciones que le formulen las comisiones constitucionales permanentes del Congreso.
- Decidir, definitivamente, sobre la constitucionalidad de los Decretos legislativos que dicte el Gobierno con fundamento en los Estados de Excepción.
- Decidir, definitivamente, sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley, que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales, y de los proyectos de leyes estatutarias, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su elaboración.
- Revisar en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales.
- Decidir, definitivamente, sobre la exequibilidad⁹⁸ de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben.
- Darse su propio reglamento.

Jurisdicciones Especiales

Como se señaló al inicio de este capítulo, los artículos 246 y 247 de la Constitución Política de 1991 establecieron dos nuevas jurisdicciones con el carácter de especiales: la jurisdicción de los pueblos indígenas y la jurisdicción de paz.

⁹⁶ El artículo 240 constitucional precisa que: “No podrán ser elegidos Magistrados de la Corte Constitucional quienes durante el año anterior a la elección se hayan desempeñado como Ministros del Despacho o Magistrados de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado”.

⁹⁷ La Corte Constitucional conoce de las acciones de inconstitucionalidad que son acciones que puede interponer cualquier ciudadano para promover, ante la Corte, demandas en las cuales se solicite la declaratoria de inconstitucionalidad (no ajustado a lo dispuesto en la Carta Política) de ciertos actos jurídicos (p. ej. Actos Legislativos, Leyes, Decretos con fuerza de Ley expedidos por el Presidente).

⁹⁸ “La exequibilidad es el carácter de lo que puede ser hecho, ejecutado o llevado a efecto. En el derecho público, la exequibilidad es la calidad de la norma que por ajustarse a la Constitución debe cumplirse y ejecutarse como válida y eficaz” (Madrid-Malo, 2005, p. 174).

- **Jurisdicción especial de las autoridades indígenas.** De acuerdo con la Constitución (artículo 246), las autoridades de los pueblos indígenas pueden ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre y cuando estas no sean contrarias a lo establecido en la Constitución y las leyes.

No obstante lo anterior, es importante precisar que, en relación con la jurisdicción especial de las comunidades indígenas, la Corte Constitucional al analizar la constitucionalidad del proyecto de modificación de la Ley estatutaria de administración de justicia, señaló que: *“si bien desde el punto de vista funcional la jurisdicción indígena forma parte de la Rama Judicial, lo cierto es que las autoridades indígenas no pertenecen a la estructura orgánica de la rama mencionada”*⁹⁹. De tal forma, la jurisdicción especial indígena, aunque se reconoce como válida para la administración de justicia, no hace parte de la estructura orgánica de la Rama Judicial del Poder Público en Colombia.

- **Jurisdicción de paz.** La Constitución (artículo 247) permite que la ley cree jueces encargados de resolver, en equidad, conflictos individuales y comunitarios. A octubre de 2009, los jueces de paz se encuentran regulados por la Ley 497 de 1999, *“la cual prevé que se trata de particulares que conocerán de los conflictos de las personas o la comunidad, en forma voluntaria y de común acuerdo, sometan a su conocimiento, que versen sobre asuntos susceptibles de transacción, conciliación o desistimiento y que no estén sujetos a solemnidades de acuerdo con la ley y cuya cuantía no sea superior a los cien salarios mínimos legales mensuales vigentes”* (Rodríguez, 2009, p. 154).

Fiscalía General de la Nación

El artículo 249 de la Constitución determina que la Fiscalía General de la Nación es un órgano con autonomía administrativa y presupuestal que forma parte de la Rama Judicial. El Fiscal General es elegido para un período de cuatro años por la Corte Suprema de Justicia, de terna enviada por el Presidente de la República, y no podrá ser reelegido. Cabe señalar que para ser Fiscal General de la Nación se deben cumplir los mismos requisitos, establecidos en el artículo 232 constitucional, que se exigen para ser Magistrado de la Corte Suprema, de la Corte Constitucional o Consejero de Estado.

La Constitución de 1991 creó la Fiscalía, la cual está encargada, fundamentalmente, de investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores ante los juzgados y tribunales competentes. En tal sentido, la Fiscalía adelanta el ejercicio de la acción penal y realiza las investigaciones de los hechos que revistan las características de un delito¹⁰⁰ y que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querrela o de oficio, siempre y cuando existan suficientes motivos y circunstancias objetivas que indiquen la posible existencia de un delito.

La Fiscalía está integrada por el Fiscal General, los Fiscales Delegados y los demás funcionarios que determine la ley. El Fiscal General y sus delegados tienen competencia en todo el territorio nacional.

El artículo 250 constitucional (modificado por el Acto Legislativo 3 de 2002) establece que, en ejercicio de sus funciones, la Fiscalía General de la Nación deberá:

⁹⁹ Sentencia C-713 de 2008 de la Corte Constitucional, citada por Rodríguez (2009, p. 143).

¹⁰⁰ Los delitos son conductas punibles que afectan grave y profundamente las condiciones necesarias para garantizar la existencia, conservación o desarrollo de la sociedad, y por ello merecen una sanción severa (Madrid-Malo, 2005, p. 103).

- Solicitar al juez de garantías, que ejerza las medidas necesarias que aseguren la comparecencia de los imputados al proceso penal, la conservación de la prueba y la protección de la comunidad, en especial, de las víctimas.
- Adelantar registros, allanamientos, incautaciones e interceptaciones de comunicaciones.
- Asegurar los elementos materiales probatorios, garantizando la cadena de custodia.
- Presentar escrito de acusación ante el juez de conocimiento, con el fin de dar inicio a un juicio público.
- Solicitar ante el juez de conocimiento la preclusión de las investigaciones cuando según lo dispuesto en la ley no hubiere mérito para acusar.
- Solicitar ante el juez de conocimiento las medidas judiciales necesarias para: la asistencia a las víctimas, el restablecimiento del derecho y, la reparación integral a los afectados con el delito.
- Velar por la protección de las víctimas, los jurados, los testigos y demás intervinientes en el proceso penal.
- Dirigir y coordinar las funciones de policía Judicial que en forma permanente cumple la Policía Nacional y los demás organismos que señale la ley.

La organización, principios y funcionamiento de la Fiscalía General de la Nación se encuentran en la Ley 270 de 1996 (artículos 23 a 33). De otro lado, su estructura orgánica interna se encuentra prevista en el artículo 1º de la Ley 938 de 2004, de la siguiente forma:

- Despacho del Fiscal General de la Nación.
- Despacho del Vicefiscal General de la Nación.
- Despacho del Secretario General.
- Dirección Nacional de Fiscalías (a cargo de las Direcciones Seccionales de Fiscalías).
- Dirección Nacional del Cuerpo Técnico de Investigaciones –CTI– (a cargo de las Direcciones Seccionales del CTI).
- Dirección Nacional Administrativa y Financiera.
- Entidad adscrita: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

En el ámbito territorial existen las Direcciones Seccionales del CTI, así como las Direcciones Seccionales de Fiscalías, estas últimas integradas por las Unidades de Fiscalías Delegadas ante los Tribunales Superiores, por las Unidades Delegadas ante los Juzgados Penales del Circuito (conocidas como Fiscalías Seccionales) y las Unidades de Fiscalías Delegadas ante los Juzgados Penales Municipales (denominadas Fiscalías Locales).

Consejo Superior de la Judicatura

A partir de lo señalado en los artículos 254 a 257 de la Constitución Política, y de acuerdo con lo establecido en la Ley Estatutaria de Justicia (Ley 276 de 1996), el Consejo Superior de la Judicatura (como órgano administrativo y disciplinario de la Rama Judicial) y los Consejos Seccionales de la Judicatura son los encargados de la administración, gestión y control de la Rama Judicial.

El Consejo Superior de la Judicatura es: *“el máximo órgano encargado de la administración de la Rama Judicial y de ejercer la función disciplinaria en relación con los funcionarios, empleados judiciales y abogados en ejercicio”* (Rodríguez, 2009, p. 158), y está conformado por 13 Magistrados elegidos por la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, y el Congreso de la República (de ternas enviadas por el Gobierno Nacional).

Para ser Magistrado del Consejo Superior de la Judicatura se requiere reunir los siguientes requisitos: ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y mayor de 35 años; tener título de abogado y haber ejercido la profesión durante diez años con buen crédito (los miembros del Consejo no pueden ser escogidos entre los Magistrados de las mismas corporaciones que postulan los candidatos).

