

# DESCENTRALIZACIÓN Y MUNICIPIOS FRONTERIZOS

UNIDAD 1  
DIDÁCTICA

ORGANIZACIONES PÚBLICAS TERRITORIALES

Autor: Augusto Álvarez Collazos

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA TERRITORIAL

UNIDAD  
DIDÁCTICA 1

**Facultad:** Pregrado

**Denominación del programa:** Administración Pública Territorial

**Nombre de la asignatura:** Organizaciones Públicas Territoriales

**Modalidad<sup>1</sup>:** Virtual

**Tipo de asignatura<sup>2</sup>:** Teórico-práctica

**Número de créditos<sup>3</sup>:** 1

**Horas de acompañamiento directo:** 16

**Horas de trabajo independiente:** 16

**Nombre del autor:** Augusto Álvarez Collazos

**Corrector de estilo:** Katherine Rueda Sanmiguel

**Diseño de portada:** Nayfer Acuña

**Diagramación:** José Ramón Porras Montero

**Asesoría Pedagógica y Control de calidad:** Equipo de Educación y Entornos Digitales - ESAP

**Fecha última versión:** 16/08/2017

ISBN:978-958-652-469-8

---

<sup>1</sup> Presencial, distancia o virtual.

<sup>2</sup> Teórico-práctica o teórica.

<sup>3</sup> Un crédito equivale a 48 horas distribuidas así: 12 horas de acompañamiento directo del docente y 36 horas de trabajo independiente, que involucra acompañamiento mediado y trabajo autónomo del estudiante (Decreto 1295 del 2010 y Decreto 1075 del 2015).

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

## CONTENIDO

CONTEXTUALIZACIÓN DE LA UNIDAD DIDÁCTICA .....	5
OBJETIVO GENERAL DE LA UNIDAD DIDÁCTICA .....	5
JUSTIFICACIÓN .....	6
ESTRUCTURA DE LA UNIDAD DIDÁCTICA – IDEOGRAMA.....	7
PLAN DE FORMACIÓN DE LA UNIDAD DIDÁCTICA .....	8
UNIDAD DIDÁCTICA. ORGANIZACIONES PÚBLICAS TERRITORIALES .....	9
RESUMEN DE LA UNIDAD DIDÁCTICA .....	9
CONTENIDOS DE LA UNIDAD DIDÁCTICA. ORGANIZACIONES PÚBLICAS TERRITORIALES .....	10
TEMA 1. EL CONCEPTO DE ORGANIZACIÓN Y LAS ORGANIZACIONES TERRITORIALES EN COLOMBIA	10
TEMA 2. LOS DEPARTAMENTOS.....	14
TEMA 3. EL MUNICIPIO .....	22
TEMA 4. LOS DISTRITOS .....	35
TEMA 5. LOS TERRITORIOS INDÍGENAS.....	41
ESTUDIO DE CASO .....	42
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	43
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS DEL CONTENIDO DISCIPLINAR .....	43
GLOSARIO .....	45

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. La organización territorial.....	11
Figura 2. Organizaciones territoriales .....	13
Figura 3. Estructura administrativa de los departamentos.....	16
Figura 4. Organización municipal colombiana básica .....	24
Figura 5. Organización municipal colombiana .....	25
Figura 6. Área metropolitana de Bucaramanga .....	32
Figura 7. Estructura administrativa del distrito de Barranquilla .....	36
Figura 8. Organización administrativa del distrito capital (Acuerdo 257 de 2006). (Portal Bogotá) .....	39

## LISTA DE TABLA

Tabla 1. Número de concejales por municipio.....	28
--	----

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

## CONTEXTUALIZACIÓN DE LA UNIDAD DIDÁCTICA

Estamos en un mundo globalizado donde la información y la modernización de las organizaciones adquieren mayor importancia, y de manera especial en la etapa histórica que vive el país actualmente.

Las organizaciones públicas territoriales son la columna vertebral sobre la cual descansa el éxito de un proceso de descentralización efectivo, pues de su adecuado funcionamiento y organización depende el desarrollo del mismo.

En Colombia, la diferencia en el grado de progreso y desarrollo de muchas regiones no viene dado por la cantidad de recursos económicos y financieros de que se disponga sino por la eficiencia y eficacia de las organizaciones públicas territoriales en el cumplimiento de sus metas y por el aprovechamiento de las oportunidades que les brinda la descentralización.

Para efectos de esta unidad, al hablar de organización territorial nos referimos concretamente al departamento, el municipio, los distritos y los territorios indígenas como principales receptores de las competencias transferidas de la nación a los entes territoriales.

## OBJETIVO GENERAL DE LA UNIDAD DIDÁCTICA

Conocer la estructura básica de la organización territorial colombiana y su papel en el marco de un proceso de descentralización para el fortalecimiento de entes territoriales por medio del análisis de la legalización.

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

## JUSTIFICACIÓN

Las organizaciones públicas territoriales son la columna vertebral sobre la cual descansa el éxito de un proceso de descentralización efectivo, pues de su adecuado funcionamiento y organización depende el desarrollo del mismo.

Se entiende por organizaciones territoriales en Colombia el departamento, el municipio, los distritos y los territorios indígenas.

La estructura administrativa de las organizaciones territoriales es importante, puesto que en ella se establece la división general de las funciones y las responsabilidades de los órganos internos de las entidades territoriales en materia de descentralización.

El desarrollo integral de los entes territoriales depende no solamente de los recursos naturales, de su capital social y humano, y de la consolidación democrática de sus costumbres políticas, sino también y fundamentalmente, de su estructura organizativa, de unas estrategias de gestión pertinentes y eficaces, y del manejo adecuado de sus recursos.