En relación con la estructura del Consejo Superior de la Judicatura, a partir de lo establecido en el artículo 254 de la Constitución, así como lo dispuesto por la Ley Estatutaria de Justicia, es posible identificar las siguientes salas:

Cuadro 23
Salas del Consejo Superior de la Judicatura

Sala	Nº de miembros	Principales temas que son de su competencia
Administrativa (Ley 270 de 1996 –artículo 85–, Ley 1285 de 2009 –artículo 17–)	<ul style="list-style-type: none"> Integrada por 6 Magistrados, elegidos para un periodo de 8 años, así: 1 por la Corte Constitucional, 2 por la Corte Suprema de Justicia, y 3 por el Consejo de Estado. 	<ul style="list-style-type: none"> Elaborar el proyecto de presupuesto del Consejo; elaborar el proyecto del plan de desarrollo de la Rama Judicial; fijar la división del territorio nacional para efectos judiciales; reglamentar y administrar la carrera judicial; regular, organizar y llevar el registro nacional de abogados y expedir la tarjeta profesional; fijar los días y horas de servicio de los despachos judiciales.
Jurisdiccional Disciplinaria (Ley 270 de 1996 –artículo 112–)	<ul style="list-style-type: none"> Integrada por 7 Magistrados, elegidos para un periodo de ocho años, por el Congreso a partir de ternas enviadas por el Gobierno Nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las diferentes jurisdicciones que administran justicia; conocer de los procesos disciplinarios que se adelantan, entre otros, contra los Magistrados de los Tribunales y Consejos Seccionales de la Judicatura, y el Vicefiscal.

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009), con base en Rodríguez (2009, p. 143-146) y en la Ley 270 de 1996.

La Ley 270 de 1996 (artículo 79) establece que las dos Salas del Consejo Superior de la Judicatura, se reunirán en un solo cuerpo (Consejo en pleno) para cumplir, principalmente, con las siguientes funciones: adoptar el informe anual que será presentado al Congreso de la República sobre el estado de la Administración de Justicia; adoptar, previo concepto de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, el Plan de Desarrollo de la Rama Judicial y presentarlo al Gobierno Nacional para su incorporación en el Plan Nacional de Desarrollo; adoptar y proponer proyectos de ley relativos a la administración de justicia; elegir al Presidente y al Vicepresidente del Consejo; promover y contribuir a la buena imagen de la Rama Judicial; y, dictar los reglamentos que se requieran para el funcionamiento interno del Consejo y para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia.

En el artículo 256 de la Constitución se precisa que corresponde al Consejo Superior de la Judicatura, o a los Consejos Seccionales de la Judicatura, las siguientes atribuciones:

- Administrar la carrera judicial.
- Elaborar las listas de candidatos para la designación de funcionarios judiciales y enviarlas a la entidad que deba hacerla.

- Examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la Rama Judicial, así como las de los abogados en el ejercicio de su profesión.
- Llevar el control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales.
- Elaborar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial que deberá ser remitido al Gobierno Nacional, y ejecutarlo de conformidad con la aprobación que haga el Congreso.
- Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones.
- Las demás que señale la ley.

Adicionalmente, la Ley Estatutaria de Justicia previó la existencia de los siguientes órganos e instancias:

- **La Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial.** Mecanismo para el intercambio de información entre las corporaciones judiciales y foro para discutir los asuntos de interés para la administración de justicia en el orden nacional.
- **La Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial.** Órgano que tiene a su cargo la ejecución de actividades técnicas y administrativas que contribuyan a la administración de justicia en el orden nacional.
- **Los Consejos Seccionales de la Judicatura.** Son organismos desconcentrados territorialmente que ejercen las funciones administrativas y disciplinarias en materia judicial en cada distrito judicial o en los grupos de distritos que determine la sala administrativa del Consejo Superior.
- **Las Comisiones Seccionales Interinstitucionales.** Son un mecanismo de integración de la Rama Judicial en el orden territorial.
- **Las Direcciones Seccionales de Administración Judicial.** Son órganos desconcentrados territorialmente que tienen a su cargo la ejecución de actividades técnicas y administrativas que contribuyan a la administración de justicia en el orden territorial, bajo las órdenes y directrices de la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial a escala nacional.

Finalmente, y de acuerdo con las jurisdicciones y organismos presentados anteriormente, en el diagrama de la siguiente página se ilustra la estructura de la Rama Judicial.



7. Los Órganos de Control

7.1. ¿Cuáles son sus objetivos?

Los órganos de control (conocidos también como organismos de control) no están adscritos ni vinculados a las ramas del Poder Público, y se trata de aquellos órganos a los cuales la Constitución Política les confía las funciones relacionadas con el control disciplinario, el control defensorial (defender al pueblo) y al control fiscal.

El control disciplinario está a cargo de la Procuraduría General de la Nación y de los Personeros distritales o municipales y el control defensorial –propio de la figura sueca del Ombudsman¹⁰¹– lo ejercen el Defensor del Pueblo y la organización que este preside. Por su parte, el control fiscal corresponde a la Contraloría General de la República y a los Contralores departamentales, distritales y municipales (Madrid-Malo, 2005, p. 295).

7.2. ¿Quién los integra?

El Ministerio Público

El Ministerio Público guarda relación con la responsabilidad del Estado que consiste en hacer cumplir la ley y velar por la defensa de los intereses generales de la sociedad. En tal sentido, de acuerdo con el artículo 118 de la Constitución, el Ministerio Público es el órgano de control que tiene a su cargo, por mandato de la Constitución, la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.

¹⁰¹ El Ombudsman es una figura de origen sueco, que corresponde a un oficial estatal cuyo trabajo es examinar y reportar sobre las quejas y reclamaciones hechos por la gente del común acerca del gobierno o de las autoridades públicas.

Rodríguez (2009, p. 165) define al Ministerio Público como:

“el órgano autónomo de control cuya misión es la de adelantar las investigaciones disciplinarias relacionadas con la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, ejercer la vigilancia superior, el control de gestión, intervenir en algunos procesos de la justicia ordinaria y emitir conceptos ante los altos tribunales, de manera tal que vele por la correcta aplicación de la Constitución y la ley, y por los intereses generales de la sociedad”.

De acuerdo con los artículos 275 a 284 constitucionales, el Ministerio Público es ejercido por el Procurador General de la Nación —director supremo del Ministerio Público—, los Procuradores Delegados y los agentes ante las autoridades jurisdiccionales, el Defensor del Pueblo, los Personeros municipales y los demás funcionarios que determine la ley.

Con base en lo anterior, la organización del Ministerio Público puede dividirse en dos niveles: la Procuraduría General de la Nación (que tiene a su cargo el ejercicio de la función en los órdenes nacional, regional, departamental, distrital, metropolitano y provincial); y de otro lado, los Personeros municipales, quienes ejercen las funciones en el orden municipal de manera descentralizada en cuanto dependen orgánicamente del mismo Municipio, aunque también lo ejercen en forma concurrente con los agentes departamentales y provinciales de la Procuraduría General de la Nación. Adicionalmente, la Constitución de 1991 creó la Defensoría del Pueblo como parte del Ministerio Público para velar por la protección de los derechos humanos.

- **Procuraduría General de la Nación.** Es el órgano de control, autónomo e independiente encargado de ejercer el Ministerio Público en los órdenes nacional y territorial, cuyo jefe es el Procurador General de la Nación, a quien le corresponde fijar las directrices y orientación para el ejercicio de las funciones del Defensor del Pueblo y de los Personeros Municipales; así mismo, el Procurador General posee poder preferente frente a dichos funcionarios¹⁰². El Procurador es elegido por el Senado de la República, para un periodo de cuatro años, de terna integrada por candidatos del Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado (arts. 275 y 276, C.P.).

El artículo 279 de la Carta Política establece que la ley determinará la organización y funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación, aspectos que son considerados en el Decreto Ley 262 de 2000, en virtud del cual se establece la siguiente estructura general de la Procuraduría General:

- *Orden Central:*
 - Despacho del Procurador General
 - Despacho del Viceprocurador General
 - Sala Disciplinaria
 - Procuradurías Delegadas¹⁰³
 - Instituto de Estudios del Ministerio Público
 - Secretaría General
 - Veeduría

¹⁰² El poder preferente implica que el Procurador puede desplazar del conocimiento de un asunto a los Personeros y Procuradores territoriales.

¹⁰³ El Procurador General de la Nación, en desarrollo del Decreto ley 262 de 2000, expidió la Resolución 17 de 2000 (modificada por la Resolución 496 de 2008) en la cual se precisan las Procuradurías Delegadas, las cuales conocen de diferentes temas (desde la vigilancia preventiva de la función pública hasta la investigación y el juzgamiento penal).

- *Orden territorial*¹⁰⁴:
 - Procuradurías Regionales (32, una en cada Departamento del país)
 - Procuradurías Distritales
 - Procuradurías Provinciales

El artículo 277 de la Constitución establece que el Procurador General de la Nación, por sí solo o por medio de sus delegados, tiene las siguientes funciones:

- Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos.
 - Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo.
 - Defender los intereses de la sociedad.
 - Defender los intereses colectivos, en especial los relacionados con el ambiente.
 - Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas.
 - Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular. Así como ejercer preferentemente el poder disciplinario, adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley.
 - Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario, en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.
 - Rendir anualmente informe de su gestión al Congreso de la República.
 - Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria.
 - Las demás que determine la ley.
- **La Defensoría del Pueblo.** Este organismo, que tiene autonomía administrativa y presupuestal, fue creado por la Constitución de 1991 como parte de Ministerio Público, en cabeza del Defensor del Pueblo, y bajo la suprema dirección del Procurador General de la Nación. La Defensoría tiene bajo su cuidado la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, para lo cual atiende y tramita quejas, interpone acciones y recursos, presta el servicio de defensoría pública y adelanta programas de difusión del saber de los derechos fundamentales entre los servidores públicos y la sociedad (Madrid-Malo, 2005, p. 101).

PARA RECORDAR

La defensoría pública es el: “*Servicio que por mandato de la Constitución organiza y dirige el Defensor del Pueblo, en los términos señalados por la ley, para garantizar el derecho constitucional a la defensa técnica. El fin de la defensoría pública es hacer efectivas las garantías constitucionales de aquellas personas que se encuentran en imposibilidad económica o social de proveer por sí mismas la defensa de sus derechos*” (Madrid-Malo, 2005, p. 102).



¹⁰⁴ El Procurador General de la Nación, en desarrollo del Decreto ley 262 de 2000, expidió la Resolución 18 de 2000 (modificada por las Resoluciones 355 de 2000 y 089 de 2007), mediante la cual precisó la denominación, sede y competencia territorial de las Procuradurías regionales, distritales y provinciales que cubren el territorio nacional.

El Defensor del Pueblo es elegido por la Cámara de Representantes, para un periodo de cuatro años, de terna presentada por el Presidente de la República.

La organización y funcionamiento de la Defensoría se encuentran establecidos en la Ley 24 de 1992, en la cual se establece la siguiente estructura general de dicho organismo:

- Despacho del Defensor del Pueblo.
- Direcciones (de Defensoría Pública, de Recursos y Acciones Judiciales, de Atención y Trámite de Quejas, de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos).
- Defensorías del Pueblo Regionales (p. ej. en los 32 Departamentos del país y en zonas como en el Magdalena Medio, Urabá y Bogotá).
- Secretaría General.

De acuerdo con la Constitución Política (artículo 282), el Defensor ejerce las siguientes funciones:

- Orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional, y a los colombianos en el exterior, en el ejercicio y defensa de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado.
 - Divulgar los derechos humanos y recomendar las políticas para su enseñanza.
 - Invocar el derecho de Hábeas Corpus¹⁰⁵ e interponer las acciones de tutela¹⁰⁶, sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados.
 - Organizar y dirigir la defensoría pública en los términos que señale la ley.
 - Interponer acciones populares en asuntos relacionados con su competencia.
 - Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia.
 - Rendir informes al Congreso sobre el cumplimiento de sus funciones.
 - Las demás que le determine la ley.
- **Los Personeros municipales y distritales.** Los Personeros municipales o distritales son los agentes del Ministerio Público en el Municipio. Sin embargo, no dependen jerárquicamente de la Procuraduría General de la Nación, en virtud de una tradición que se ha conservado del derecho español, de acuerdo con la cual el Personero es un funcionario municipal, elegido por el Concejo del respectivo Municipio (Rodríguez, 2009, p. 172).

¹⁰⁵ De acuerdo con Madrid-Malo (2005, p. 204) el Hábeas Corpus es el mecanismo procesal –acción, recurso o procedimiento– que permite, a una persona privada de la libertad, solicitar y obtener de una autoridad judicial el control inmediato de su caso, para que se establezca el carácter legítimo de dicha privación. Por mandato constitucional, las peticiones de Hábeas Corpus deben ser resueltas en el término de 36 horas.

¹⁰⁶ La acción de tutela es un mecanismo judicial de efectos inmediatos para que las personas defiendan sus derechos fundamentales cuando consideren que estos han sido desconocidos o amenazados.

El Personero municipal o distrital es elegido por el Concejo Municipal o Distrital para períodos de 4 años, con posibilidad de ser reelegido, por una sola vez, para el período siguiente. Con base en las Leyes 136 de 1994 (artículo 169) y 1031 de 2006 (artículo 1°), corresponde al Personero municipal o distrital: la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta de quienes desempeñen funciones públicas dentro de la jurisdicción del territorio en el cual ejercen sus funciones.

Los organismos de control fiscal

El control fiscal es una función pública consistente en la vigilancia del manejo de los recursos públicos, por parte de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación.

Los artículos 117 y 199 de la Constitución Política consagran la existencia de la Contraloría General de la República como uno de los órganos de control encargado de la vigilancia de la gestión fiscal y del control de resultados de la administración (artículos 267-271, C.P). Adicionalmente, el artículo 272 constitucional hace referencia a las Contralorías departamentales, distritales y municipales, encargadas de la vigilancia de la gestión fiscal de las entidades territoriales.

Los principios constitucionales relacionados con el control fiscal, y en particular con la Contraloría General de la República se encuentran desarrollados en la Ley 42 de 1993, la cual comprende el conjunto de preceptos que regulan los principios, sistemas y procedimientos de control fiscal financiero, y los organismos que lo ejercen, en los órdenes nacional, departamental y municipal, así como los procedimientos jurídicos aplicables (también aplican disposiciones contenidas en la Ley 610 de 2000 sobre el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las Contralorías).

- **La Contraloría General de la República.** Se trata de una entidad de carácter técnico que tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración. El Contralor General de la República es elegido por el Congreso en pleno para un periodo igual al del Presidente de la República, de terna integrada por candidatos presentados por la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, y no podrá ser reelegido.

La estructura orgánica de la Contraloría General está prevista en el Decreto Ley 267 de 2000, en cuyo artículo 11 se establece la siguiente organización general:

- *Orden Central – Nivel Superior de dirección:*
 - Contralor General de la República.
 - Despacho del Vicecontralor General.
- *Contralorías delegadas*¹⁰⁷.

¹⁰⁷ Las Contralorías Delegadas conocen de diferentes temas (desde el sector agropecuario hasta la economía y finanzas públicas).

- *Orden desconcentrado* (Gerencias Departamentales; Grupos Delegados de Vigilancia Fiscal; Grupos de Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva).
- *Órganos de asesoría y coordinación.*

El artículo 268 de la Constitución establece que el Contralor General de la República¹⁰⁸ tiene las siguientes funciones:

- Establecer los métodos y la forma de rendir cuentas de los responsables del manejo de los fondos o bienes de la Nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse.
 - Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia, economía, equidad y sostenibilidad ambiental con que hayan obrado.
 - Llevar un registro de la deuda pública de la Nación y de las entidades territoriales.
 - Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la nación.
 - Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal e imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso.
 - Conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del Estado.
 - Presentar al Congreso de la República un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente.
 - Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones penales o disciplinarias contra quienes hayan causado perjuicio al patrimonio del Estado.
 - Presentar proyectos de ley relativos al régimen del control fiscal y a la organización y funcionamiento de la Contraloría General.
 - Proveer mediante concurso público los empleos de su dependencia que haya sido creados por la Ley.
 - Presentar informes al Congreso y al Presidente de la República sobre el cumplimiento de sus funciones y certificación sobre la situación de las finanzas del Estado.
 - Dictar normas generales para armonizar los sistemas de control fiscal de todas las entidades públicas del orden nacional y territorial.
- **Las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales.** El artículo 272 de la Constitución establece que la vigilancia de la gestión fiscal de los Departamentos corresponde a las Contralorías

¹⁰⁸ En el marco de la ley 715 de 2001, también ejerce el control fiscal de los recursos del Sistema General de Participaciones.

Departamentales, como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal, cuya organización es competencia de la respectiva Asamblea Departamental. Los Contralores Departamentales ejercerán, en el ámbito de su Departamento, las funciones que correspondan al Contralor General y podrán, según lo autorice la ley, contratar con empresas privadas el ejercicio de la vigilancia fiscal.

El artículo 272 de la Constitución también establece que la vigilancia del control fiscal de los Distritos y Municipios le corresponde a la Contraloría Departamental, salvo que la ley determine que existan Contralorías Distritales y Municipales. En tal sentido, el artículo 156 de la Ley 617 de 2000 establece que solamente los Municipios y Distritos clasificados en categoría especial y primera, y aquellos de segunda categoría que tengan más de 100.000 habitantes, pueden crear y organizar sus propias Contralorías. Las Contralorías Municipales y Distritales deben suprimirse cuando se establezca la incapacidad de la respectiva entidad territorial para financiar los gastos inherentes a su funcionamiento.

Los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales son elegidos, sin posibilidad de reelección para el período inmediato, por la respectiva corporación administrativa (Asamblea, Concejo) para un tiempo igual al del Gobernador o Alcalde, según el caso, de ternas integradas con dos candidatos presentados por el Tribunal Superior de Distrito Judicial y uno por el correspondiente Tribunal de lo Contencioso-Administrativo.