ESTRUCTURA DE LA UNIDAD DIDÁCTICA – IDEOGRAMA

UNIDAD DIDÁCTICA 1



# UNIDAD DIDÁCTICA 1

## PLAN DE FORMACIÓN DE LA UNIDAD DIDÁCTICA

Competencia general de la unidad didáctica	Nº y nombre de la unidad didáctica	Estructura temática
<p>Conoce la estructura básica de la organización territorial colombiana y su papel en el marco de un proceso de descentralización para el fortalecimiento de entes territoriales por medio del análisis de la legalización.</p>	<p>Organizaciones públicas territoriales</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El concepto de organización y las organizaciones territoriales en Colombia               <ol style="list-style-type: none"> <li>1.1 La organización territorial en Colombia</li> </ol> </li> <li>2. Los departamentos               <ol style="list-style-type: none"> <li>2.1. Estructura administrativa de los departamentos                   <ol style="list-style-type: none"> <li>2.1.1. La asamblea departamental</li> <li>2.1.2. El gobernador</li> <li>2.1.3. Las contralorías departamentales</li> </ol> </li> </ol> </li> <li>3. El municipio               <ol style="list-style-type: none"> <li>3.1. Competencias municipales</li> <li>3.2. Estructura básica de la organización local colombiana                   <ol style="list-style-type: none"> <li>3.2.1. El alcalde</li> <li>3.2.2. Los concejos municipales</li> </ol> </li> <li>3.3. Áreas metropolitanas</li> <li>3.5. Asociación de municipios                   <ol style="list-style-type: none"> <li>3.5.1. Requisitos para su conformación</li> </ol> </li> </ol> </li> <li>4. Los distritos               <ol style="list-style-type: none"> <li>4.1. Distrito Capital de Bogotá</li> </ol> </li> <li>5. Los territorios indígenas</li> </ol>

## UNIDAD DIDÁCTICA. ORGANIZACIONES PÚBLICAS TERRITORIALES

### RESUMEN DE LA UNIDAD DIDÁCTICA

La administración pública colombiana presenta dos niveles claramente definidos: El nivel de las organizaciones nacionales y el de las organizaciones territoriales. Las organizaciones del orden territorial, de conformidad con nuestro ordenamiento jurídico son los departamentos, los municipios, los distritos y los territorios indígenas.

Los departamentos han sido tradicionalmente los órganos intermedios o de enlace entre las organizaciones nacionales y los entes territoriales, y han cumplido un significativo papel en el desarrollo histórico del país. A pesar de las reformas introducidas en la carta de 1991, el departamento sigue siendo un nivel importante en el ordenamiento territorial colombiano. El municipio constituye la célula básica de la organización político-territorial colombiana hoy día. A raíz del proceso de descentralización iniciado en los años ochenta, la organización local fue dotada de una superior autonomía de mayores responsabilidades y mejores recursos, lo cual ha permitido el desarrollo económico y social de las municipalidades.

Los distritos son una subdivisión territorial y están sometidos a un régimen especial con respecto de los municipios comunes.

Los territorios indígenas son las áreas poseídas en forma regular y permanente por un pueblo indígena, y aquellas áreas que, aunque no se encuentren poseídas de la misma manera, constituyen el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas y culturales.

En el desarrollo de esta unidad se ha enfatizado la estructura y competencias de las organizaciones territoriales como elementos claves para asegurar el buen funcionamiento del proceso de descentralización.

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

## CONTENIDOS DE LA UNIDAD DIDÁCTICA. ORGANIZACIONES PÚBLICAS TERRITORIALES

### TEMA 1. EL CONCEPTO DE ORGANIZACIÓN Y LAS ORGANIZACIONES TERRITORIALES EN COLOMBIA

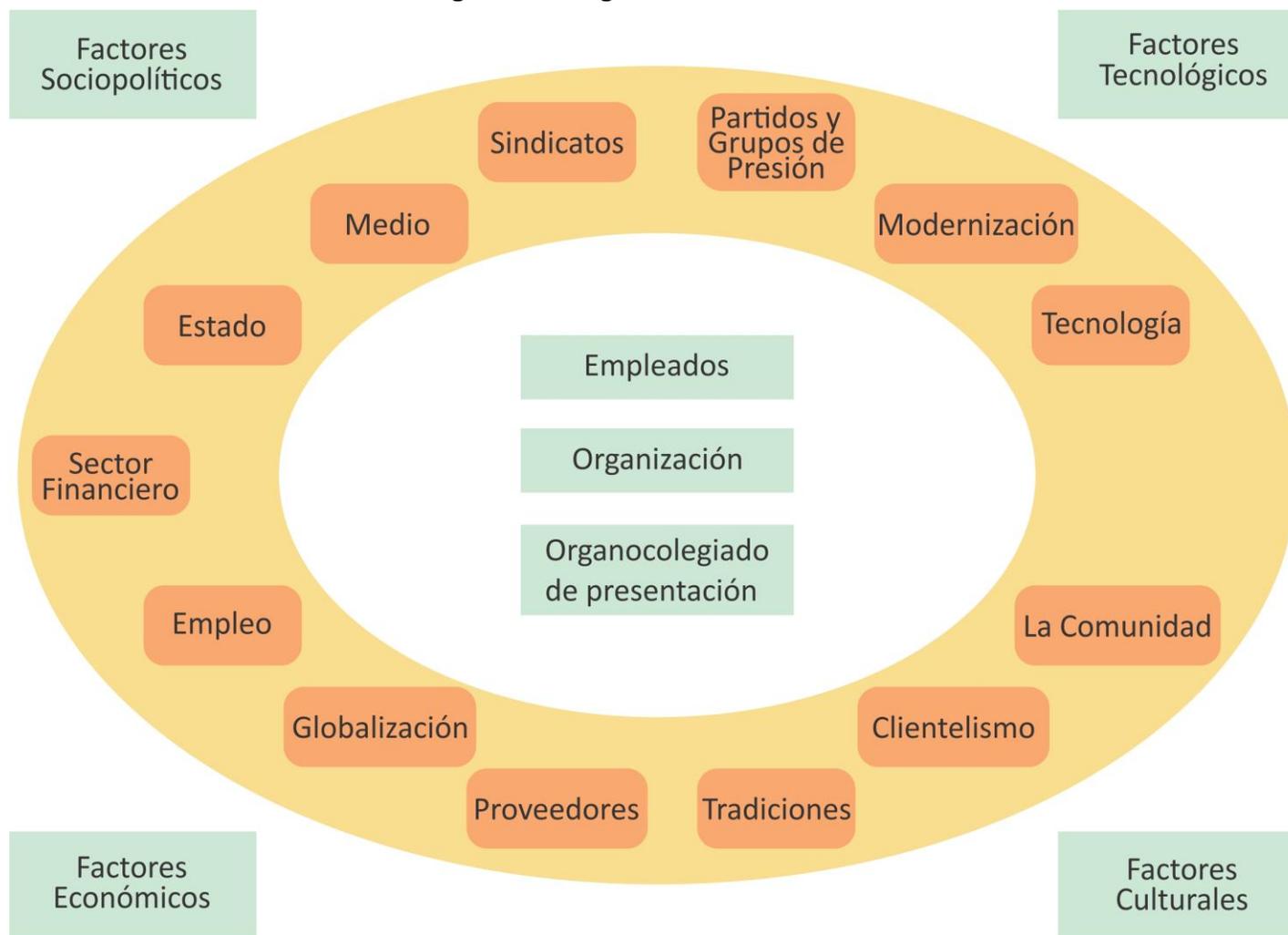
Una de las características más interesantes del mundo actual es la de ser una sociedad de organizaciones, y por ello la administración es una ciencia necesaria e importante en la Administración Pública y en la sociedad moderna. Necesaria por cuanto es la adecuada administración lo que permite que funcione el engranaje organizacional y que se obtengan los resultados deseados; Importante, porque el desarrollo de una sociedad depende de que las organizaciones logren sus metas y utilicen sus recursos de manera eficiente.