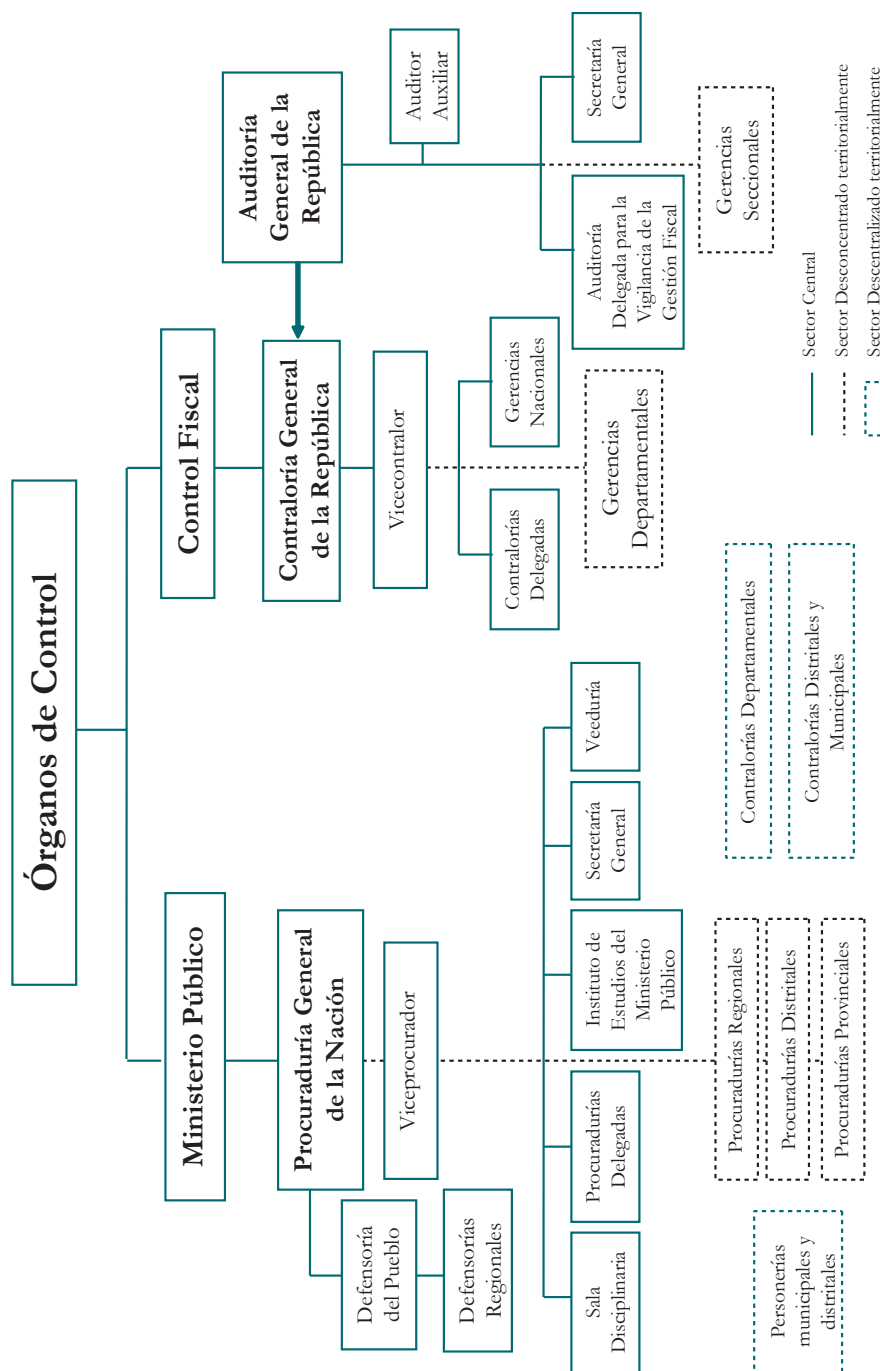
- **La Auditoría General de la República.** Es el organismo de nivel superior de control fiscal en Colombia. El artículo 274 de la Constitución establece que la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República se ejercerá por el Auditor General de la República, quien será elegido para períodos de 2 años por el Consejo de Estado, de terna enviada por la Corte Suprema de Justicia. Así mismo, el artículo 10 de la Ley 330 de 1996 establece que a la Auditoría General le corresponde también ejercer la vigilancia de la gestión fiscal de las Contralorías departamentales.

La organización y funcionamiento de la Auditoría General de la República se encuentra definida en los Decretos Ley 1142 de 1999 y 272 de 2000, y en la Resolución No. 002 de 2004 (de la Auditoría). En particular, en el Decreto 272 de 2000 se establece la siguiente estructura para el organismo en mención:

- Despacho del Auditor General de la República.
- Despacho del Auditor Auxiliar.
- Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal, conformada por una Dirección de Control Fiscal y una Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción coactiva.
- Secretaría General.
- Órganos de Asesoría y Coordinación.
- Nivel desconcentrado: Gerencias seccionales (siete seccionales, a octubre de 2009, con sedes en Bogotá D. C., Medellín, Santiago de Cali, Bucaramanga, Barranquilla, Neiva y Pereira).

Finalmente, en el diagrama de la siguiente página se resume la organización de control en Colombia.

Organigrama 11
Estructura de los Órganos de Control



Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009), con base en Rodríguez (2009), p. 172 y ss.

8. La Organización Electoral

8.1. ¿Cuáles son sus objetivos?

La organización electoral es el conjunto de las entidades que, por disposición de la Constitución Política (en particular lo establecido en el Título IX: “*De las elecciones y de la organización electoral*”), tienen a su cargo la organización de las elecciones, su dirección y vigilancia, así como lo relativo a la identidad de las personas.

Las normas sobre organización electoral están contenidas en el Decreto Ley 2241 de 1986, por el cual se adopta el Código Electoral en el país (reformado por las Leyes 62 de 1988 y 6 de 1990), así como por el Decreto Ley 1010 de 2000, el último de los cuales establece la estructura interna de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Adicionalmente, mediante el Decreto 2390 de 2003, modificado por el Decreto 1465 de 2007, se creó la Comisión para la Coordinación y Seguimiento a los Procesos Electorales, la cual tiene por objeto: “*contribuir al cumplimiento de las garantías electorales y la salvaguarda de los derechos y deberes de los partidos y movimientos políticos*” (Rodríguez, 2005, p. 184).

8.2. ¿Quién la integra?

De acuerdo con el artículo 120 de la Constitución Política, la organización electoral está conformada por el Consejo Nacional Electoral (artículos 264 y 265, C.P.), la Registraduría Nacional del Estado Civil (artículo 266, C.P.) y los demás organismos que establezca la ley, entre los que se encuentran (de acuerdo con el Decreto 2241 de 1986): los delegados del Registrador Nacional del Estado Civil; los Registradores Distritales, Municipales y Auxiliares; y los Delegados de los Registradores Distritales y Municipales.

Consejo Nacional Electoral

Es el órgano superior de la organización electoral, y se trata de una corporación que ejerce, por mandato de la Constitución, la suprema inspección y vigilancia de la organización electoral. De acuerdo con

el artículo 264 de la Carta Política¹⁰⁹ el Consejo se compone de nueve (9) miembros elegidos por el Congreso de la República en pleno para un periodo institucional de cuatro años, previa postulación de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o por coaliciones entre ellos. Los miembros del Consejo son servidores públicos de dedicación exclusiva, y tienen las mismas calidades, inhabilidades, incompatibilidades y derechos de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y podrán ser reelegidos por una sola vez.

De acuerdo con el artículo 265 de la Constitución, el Consejo Nacional Electoral tiene, de conformidad con la ley, las siguientes atribuciones especiales:

- Ejercer la suprema inspección y vigilancia de la organización electoral.
- Conocer y decidir definitivamente los recursos que se interpongan contra las decisiones de sus delegados sobre escrutinios generales.
- 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; los derechos de la oposición y de las minorías; y el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías.
- Distribuir los aportes que establezca la ley para el financiamiento de las campañas electorales y para asegurar el derecho de participación política de los ciudadanos.
- 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 movimientos para la escogencia de sus candidatos.
- Darse su propio reglamento, y las demás que le confiera la ley.

Registraduría Nacional del Estado Civil

La Registraduría Nacional es un órgano de rango constitucional previsto en el artículo 120 de la Carta Política como parte integrante de la organización electoral. Su responsabilidad consiste en dirigir y organizar las elecciones y todo lo referente al registro civil y a la identidad de las personas (art. 266, C.P.).

La Registraduría Nacional es dirigida por el Registrador General del Estado Civil, quien es escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante concurso de méritos, para un periodo de cuatro años. Para ser Registrador Nacional se requieren las mismas calidades que para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargo directivo en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su

¹⁰⁹ Modificado mediante el Acto Legislativo 01 de 2003.

elección. El Registrador puede ser reelegido por una sola vez y ejercer las funciones que establece la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que esta última disponga.

La organización interna de la Registraduría se encuentra establecida en el Decreto Ley 1010 de 2000, el cual le otorga como características especiales la autonomía administrativa, contractual y presupuestal. El artículo 11 del Decreto en mención establece la siguiente estructura orgánica para la Registraduría:

- *Orden central:*
 - Despacho del Registrador Nacional del Estado Civil.
 - Secretaría General.
 - Registraduría Delegada en lo Electoral.
 - Registraduría Delegada¹¹⁰ para el Registro Civil y la Identificación.
 - Gerencias: de Informática, Administrativa y Financiera, del Talento Humano.
- *Orden desconcentrado:*
 - Delegaciones Departamentales de la Registraduría.
 - Registradurías Distritales y Municipales.
 - Registradurías Auxiliares¹¹¹.
 - Registraduría del Distrito Capital.
- *Órganos de asesoría y coordinación* (Comité Directivo, Comisión de Personal, Comité de Coordinación de Control Interno).
- *Fondos* (Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil, Fondo Social de Vivienda de la Registraduría Nacional del Estado Civil).

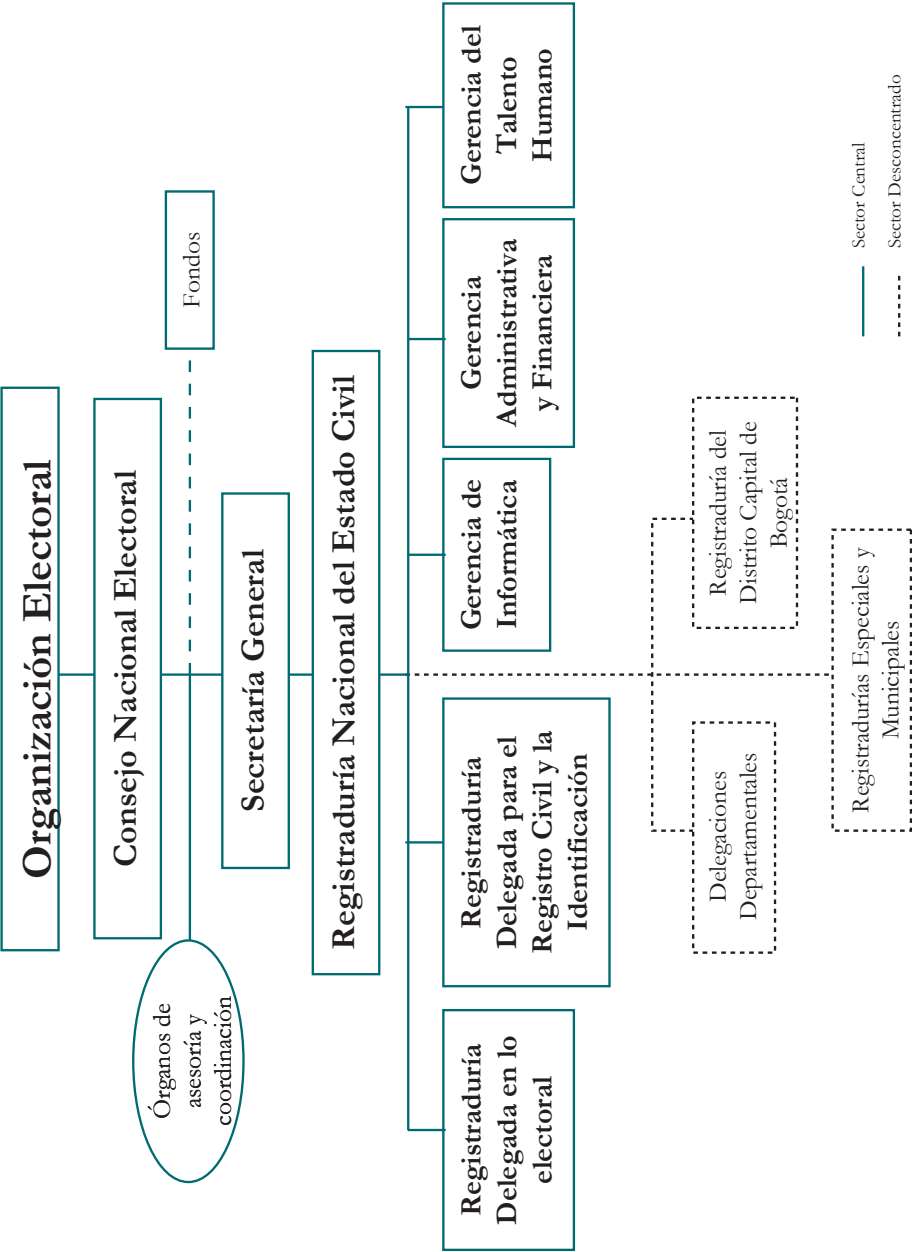
En relación con el nivel desconcentrado de la Registraduría Nacional, es evidente la existencia de Registradurías en el orden territorial (Delegaciones Departamentales, Registradurías Distritales y Municipales, y la Registraduría del Distrito Capital de Bogotá). En general, las Registradurías a escala territorial son dependencias desconcentradas de la Registraduría Nacional del Estado Civil, que tienen a su cargo la responsabilidad y vigilancia de la organización electoral dentro de su jurisdicción; así mismo, se encargan de la identificación de las personas en su territorio y de la organización de los procesos electorales dentro del mismo.

Finalmente, en el diagrama de la siguiente página se resume la organización electoral en Colombia.

¹¹⁰ Las Registradurías Delegadas nacionales son dependencias que forman parte integral del nivel directivo de la Registraduría Nacional, y tienen por objeto contribuir de forma inmediata con el Registrador Nacional en la orientación y conducción institucional, así como a la formulación de las políticas de los servicios a su cargo y garantizar la prestación de los mismos.

¹¹¹ Aunque sus funciones no están claramente definidas, a partir de lo dispuesto en el Decreto Ley 1010 de 2000 se interpreta que tienen asignadas funciones generales, de apoyo, en asuntos electorales, registro civil e identificación.

Organigrama 12
Estructura de la Organización Electoral



Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009), con base en Rodríguez (2009, p. 200 y ss).

Bibliografía

Corporación Andina de Fomento –Departamento Nacional de Planeación– Dirección de Desarrollo Territorial (2005). *“El Estado y su organización”*. Bogotá D. C.: Imprenta Nacional.

Departamento Administrativo de la Función Pública (2009). “Estructura del Estado Colombiano”. Versión 8, junio 30 de 2009. Disponible en: http://www.dafp.gov.co/listar_Seccion_Completa.asp?IdPublicacion=562&IdDependencia=5000 (consulta realizada el 15 de octubre de 2009).

Departamento Nacional de Planeación – Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible – Grupo de Gestión Pública Territorial (2009). *“Manual de Oferta Institucional del Gobierno Nacional hacia las Entidades Territoriales”*. Bogotá D. C.: Imprenta Nacional de Colombia.

Departamento Nacional de Planeación –Escuela Superior de Administración Pública–, Ministerio de Cultura (2007). *“Gestión Pública Local”*. Bogotá D. C.: Imprenta Nacional de Colombia.

Hernández, Pedro Alfonso. *“Descentralización, Desconcentración y Delegación en Colombia”*. Legis. Corporación Derecho Territorial, Colombia.

Madrid-Malo, Mario (2005). *“Diccionario de la Constitución Política de Colombia”*. 3ª edición. Bogotá D. C.: Librería Ediciones del Profesional Ltda.

República de Colombia. *Constitución Política de 1991*. Bogotá D. C.

República de Colombia – Congreso de la República (1998). *Ley 489 de 1998*. Bogotá D. C.

República de Colombia – Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil (2002). *Concepto 1.367 del 28 de febrero de 2002*. Consejero Ponente: Flavio Augusto Rodríguez Arce, Bogotá.

República de Colombia – Consejo Superior de la Judicatura. *Informe al Congreso de la República, 2007-2008*. Bogotá D. C.

Rodríguez R., Libardo (2009). *Estructura del Poder Público en Colombia*. 11a. edición, Bogotá D. C. Editorial Temis.

Anexos

Anexo 1. Sectores administrativos en la Rama Ejecutiva o Administrativa en el orden nacional

Sector Administrativo	Organismos y Entidades que lo conforman		Principales órganos sectoriales de asesoría y coordinación
	Adscritas	Vinculadas	
1. Presidencia de la República (Decreto 4657 de 2006)	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimientos Públicos: <ul style="list-style-type: none"> – Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción social) • Fondos Cuenta: <ul style="list-style-type: none"> – Fondo de Inversión para la Paz (Decreto 2467 de 2005) 		<ul style="list-style-type: none"> • Consejos y comisiones presididos por el Presidente de la República: Consejo de Ministros, Consejo Superior de Seguridad y Defensa Nacional, Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), CONPES para la Política Social, Consejo Nacional de Policía y Seguridad Ciudadana.
2. Interior y de Justicia (Decreto 200 de 2003, Decreto 4530 de 2008)	<ul style="list-style-type: none"> • Superintendencias: <ul style="list-style-type: none"> – De Notariado y Registro • Establecimientos Públicos: <ul style="list-style-type: none"> – Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (IN-PEC) – Fondo para la participación y el fortalecimiento de la Democracia – Corporación Nacional para la Reconstrucción de la Cuenca del Río Páez y Zonas Aledañas (Nasa Kiwe) • Unidades Administrativas Especiales: <ul style="list-style-type: none"> – Dirección Nacional de Estupefacientes – Dirección Nacional de Derechos de Autor 	<ul style="list-style-type: none"> • Empresas Industriales y Comerciales del Estado: <ul style="list-style-type: none"> - Imprenta Nacional de Colombia 	<ul style="list-style-type: none"> • Consejo Nacional de Estupefacientes. • Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciaria. • Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control del Lavado de Activos. • Comité Intersectorial Permanente para la Coordinación y Seguimiento de la Política Nacional en Materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. • Comité Interinstitucional para la Lucha contra el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños. • Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia.
3. Relaciones Exteriores (Decreto 3355 de 2009, Decreto 110 de 2004)	<ul style="list-style-type: none"> • Unidades Administrativas Especiales: <ul style="list-style-type: none"> – Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores 		<ul style="list-style-type: none"> • Consejo Académico de la Academia Diplomática • Comisión de Personal de Carrera Diplomática y Consular