Las organizaciones son un grupo de personas que buscan el logro de objetivos. Éstas son complejas porque en la realización de sus fines intervienen –de manera especial en las entidades públicas– muchos factores de orden sociopolítico, económico, cultural y ambiental, como se ilustra en la siguiente gráfica.

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

Tema 1.  
El Concepto De Organización  
Y Las Organizaciones  
Territoriales En Colombia

Figura 1. La organización territorial



Fuente: Elaboración propia.

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

Por otra parte, Colombia es un país de regiones diferentes –Región Antioqueña, Pacífica, Nororiental, Suroccidental, Magdalena Medio, Orinoquía, Amazonía–, en las cuales cada una presenta características especiales en cuanto a sus costumbres, valores, prejuicios, forma de ver la vida, recursos económicos, etc. Todos estos aspectos se presentan de manera directa y en forma diferente en las organizaciones territoriales.

Aunque conocemos la idiosincrasia de las diversas regiones colombianas y la manera en que éstas influyen en el proceso de descentralización y en la administración, la legislación colombiana ha creado como organizaciones territoriales el departamento, los municipios y los territorios indígenas. Es decir, el mismo tipo de instituciones y la misma forma de administración para todas las regiones.

Tema 1.  
El Concepto De Organización  
Y Las Organizaciones  
Territoriales En Colombia

## 1.1. LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL EN COLOMBIA

### Importante

Para estudiar un Estado necesitamos conocer su ordenamiento territorial, lo cual tiene que ver con la forma en que está distribuida la población de un país y las organizaciones que tienen a su cargo la dirección y administración de ese territorio.

La Constitución Política de 1991 establece que “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de republica unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales”. Esto significa que posee tres características básicas:

### Idea clave

La Constitución Política de 1991 establece que “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de republica unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales”.

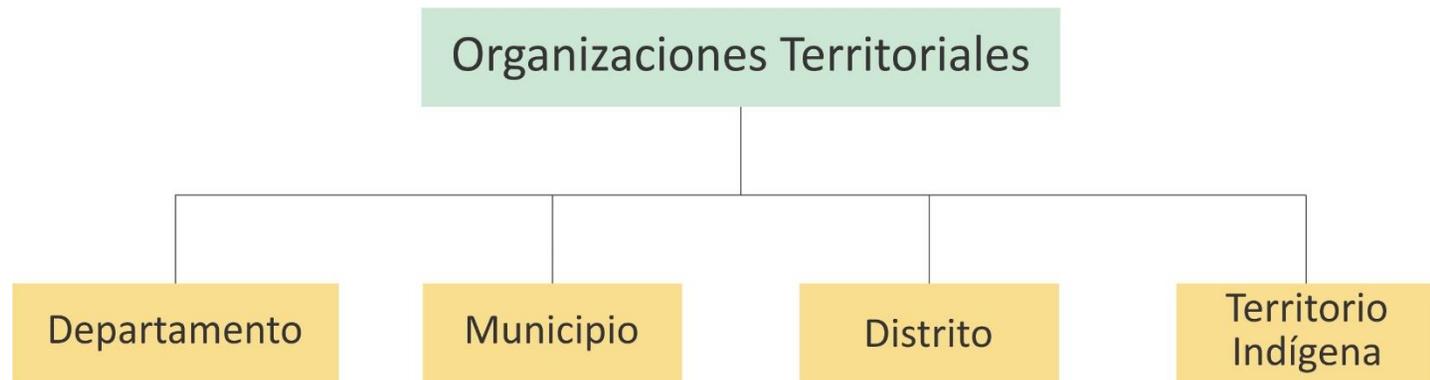
# UNIDAD DIDÁCTICA 1

- a) Centralización política: Que es consecuencia del Estado unitario, es decir, las personas se rigen bajo un solo régimen constitucional y unas mismas leyes.
- b) Descentralización administrativa: Se radican competencias administrativas en las organizaciones regionales, locales o especializadas que les otorga la Constitución y las leyes.
- c) Descentralización territorial autónoma: Que significa que no solamente las organizaciones gozan de descentralización administrativa, sino de autonomía para decidir en ciertos asuntos.