Sector Administrativo	Organismos y Entidades que lo conforman		Principales órganos sectoriales de asesoría y coordinación
	Adscritas	Vinculadas	
4. Hacienda y Crédito Público (Decreto 4646 de 2006, Ley 1151 de 2007)	<ul style="list-style-type: none"> • Superintendencias: <ul style="list-style-type: none"> – Financiera. – De Economía Solidaria • Unidades Administrativas Especiales: <ul style="list-style-type: none"> – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) – Contaduría General de la Nación – UAE de Información y Análisis Financiero – Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) • Entidades de carácter especial: <ul style="list-style-type: none"> – Fondo de Garantías de Instituciones Financieras (Fogafin) – Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas Financieras y Ahorro y Crédito (Fogacoop) 	<ul style="list-style-type: none"> • Sociedades de Economía Mixta: <ul style="list-style-type: none"> – Banco Cafetero (en liquidación) – Banco del Estado (en liquidación) – Central de Inversiones Sociedad Anónima -S.A.- (CISA) – Fiduciaria La Previsora S.A. – Fiduciaria del Estado S.A. (en liquidación) – La Previsora S.A. Compañía de Seguros S.A. • Sociedades entre entidades públicas: <ul style="list-style-type: none"> – Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (Findeter). 	<ul style="list-style-type: none"> • Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS. • Consejo Macroeconómico.
5. Defensa Nacional (Decretos: 1512 de 2000, 049 de 2003, 4222 de 2006, 3123 de 2007, 4481 de 2008, 4483 de 2008)	<ul style="list-style-type: none"> • Superintendencias: <ul style="list-style-type: none"> – De Vigilancia y Seguridad Privada • Establecimientos Públicos: <ul style="list-style-type: none"> – Agencia Logística de las Fuerzas Militares – Fondo Rotatorio de la Policía Nacional – Club Militar – Defensa Civil Colombiana – Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – Instituto de Casas Fiscales del Ejército – Hospital Militar 	<ul style="list-style-type: none"> • Empresas Industriales y Comerciales del Estado: <ul style="list-style-type: none"> – Industria Militar (Indumil) – Servicio Aéreo a Territorios Nacionales (Satena) – Caja Promotora de Vivienda Militar • Sociedades de Economía Mixta: <ul style="list-style-type: none"> – Corporación de la Industria Aeronáutica Colombiana S.A. (CIAC) – Sociedad Hotel San Diego S.A. Hotel Tequendama 	<ul style="list-style-type: none"> • Consejo Superior de Defensa y Seguridad Nacional • Juntas Asesoras de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional • Consejo Asesor de la Justicia Penal Militar • Consejo Nacional de la Lucha Contra el Secuestro y Demás Atentados Contra la Libertad Personal (CONASE) • Consejo de Salud Superior de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional

Sector Administrativo	Organismos y Entidades que lo conforman		Principales órganos sectoriales de asesoría y coordinación
	Adscritas	Vinculadas	
6. Agricultura y Desarrollo Rural (Decretos: 4486 de 2006; y 1290, 1291, 1292, 1293 de 2003)	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimientos Públicos: <ul style="list-style-type: none"> - Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) - Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) - Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA, en liquidación) - Unidad Nacional de Tierras Rurales (UNAT, en liquidación) 	<ul style="list-style-type: none"> • Sociedades de Economía Mixta: <ul style="list-style-type: none"> - Corporación de Abastos de Bogotá (Corabastos). - Fondos Ganaderos. - Caja de Compensación Familiar Campesina (COMCAJA) - Empresa Colombiana de Productos Veterinarios (VECOL S. A.) - Banco Agrario de Colombia S. A (Bancagrario S.A.) - Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro) - Corporación Financiera Ganadera (Corfigan). - Almacenes Generales de Depósito de la Caja Agraria y el Banco Ganadero (Almagrario S.A.) • Corporaciones de Participación Mixta: <ul style="list-style-type: none"> - Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Corpoica). - Corporación Nacional de Investigaciones Forestales (CONIF). - Centro Internacional de Agricultura Orgánica (CIAO). - Corporación Colombia Internacional (CCI). 	<ul style="list-style-type: none"> • Comisión Nacional de Crédito Agropecuario. • Consejo Nacional de Adecuación de Tierras. • Consejo Nacional de la Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino. • Consejo de Secretarías de Agricultura.

Sector Administrativo	Organismos y Entidades que lo conforman		Principales órganos sectoriales de asesoría y coordinación
	Adscritas	Vinculadas	
7. Protección Social (Ley 1122 de 2007, Decreto 205 de 2003)	<ul style="list-style-type: none"> • Superintendencias: <ul style="list-style-type: none"> – De Subsidio Familiar – Nacional de Salud • Establecimientos Públicos: <ul style="list-style-type: none"> – Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) – Fondo de Previsión Social del Congreso – Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) – Instituto Nacional de Salud – Instituto de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) • Empresas Sociales del Estado: <ul style="list-style-type: none"> – Centro Dermatológico Federico Lleras – Sanatorios de Agua de Dios y de Contratación – Instituto Nacional de Cancerología Antonio Nariño (En liquidación) – Luis Carlos Galán Sarmiento, Policarpa Salavarrieta, Francisco de Paula Santander, y Rita Arango del Pino (en liquidación). • Unidades Administrativas: <ul style="list-style-type: none"> – Comisión de Regulación en Salud • Fondos Cuenta: <ul style="list-style-type: none"> – De Solidaridad y Garantía – De Solidaridad Pensional – De Pensiones Públicas del Nivel Nacional – De Riesgos Profesionales – De Protección Social – De Subsidio al Empleo y al Desempleo 	<ul style="list-style-type: none"> • Empresas Industriales y Comerciales del Estado: <ul style="list-style-type: none"> – Instituto de Seguros Sociales (ISS) – Caja Nacional de Previsión Social (CAJANAL, en liquidación) – Caja de Previsión Social de Comunicaciones (CAPRECOM) – Empresa Territorial para la Salud (ETESA) 	<ul style="list-style-type: none"> • Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) • Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales. • Consejo Superior de Empleo, Trabajo y Seguridad Social. • Consejo Nacional de Riesgos Profesionales. • Consejo Superior del Subsidio Familiar • Comisión Interinstitucional para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Trabajadores • Comisión Intersectorial para la coordinación y orientación superior de la función de reconocimiento de pensiones a cargo de entidades públicas. • Comité Nacional para la Protección del Menor con Discapacidad. • Consejo Nacional de Direcciones Seccionales de Salud. • Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud. • Comisión Intersectorial para Promover la Formalización del Trabajo Decente en el Sector Público.

Sector Administrativo	Organismos y Entidades que lo conforman		Principales órganos sectoriales de asesoría y coordinación
	Adscritas	Vinculadas	
8. Minas y Energía (Decretos: 70 de 2001 y 1760 de 2003)	<ul style="list-style-type: none"> • Unidades Administrativas Especiales: <ul style="list-style-type: none"> – Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) – Unidad de Planeación Minero Energética (UPME). – Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH). • Establecimientos Públicos: <ul style="list-style-type: none"> – Instituto Colombiano de Minería y Energía (INGEOMINAS). – Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas no Interconectadas (IPSE). • Fondos Cuenta: <ul style="list-style-type: none"> – De Ahorro y Estabilización Petrolera 	<ul style="list-style-type: none"> • Empresas Industriales y Comerciales del Estado: <ul style="list-style-type: none"> – Empresa Colombiana de Gas (Ecogás). • Sociedad Pública por acciones: <ul style="list-style-type: none"> – Sociedad Promotora de Energía de Colombia S.A. • Sociedades de Economía Mixta: <ul style="list-style-type: none"> – Empresa Colombiana de Petróleos (Ecopetrol S.A.) – Empresa Nacional Minera Ltda. (en liquidación) – Minercol Ltda (en liquidación). – Financiera Energética Nacional S.A (FEN) • Empresas de Servicios Públicos mixtas: <ul style="list-style-type: none"> – Corporación Eléctrica de la Costa Atlántica S.A. (Corelca S.A) – Empresa URRÁ S.A. – Empresa Colombiana de Generación Eléctrica (ISAGÉN) S.A. – Interconexión Eléctrica (ISA). – Archipiéago's Power S.Light. Co. S.A. – Central Hidroeléctrica de Caldas (CHEC) S.A. – Centrales Eléctricas de: Cauca, Nariño, Norte de Santander S.A. – Electricificadoras de: Amazonas, Boyacá, Caquetá, Chocó, Huila, Meta, Santander, Tolima S.A. – Empresas de Energía de: Arauca, Cundinamarca, Quindío S.A. 	