Tema 1.  
El Concepto De Organización  
Y Las Organizaciones  
Territoriales En Colombia

Nos corresponde en esta unidad abordar el estudio de las entidades subnacionales en cuanto a sus competencias, estructura y relaciones. Las organizaciones del orden territorial de conformidad con nuestro ordenamiento jurídico son los departamentos, los municipios, los distritos y los territorios indígenas.

Figura 2. Organizaciones territoriales



Fuente: Elaboración propia.

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

## TEMA 2. LOS DEPARTAMENTOS

### Idea clave

Los departamentos han sido tradicionalmente los órganos intermedios o de enlace entre las organizaciones nacionales y los entes territoriales, y han cumplido un significativo papel en el desarrollo histórico del país.

Los departamentos han sido tradicionalmente los órganos intermedios o de enlace entre las organizaciones nacionales y los entes territoriales, y han cumplido un significativo papel en el desarrollo histórico del país. A pesar de las reformas introducidas en la carta del 1991 –traslado de funciones departamentales a los municipios– que restaron importancia al papel preponderante que tradicionalmente han cumplido, el departamento sigue siendo un nivel importante en el ordenamiento territorial colombiano.

Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución. Actualmente existen en Colombia 32 departamentos.

Los entes departamentales ejercen 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 leyes.

Además de las funciones asignadas en la constitución, como se acaba de señalar, los departamentos deben:

- a) Participar en la elaboración de los planes y programas nacionales de desarrollo económico, social y de obras públicas, y coordinar la ejecución de los mismos.

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

- b) 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 celebren.
- c) 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.
- d) Prestar asistencia administrativa, técnica y financiera a los municipios, promover su desarrollo y ejercer sobre ellos la tutela que las leyes señalen.
- e) 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.
- f) Cumplir las demás funciones administrativas y prestar los servicios que les señale la Constitución y las leyes.

## Tema 2. Los Departamentos

## 2.1. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LOS DEPARTAMENTOS

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

### Tema 2. Los Departamentos

Figura 3. Estructura administrativa de los departamentos



Fuente: Elaboración propia.

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

Cada departamento tiene sus propios cuerpos para ejercer sus poderes:

- El poder ejecutivo está a cargo de un gobernador, elegido por voto popular desde 1992, y que ejerce por un período de 4 años a partir de la reforma de 2004. El gobernador nombra un gabinete compuesto por sus secretarios de despacho.
- La asamblea departamental es un órgano administrativo. Sus miembros son elegidos por voto popular para el mismo período que el gobernador.
- El poder judicial está representado por los tribunales departamentales.

De acuerdo a recientes reformas constitucionales, dos o más departamentos pueden asociarse en regiones administrativas y de planificación.

Los departamentos se subdividen en municipios, cuya administración está a cargo de un alcalde y un concejo municipal elegidos por voto popular para un período igual que el de los dignatarios departamentales.

### Idea clave

Los departamentos han sido tradicionalmente los órganos intermedios o de enlace entre las organizaciones nacionales y los entes territoriales, y han cumplido un significativo papel en el desarrollo histórico del país.

De acuerdo a recientes reformas constitucionales, dos o más departamentos pueden asociarse en regiones administrativas y de planificación.

Los principales órganos administrativos de los departamentos son:

- a) Asamblea departamental.
- b) Gobernación.
- c) Contraloría.

## Tema 2. Los Departamentos

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

## 2.1.1. LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL

### Importante

La asamblea es una corporación de carácter administrativo y de elección popular integrada por un mínimo de 11 y un máximo de 31 diputados. Sus miembros, denominados diputados, son elegidos para un período de cuatro años y ejercen funciones de carácter administrativo, no legislativo. Las asambleas departamentales se pronuncian a través de ordenanzas y son coadministradoras con la gobernación, pues sus actos se originan en el ejecutivo departamental.

## Tema 2. Los Departamentos

De conformidad con la legislación vigente corresponde a las asambleas departamentales (C.P. Art. 300):

- a) Reglamentar el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del departamento.
- b) 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 medio ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera.
- c) Adoptar de acuerdo con la ley los planes y programas de desarrollo económico y social y los de obras públicas, con la determinación de las inversiones y medidas que se consideren necesarias para impulsar su ejecución y asegurar su cumplimiento.
- d) Decretar, de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarias para el cumplimiento de las funciones departamentales.
- e) Expedir las normas orgánicas del presupuesto departamental y el presupuesto anual de rentas y gastos.
- f) Con sujeción a los requisitos que señale la ley, crear y suprimir municipios, segregar y agregar territorios municipales, y organizar provincias.
- g) Determinar la estructura de la administración departamental, las funciones de sus dependencias y las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; también, crear los

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

## Tema 2. Los Departamentos

- establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta.
- h) Dictar normas de policía en todo aquello que no sea materia de disposición legal.
  - i) Autorizar al gobernador del departamento para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes y ejercer, pro-tempore, precisas funciones de las que corresponden a las asambleas departamentales.
  - j) Regular, en concurrencia con el municipio, el deporte, la educación y la salud en los términos que determina la ley.
  - k) Solicitar informes sobre el ejercicio de sus funciones al contralor general del departamento, secretario de gabinete, jefes de departamentos administrativos y directores de institutos descentralizados del orden departamental.

### 2.1.2. EL GOBERNADOR

#### **Idea clave**

En cada uno de los departamentos colombianos existe un gobernador que es el jefe de la administración seccional y representante legal del departamento.