Sector Administrativo	Organismos y Entidades que lo conforman		Principales órganos sectoriales de asesoría y coordinación
	Adscritas	Vinculadas	
9. Comercio, Industria y Turismo (Ley 1151 de 2007, Decretos: 210 de 2003, 4269 de 2005, 2785 de 2006)	<ul style="list-style-type: none"> • Superintendencias: <ul style="list-style-type: none"> – De Industria y Comercio. – De Sociedades. • Unidades Administrativas Especiales: <ul style="list-style-type: none"> – Junta Central de Contadores 	<ul style="list-style-type: none"> • Sociedades de Economía Mixta: <ul style="list-style-type: none"> – Artesanías de Colombia S.A. – Fondo Nacional de Garantías – Instituto de Fomento Industrial (IFI, en Liquidación) – Banco de Comercio Exterior S.A. (Bancoldex) – Fiduciaria de Comercio Exterior S.A. (Fiducoldex) – Compañía de Financiamiento Comercial (IFI LEASING) 	<ul style="list-style-type: none"> • Consejo Superior de Comercio Exterior • Consejo Superior de Microempresa • Consejo Superior de Pequeña y Mediana Empresa • Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior. • Comité de prácticas comerciales • Comité de importaciones • Comisión Intersectorial de política económica exterior • Comité sectorial de negociaciones
10. Educación Nacional (Decreto 1306 de 2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimientos Públicos: <ul style="list-style-type: none"> – Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) – Instituto Nacional para Ciegos (INCI) – Instituto Nacional para Sordos (INSOR) – Instituto de Educación Técnica Profesional de Roldanillo – Instituto Técnico Central – Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional de San Juan del Cesar – Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional – Instituto Superior de Educación Rural de Pamplona (ISER) – Instituto Técnico Nacional de Comercio “Simón Rodríguez” – Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional de San Andrés y Providencia – Instituto Tecnológico de Soledad Atlántico (ITSA) 	<ul style="list-style-type: none"> • Entidad Financiera: <ul style="list-style-type: none"> – Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior “Mariano Ospina Pérez” (Icetex) • Sociedades de Economía Mixta: <ul style="list-style-type: none"> – Fondo de Desarrollo para la Educación Superior (Fodesecc) • Fondo Cuenta: <ul style="list-style-type: none"> – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio 	<ul style="list-style-type: none"> • Consejo Nacional de Educación Superior (CESU). • Consejo Nacional de Periodismo. • Consejo Nacional de Acreditación. • Comités Regionales de Educación Superior (CRES). • Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras. • Consejo Nacional de Juventud. • Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES).

Sector Administrativo	Organismos y Entidades que lo conforman		Principales órganos sectoriales de asesoría y coordinación
	Adscritas	Vinculadas	
11. Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (Decretos: 216 de 2003, 3266 de 2004, 3137 de 2006 Ley 99 de 1993)	<ul style="list-style-type: none"> • Unidades Administrativas Especiales: <ul style="list-style-type: none"> – Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) • Establecimientos Públicos: <ul style="list-style-type: none"> – Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) – Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social (INURBE, en liquidación) • Fondos Cuenta: <ul style="list-style-type: none"> – Fondo Nacional Ambiental (Fonam) – Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda) – Fondo de Compensación Ambiental – Fondo Ambiental para el Desarrollo Sostenible para la Sierra Nevada de Santa Marta. 	<ul style="list-style-type: none"> • Empresas Industriales y Comerciales del Estado: <ul style="list-style-type: none"> – Fondo Nacional de Ahorro • Corporaciones civiles sin ánimo de lucro (Institutos de Investigación): <ul style="list-style-type: none"> – Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives de Andreis” (INVEMAR) – Instituto de Investigación de Recursos Biológicos “Alexander Von Humboldt” – Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (SINCHI) – Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico “Jhon Von Neumann”. 	<ul style="list-style-type: none"> • Consejo Nacional Ambiental • Consejo Coordinador del Sistema Nacional Ambiental • Consejo Técnico Asesor de Política y Normatividad Ambientales • Consejo Ambiental Regional de la Sierra Nevada de Santa Marta • Comité Sectorial de Desarrollo Ambiental • Organismos Autónomos: Corporaciones Autónomas Regionales y Corporaciones para el Desarrollo Sostenible.
12. Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Ley 1341 de 2009; Decreto 4310 de 2005)	<ul style="list-style-type: none"> • Unidades Administrativas Especiales: <ul style="list-style-type: none"> – Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) – Agencia Nacional del Espectro (ANE). – Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> • Empresas Industriales y Comerciales del Estado (EICE): <ul style="list-style-type: none"> – Administración Postal Nacional (AD-POSTAL, en liquidación). – Sociedad Radio Televisión de Colombia (RTVC). • Sociedad filial de EICE: <ul style="list-style-type: none"> – Servicios Postales Nacionales S.A. (Postal Service S.A.) • Empresas de Servicios Públicos: <ul style="list-style-type: none"> – Colombia Telecomunicaciones S.A. – Empresas de Telecomunicaciones: de Barranquilla (Metrotel), de Tequendama y (Teletequendama), de Bucaramanga (TeleBucaramanga). 	<ul style="list-style-type: none"> • Consejo Filatélico.

Sector Administrativo	Organismos y Entidades que lo conforman		Principales órganos sectoriales de asesoría y coordinación
	Adscritas	Vinculadas	
13. Transporte (Decretos 1790, 1791, 1800 y 2053 de 2003)	<ul style="list-style-type: none"> • Superintendencias: <ul style="list-style-type: none"> – De Puertos y Transporte. • Unidades Administrativas Especiales: <ul style="list-style-type: none"> – De Aeronáutica Civil (Aerocivil). • Establecimientos Públicos: <ul style="list-style-type: none"> – Instituto Nacional de Vías (INVÍAS). – Instituto Nacional de Concesiones (INCO). – Fondo Nacional de Caminos Vecinales (FNCV, en liquidación). 	<ul style="list-style-type: none"> • Empresas Industriales y Comerciales del Estado: <ul style="list-style-type: none"> – Empresa Colombiana de Vías Férreas (Ferroviás, en liquidación) 	<ul style="list-style-type: none"> • Comité de Coordinación permanente entre el Ministerio de Transporte y la Dirección General Marítima (DIMAR). • Consejo Consultivo de Transporte.
14. Cultura (Decretos: 4827 de 2008, 1746 de 2003; Ley 188 de 1995)	<ul style="list-style-type: none"> • Unidades Administrativas Especiales: <ul style="list-style-type: none"> – Biblioteca Nacional – Museo Nacional • Establecimientos Públicos: <ul style="list-style-type: none"> – Instituto Colombiano de Antropología e Historia – Archivo General de la Nación – Instituto Caro y Cuervo – Instituto Colombiano del Deporte (Coldeportes) • Fondos Cuenta: <ul style="list-style-type: none"> – De Promoción de la Cultura y de las Artes – Fondo Mixto de Promoción Cinematográfica 		<ul style="list-style-type: none"> • Consejo Nacional de Cultura. • Consejo de Monumentos Nacionales. • Consejos Nacionales de las Artes y la Cultura.
15. Planeación (Decreto 3517 de 2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Superintendencias: <ul style="list-style-type: none"> – De Servicios Públicos Domiciliarios. • Fondos Cuenta: <ul style="list-style-type: none"> – Fondo Nacional de Regalías 	<ul style="list-style-type: none"> • Empresas Industriales y Comerciales del Estado: <ul style="list-style-type: none"> – Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (FONADE). 	<ul style="list-style-type: none"> • Conpes (DNP ejerce la Secretaría Técnica)
16. Seguridad (Decreto 643 de 2004)	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimientos Públicos: <ul style="list-style-type: none"> – Fondo Rotatorio del Departamento Administrativo de Seguridad 		<ul style="list-style-type: none"> • Consejo de Academia.
17. Función Pública (Decretos: 264 de 2007, 188 de 2004; Ley 909 de 2004)	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimientos Públicos: <ul style="list-style-type: none"> – Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). 		

Sector Administrativo	Organismos y Entidades que lo conforman		Principales órganos sectoriales de asesoría y coordinación
	Adscritas	Vinculadas	
18. Estadística (Decreto 262 de 2004)	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimientos Públicos: <ul style="list-style-type: none"> – Fondo Rotatorio del DANE (Fondane) – Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). 		<ul style="list-style-type: none"> • Consejo Nacional de Información Estadística
19. Economía Solidaria (Decreto 1798 de 2003, Ley 454 de 1998)	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimientos Públicos: <ul style="list-style-type: none"> – Fondo de Fomento de la Economía Solidaria 		<ul style="list-style-type: none"> • Consejo Nacional de la Economía Solidaria (CONES) • Fondo de Fomento de la Economía Solidaria (FONES)
20. Ciencia, Tecnología e Innovación (Decreto 1904 de 2009, Ley 1286 de 2009)			

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009) con base en DAFP (2009) y DNP (2009).

Anexo 2. Directorio de las principales entidades y organismos del Estado colombiano en el orden nacional

Organismo / Entidad	Datos de contacto
Senado de la República	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Carrera 5 No 10 – 69, Calle 10 No. 7-50 (Capitolio Nacional), Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 3824362 - 3824367 / 01 800 15 21 900 Página web: http://www.senado.gov.co/; http://www.secretariasenado.gov.co/
Cámara de Representantes	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Carrera 5 No 10 – 69, Calle 10 No. 7-50 (Capitolio Nacional), Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 3823000 – 3824000 – 3825000. Página web: http://www.camara.gov.co/
Departamento Administrativo de la Presidencia de la República	<ul style="list-style-type: none"> Direcciones (en Bogotá D.C.): Carrera 8 No 7 – 26 (Palacio de Nariño), Carrera 8 No 7-27 (Edificio Galán), Calle 8 No 6 – 63 (Casa Republicana), Calle 7 No 6 – 54 (Edificio Administrativo). Teléfono: (57-1) 5629300 / 01 8000 913666 Página web: http://web.presidencia.gov.co/, http://www.gobiernoenlinea.gov.co/, http://web.presidencia.gov.co/decretoslinea/, http://www.vicepresidencia.gov.co/index.asp
Ministerio del Interior y de Justicia	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Carrera 9. No. 14-10, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 444 31 00 / 01-800-09-11170 Página web: http://www.mij.gov.co
Ministerio de Relaciones Exteriores	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Calle 10 No. 5-51 - Palacio de San Carlos, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 3814000 / 01 8000 911026. Página web: http://www.cancilleria.gov.co
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Carrera 8 # 6 – 64, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 3 81 17 00 - 3 81 21 11. Página web: http://www.minhacienda.gov.co
Ministerio de Defensa Nacional	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Carrera 54 N° 26 – 25, Centro Administrativo Nacional (CAN), Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 315 0111. Página web: http://www.mindefensa.gov.co/
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Avenida Jiménez No. 7-65, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 334 11 99. Página web: http://www.minagricultura.gov.co
Ministerio de la Protección Social	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Cra. 13 #32-76, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 3305050. Página web: http://www.minproteccionsocial.gov.co
Ministerio de Minas y Energía	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Calle 43 No. 57-31, CAN, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 2200 300 / 01 8000 91 01 80. Página web: http://www.minminas.gov.co/minminas/
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Calle 28 No 13 A – 15, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 4199450 / 018000913311 / 019003310021. Página web: http://www.mincomercio.gov.co/
Ministerio de Educación	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Calle 43 No. 57 – 14, CAN, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 2222800. Página web: http://www.mineducacion.gov.co
Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Calle 37 No. 8-40, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 3323434 – 3323400 / 018000915060 - 018000919301 Página web: http://www.minambiente.gov.co/
Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Edificio Murillo Toro, Carrera 8 entre calles 12 y 13, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 3443460 Página web: http://www.mintic.gov.co
Ministerio de Transporte	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Avenida el Dorado, CAN, Ministerio de Transporte, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 3240800. Página web: http://www.mintransporte.gov.co/
Ministerio de Cultura	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Carrera 8 No. 8 - 43, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 3424100 / 01 8000 913079. Página web: http://www.mincultura.gov.co/
Departamento Nacional de Planeación (DNP)	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Calle 26 # 13 – 19, Edificio Fonade, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 381 50 00 /01 8000 12 12 21. Página web: http://www.dnp.gov.co

Organismo / Entidad	Datos de contacto
Departamento Administrativo de Seguridad (DAS)	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Carrera 28 No. 17A-00, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 4 088 000 - 2 086 060. Página web: http://www.das.gov.co/
Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP)	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Carrera 6 No. 12-62, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 3344080 – 3344086 / 01 8000 917770 Página web: http://www.dafp.gov.co/
Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Carrera 59 No. 26-70, Interior I, CAN, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 5978300 – 5978399 / 01-8000-912002 Página web: http://www.dane.gov.co
Departamento Nacional Administrativo de la Economía Solidaria (Dansocial)	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Carrera 10 No. 15-22, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 327 52 52 / 01 8000 12 20 20 Página web: http://www.dansocial.gov.co/
Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias)	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Carrera 7B Bis No. 132-28, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 625 84 80 / 01 8000 91 44 46 Página web: http://www.colciencias.gov.co, http://quihicha.colciencias.gov.co/
Superintendencia de Notariado y Registro	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Calle 26 No. 13-49, Interior 201, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 328 2121 / 018000911616. Página web: http://www.supernotariado.gov.co
Superintendencia Financiera	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Calle 7ª No. 4-49, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 5940200 – 5940201 / 018000 120100. Página web: http://www.superfinanciera.gov.co/
Superintendencia de Economía Solidaria	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Cra. 7 No. 31 10, Pisos 11,15 y 16, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 489 5009 / 01-800-05 11 737. Página web: http://www.supersolidaria.gov.co/
Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Carrera 10 No. 26-71 Int. 106, 2, 3 y 4 piso , Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 3274000 / 018000119703 Página web: http://www.supervigilancia.gov.co/
Superintendencia del Subsidio Familiar	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Calle 45A No. 9-46, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 348.7800 – 3487777 / 018000910110. Página web: http://www.ssf.gov.co/
Superintendencia Nacional de Salud	<ul style="list-style-type: none"> Dirección (dirección temporal del Despacho y de la Secretaría General): Carrera 7 N° 32-16, piso 19, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 3505084 - 3500607 – 3500322. Página web: http://www.supersalud.gov.co
Superintendencia de Industria y Comercio	<ul style="list-style-type: none"> Direcciones: Carrera 13 No. 27 - 00 Pisos Mezanine, 5 y 10, Bogotá D.C. Avenida Carrera 50 No. 26 – 55, Interior. 2, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 587 00 00 – 6513240 - 5735432 – 5735428 – 5735435 –/ 018000-910165. Página web: http://www.sic.gov.co/
Superintendencia de Sociedades	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Avenida El Dorado No. 51-80, CAN, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 324 57 77 – 220 1000 / 01 8000 11 43 19. Página web: http://www.supersociedades.gov.co/
Superintendencia General de Puertos	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Calle 13 No. 18- 24, Edificio Estación de la Sabana, Piso 3, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 3 526700 / 018000-915615. Página web: http://www.supertransporte.gov.co
Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Carrera 18 No. 84-35, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 6913005. Página web: http://www.superservicios.gov.co
Banco de la República	<ul style="list-style-type: none"> Dirección (sede principal): Carrera 7 No. 14-78, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 3431111. Página web: http://www.banrep.gov.co/
Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Carrera 1ra No. 52 - 10 Sector Muelle, Barrancabermeja (Norte de Santander). Teléfono: (57-7) 6214422. Página web: http://www.cormagdalena.com.co/

Organismo / Entidad	Datos de contacto
Comisión Nacional de Televisión	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Calle 72 # 12 - 77, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 5953000 / 018000 919796. Página web: http://www.cntv.org.co/
Comisión Nacional del Servicio Civil	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Carrera 4 No. 75-49, Barrio Rosales, Bogotá D.C. Carrera 16 No 96-64, Piso 7, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 325 97 00 - 6369131. Página web: http://www.cnsc.gov.co/
Fondo de Garantías de Instituciones Financieras (Fogafín)	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Carrera 7 No. 35-40, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 3394240 / 01 8000 - 912249. Página web: https://www.fogafin.gov.co/
Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas (Fogacoop)	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Carrera 11 No. 93-46, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 6355868 – 6355530. Página web: http://www.fogacoop.gov.co/
Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX)	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Cra. 3 No. 18-32, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 417-3535 / 01900-3313777. Página web: http://www.icetex.gov.co/portal/Default.aspx
Corte Suprema de Justicia	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Calle 12 No. 7 – 65 (Palacio de Justicia), Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 562 2000. Página web: http://www.cortesuprema.gov.co/
Consejo de Estado	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Calle 12 No. 7 – 65 (Palacio de Justicia), Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 3506700. Página web: http://www.consejodeestado.gov.co/
Corte Constitucional	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Calle 12 No. 7 – 65 (Palacio de Justicia), Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 350 62 00. Página web: http://www.corteconstitucional.gov.co/
Consejo Superior de la Judicatura	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Calle 12 No. 7 – 65 (Palacio de Justicia), Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 565 8500. Página web: http://www.ramajudicial.gov.co/csj_portal/index.html
Fiscalía General de la Nación	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Diagonal 22B No. 52-01 (Ciudad Salitre), Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 570 20 00 - 414 90 00 / 01 8000 912280. Página web: http://fgn.fiscalia.gov.co:8080/
Procuraduría General de la Nación	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Carrera 5 No. 15 - 60, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 5878750 / 018000 910 315. Página web: http://www.procuraduria.gov.co/
Defensoría del Pueblo	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Calle 55 N° 10 -32, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 3147300. Página web: http://www.defensoria.org.co/red/
Contraloría General de la República	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Carrera 10 N° 17 – 18, Torre Contraloría, Piso 27, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 353 7700 Ext. 3001 -3002. Página web: http://www.contraloriagen.gov.co
Auditoría General de la República	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Carrera. 10 No. 17-18, Piso 9, Edificio Colseguros, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 3186800 / 018000-120205. Página web: http://www.auditoria.gov.co/
Consejo Nacional Electoral	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Avenida El Dorado No. 46 - 20 CAN, Piso 6 , Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 2200 800. Página web: http://www.cne.gov.co/
Registraduría Nacional del Estado Civil	<ul style="list-style-type: none"> Dirección: Avenida Calle 26 # 51-50, CAN, Bogotá D.C. Teléfono: (57-1) 220 2880. Página web: http://www.registraduria.gov.co/

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT (2009) con base en consultas en la Internet durante el mes de octubre de 2009.



IMPRESA
NACIONAL
DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co
PBX (0571) 457 80 00
Carrera 66 No. 24-09
Bogotá, D. C., Colombia