En cada uno de los departamentos colombianos existe un gobernador que es el jefe de la administración seccional y representante legal del departamento. Igualmente, el gobernador es el agente del presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, como para aquellos asuntos que mediante convenios la nación acuerde con el departamento. Los gobernadores son elegidos para períodos de cuatro años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

A los gobernadores les corresponde el desempeño de las siguientes funciones (C.P. Art. 305):

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

- a) Cumplir y hacer que se cumplan en el departamento los decretos y órdenes del gobierno y las ordenanzas de las asambleas.
- b) Dirigir la acción administrativa en el departamento, nombrando y separando sus agentes, reformando o revocando los actos de éstos y dictando las providencias necesarias en todos los ramos de la administración.
- c) Presentar oportunamente a las asambleas los proyectos de ordenanzas sobre planes y programas de desarrollo económico y social, los de obras públicas y presupuesto de rentas y gastos.
- d) Llevar la voz del departamento y representarlo en los negocios administrativos y judiciales, pudiendo delegar esta representación conforme a la ley.
- e) Auxiliar la justicia como lo determine la ley.
- f) Coordinar las actividades y servicios de los establecimientos públicos, sociedades de economía mixta y empresas industriales y comerciales del orden departamental.
- g) Los representantes del departamento en las juntas directivas de tales organismos y los directores o gerentes de los mismos, son agentes del gobernador, con excepción de los representantes designados por las asambleas.
- h) Objetar por motivos de inconstitucionalidad, ilegalidad o inconveniencia, los proyectos de ordenanzas, y sancionar y promulgar las ordenanzas en forma legal.
- i) 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. Ver el fallo del consejo de Estado 2.779 de 1998.
- j) Crear, suprimir y fusionar los empleos que demanden los servicios departamentales, y señalar sus funciones especiales; también fijar sus emolumentos, con sujeción a las normas del ordinal 5º del artículo 187.

El gobernador no podrá crear con cargo al tesoro departamental obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en el presupuesto que adopte la asamblea.

## Tema 2. Los Departamentos

UNIDAD  
DIDÁCTICA

1

### 2.1.3. LAS CONTRALORÍAS DEPARTAMENTALES

#### Definición

Las contralorías departamentales son organismos de carácter técnico, dotadas de autonomía administrativa, presupuestal y contractual. En ningún caso pueden ejercer funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización.

Corresponde a las contralorías departamentales ejercer la función pública de control fiscal en su respectiva jurisdicción, de acuerdo con los principios, sistemas y procedimientos establecidos en la Constitución y la ley.

Es atribución de las asambleas departamentales, en relación con las respectivas contralorías, determinar su estructura, planta de personal, funciones por dependencias y escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleo, a iniciativa de los contralores.

Los contralores departamentales son elegidos por las asambleas departamentales, de ternas integradas por dos candidatos presentados por el Tribunal Superior del Distrito Judicial y uno por el correspondiente Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Las ternas serán enviadas a las asambleas departamentales dentro del primer mes inmediatamente anterior a la elección.

#### Idea clave

Corresponde a las contralorías departamentales ejercer la función pública de control fiscal en su respectiva jurisdicción, de acuerdo con los principios, sistemas y procedimientos establecidos en la Constitución y la ley.

## Tema 2. Los Departamentos

UNIDAD  
DIDÁCTICA

1

TEMA 3. EL MUNICIPIO

**Piense un minuto...**

¿Qué diferencia existe entre una asociación de municipios y un área metropolitana?

El municipio es el segundo nivel de la división administrativa en Colombia, después del departamento.

Cada municipio posee una cabecera municipal, que es una población que suele llevar el mismo nombre del municipio y funciona como su capital. En muchas ocasiones se aplica el término municipio a la cabecera municipal.

En Colombia existen otros tipos de poblaciones que no tienen status de municipio, sino que dependen de éstos. Estos tipos de poblaciones son los corregimientos, las inspecciones de policía, los caseríos y los sitios.

La zona rural de un municipio se divide en veredas, y sus zonas urbanas se dividen en barrios. Algunas cabeceras grandes (ciudades) pueden estar divididas en comunas o localidades.

**Piense un minuto...**

Colombia posee actualmente 1.099 municipios, incluidos los diez distritos que se cuentan como tales.

El municipio es el segundo nivel de la división administrativa en Colombia, después del departamento.

Cada municipio posee una cabecera municipal, que es una población que suele llevar el mismo nombre del municipio y funciona como su capital. En muchas ocasiones se aplica el término municipio a la cabecera municipal.

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

## 3.1. COMPETENCIAS MUNICIPALES

Les corresponde a los municipios colombianos, de acuerdo con la legislación vigente, el desarrollo de las siguientes competencias:

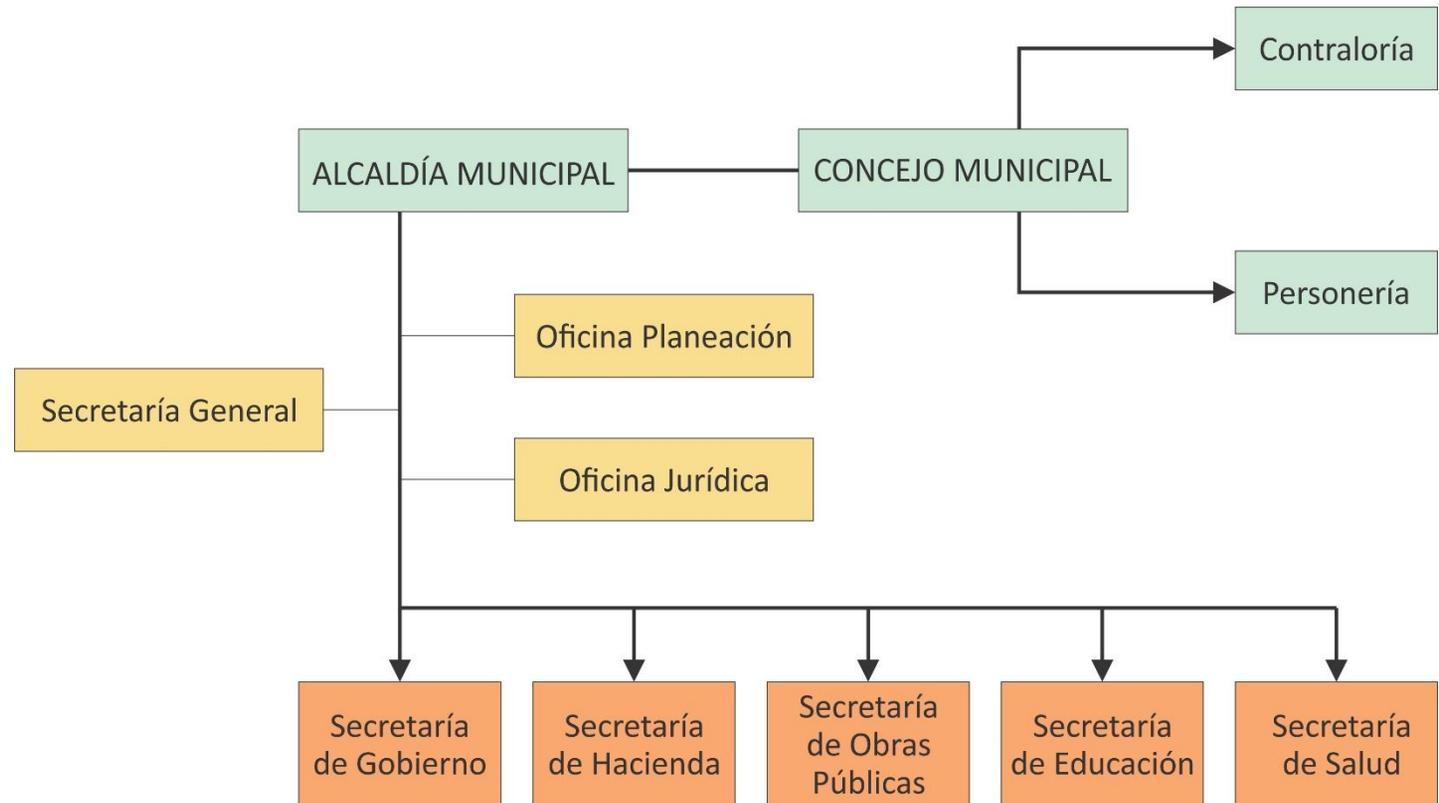
- a) Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley.
- b) Ordenar el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal.
- c) Promover la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes. Planificar el desarrollo económico, social y ambiental de su territorio, de conformidad con la ley y en coordinación con otras entidades.
- d) 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.
- e) Entidades territoriales y la nación, en los términos que defina la ley.
- f) Velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del medio ambiente, de conformidad con la ley.
- g) Promover el mejoramiento económico y social de los habitantes del respectivo municipio.
- h) Hacer cuanto pueda adelantar por sí mismo, en subsidio de otras.
- i) Entidades territoriales, mientras éstas proveen lo necesario.

### Tema 3. El Municipio

### 3.2. ESTRUCTURA BÁSICA DE LA ORGANIZACIÓN LOCAL COLOMBIANA

Para el desarrollo de las competencias anteriormente enunciadas, el municipio colombiano dispone de la siguiente estructura básica que comprende las diferentes ramas del Estado y que se ilustra a continuación:

**Figura 4. Organización municipal colombiana básica**



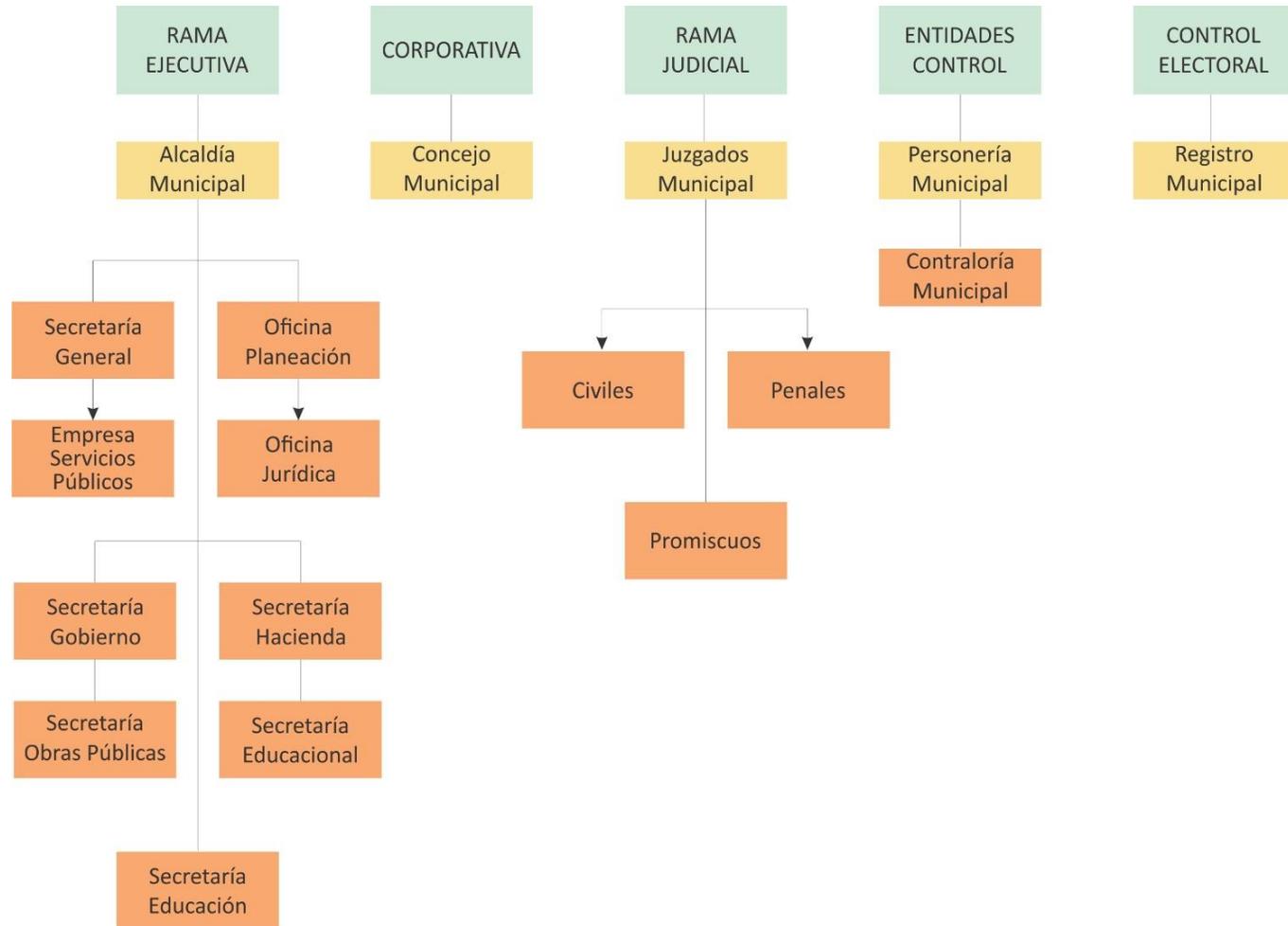
Fuente: Elaboración propia.

UNIDAD DIDÁCTICA 1

Una forma diferente de ver la organización municipal colombiana es la que se presenta a continuación, que tiene la ventaja de integrarla con la estructura del Estado a nivel nacional:

Tema 3.  
El Municipio

Figura 5. Organización municipal colombiana



Fuente: Elaboración propia.

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

Tal y como hemos podido apreciar, la estructura administrativa de una alcaldía típica de un municipio comprende los órganos que describimos a continuación.

## 3.2.1. EL ALCALDE

### **Funciones en relación con el concejo:**

- a) Presentar proyectos de acuerdos.
- b) Presentar el proyecto de acuerdo del plan de desarrollo y presupuesto.
- c) Colaborar con el concejo para el buen desempeño de sus funciones.
- d) Sancionar, promulgar u objetar los acuerdos.
- e) Reglamentar los acuerdos municipales.
- f) Remitir al gobernador los acuerdos y decretos generales.
- g) Aceptar renunciaciones y conceder licencias a los concejales.

### **Funciones en relación con la administración municipal:**

- a) Dirigir la acción administrativa del municipio y representarlo.
- b) Nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia.
- c) Suprimir o fusionar entidades o dependencias municipales.
- d) Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias.
- e) Ordenar los gastos y celebrar los contratos y convenios municipales.
- f) Velar por el cumplimiento de las funciones de los empleados oficiales municipales.
- g) Apoyar las juntas administradoras locales.

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

Como puede observarse de la anterior enumeración de funciones y competencias, el municipio colombiano, a partir de la reforma constitucional del 1991 y de los cambios legislativos que se originaron en la década de los ochenta, los entes locales han adquirido una mayor autonomía que les ha permitido su desarrollo político, económico y administrativo.

### **Piense un minuto...**

Los entes locales han adquirido una mayor autonomía que les ha permitido su desarrollo político, económico y administrativo.

## Tema 3. El Municipio

### 3.2.2. LOS CONCEJOS MUNICIPALES

Cada municipio dispone de un concejo municipal que es una corporación administrativa elegida popularmente por un período de tres años integrada por no menos de siete, ni más de veinticinco miembros según lo dictamine la ley, de acuerdo con la población respectiva.

El concejo es, en forma simultánea y complementaria, una corporación pública, de naturaleza administrativa y de elección popular, que carece de personalidad jurídica propia.

### **Piense un minuto...**

El concejo es, en forma simultánea y complementaria, una corporación pública, de naturaleza administrativa y de elección popular, que carece de personalidad jurídica propia.

**Tabla 1. Número de concejales por municipio**

Número de habitantes	Número de concejales
Menos de 5.000 habitantes	7
5.000 a 10.000 habitantes	9
10.001 a 20.000 habitantes	11
20.001 a 50.000 habitantes	13
50.001 a 100.000 habitantes	15
100.001 a 250.000 habitantes	17
250.001 a 1.000.000 habitantes	19
1.000.000 habitantes en adelante	21

Fuente: Elaboración propia.

De conformidad con la ley los municipios pueden crear áreas metropolitanas y asociación de municipios.

**La personería municipal.**

**Definición**

La personería municipal es un organismo perteneciente al ministerio público que trabaja por la defensa del orden jurídico, los derechos y garantías fundamentales y el patrimonio público, por la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público, la vigilancia de la conducta oficial y la intervención en la solución de conflictos.



# UNIDAD DIDÁCTICA 1

El personero es elegido por el concejo del respectivo municipio.

La personería, como órgano de control, tiene unas funciones que pueden clasificarse en tres grandes grupos:

a) Vigila la gestión administrativa:

- Para que las autoridades cumplan y hagan cumplir la Constitución, las leyes, los decretos, las ordenanzas y los acuerdos.
- Para que las autoridades no abusen del poder en perjuicio del ciudadano o de la comunidad.
- Sanciona al funcionariado público municipal que en su cargo hace lo que se le prohíbe, o deja de hacer lo que está obligado a realizar.

b) Asesora a la ciudadanía:

- Atiende, apoya y gestiona en forma permanente y personaliza los requerimientos de la comunidad con criterios de compromiso social, ética, equidad, oportunidad, eficiencia, eficacia y mejoramiento continuo.
- La orienta para ejercer el derecho de petición.
- Le ayuda a que toda petición que se hace ante las autoridades, sea resuelta con prontitud y eficacia.
- Escucha sus problemas, quejas o reclamos y le indica los caminos jurídicos o etapas a seguir para encontrar la solución.
- Le sirve de puente y guía con las autoridades para la búsqueda y reconocimiento de sus derechos.

## Tema 3. El Municipio

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

## c) Defiende los derechos de la ciudadanía:

- Le elabora la acción de tutela cuando se ven vulnerados sus derechos.
- Escucha y atiende toda queja por violación de derechos humanos.
- Vigila que la empresa de servicios públicos domiciliarios cumpla la ley y no cometa abusos con los usuarios del servicio.
- Fiscaliza la inversión social para que se ejecute conforme a los parámetros legales.
- Facilita la participación ciudadana para la guarda y protección de los derechos colectivos mediante la elaboración de acciones populares y de grupo.
- Difunde la importancia y eficacia de las veedurías ciudadanas.
- Promueve la protección y disfrute de un ambiente sano.
- Facilita el ejercicio de las acciones de cumplimiento para que la ley, norma o acto administrativo se hagan efectivos.
- Vigila la observancia del debido proceso y el derecho de defensa en todas las actuaciones realizadas por el Juzgado Promiscuo Municipal, Fiscalía Quince Local y la Inspección de Policía.

## Tema 3. El Municipio

### 3.3. ÁREAS METROPOLITANAS

#### Definición

Las áreas metropolitanas son entidades administrativas formadas por un conjunto de dos o más municipios integrados alrededor de un municipio núcleo o metrópoli, vinculados entre sí por estrechas relaciones de orden físico, económico y social, que para la programación y coordinación de sus servicios públicos requieren una administración coordinada.

Las áreas metropolitanas están dotadas de personalidad jurídica de derecho público, autonomía administrativa, patrimonio propio, autoridades y régimen especial.

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

La jurisdicción del área metropolitana comprenderá el territorio de los municipios que la conforman. Tendrá como sede el municipio que sea capital del departamento, el cual se denominará municipio núcleo.

Cuando entre los municipios que conforman el área no exista capital del departamento, el municipio sede será aquel con mayor número de habitantes.

Las funciones de las áreas metropolitanas, entre otras son las siguientes:

- a) Programar y coordinar el desarrollo armónico e integrado del territorio colocado bajo su jurisdicción.
- b) Racionalizar la prestación de los servicios públicos a cargo de los municipios que la integran, y si es el caso, prestar en común alguno de ellos.
- c) Ejecutar obras de interés metropolitano.

### Recuerde

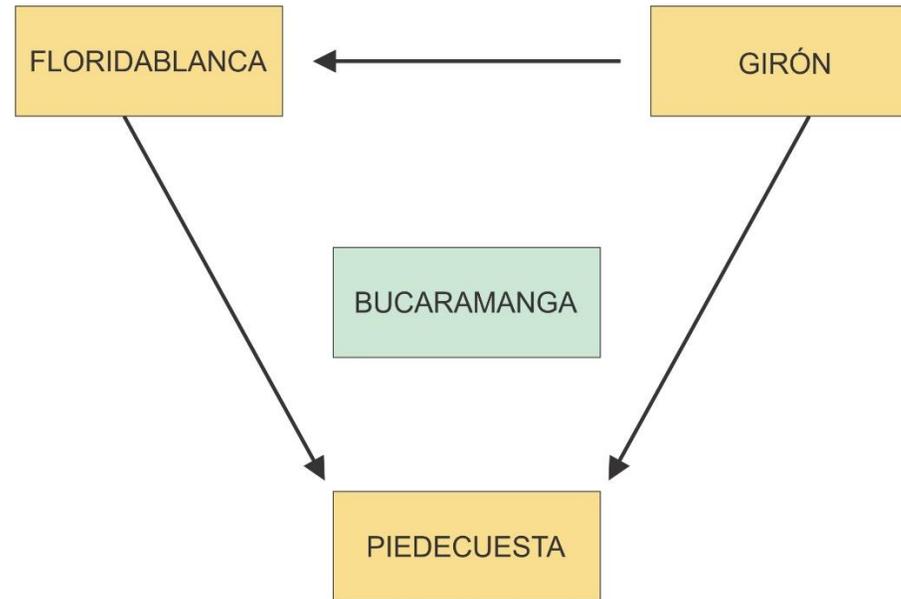
Las áreas metropolitanas están dotadas de personalidad jurídica de derecho público, autonomía administrativa, patrimonio propio, autoridades y régimen especial.

## Tema 3. El Municipio

UNIDAD DIDÁCTICA 1

Tema 3.  
El Municipio

Figura 6. Área metropolitana de Bucaramanga



Fuente: Elaboración propia.

### 3.4. ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS

#### Definición

Las asociaciones de municipios son entidades de derecho público con patrimonio propio e independiente de los municipios que las constituyen. Estas asociaciones son formas de organización que tienen por objeto la colaboración y apoyo mutuo entre diversos entes locales.

Tienen sus antecedentes en la organización cultural de nuestros pueblos indígenas, que posteriormente recogió la legislación municipal colombiana combinada con algunos modelos importados de Francia y España.

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

La mayoría de los municipios colombianos son pequeños, disponen de muy limitados recursos y poseen poca capacidad de gestión; por este motivo se les dificulta la prestación de los servicios públicos y la atención eficaz de las necesidades de las comunidades ante las cuales deben responder. De lo anterior, la importancia de que los municipios realicen esfuerzos de cooperación con otros entes locales, de tal manera que aunando esfuerzos puedan lograr lo que individualmente es difícil. Con este mecanismo es posible solucionar muchos de sus problemas y encontrar a través de la integración la mejor forma para su desarrollo y bienestar.

Las asociaciones de municipios normalmente se constituyen para el logro de los siguientes objetivos:

- a) La prestación de los servicios públicos. Entre estos pudieran mencionarse: La recolección de basuras (recolección de basuras domiciliarias y disposición final de las mismas); el servicio de matadero, es decir, el sacrificio de ganado para el consumo humano, y el servicio de acueducto.
- b) Obras públicas. La asociación de municipios para adquirir maquinaria de obras públicas, administrarla y lograr la construcción de diversas obras de interés para los asociados.
- c) Servicios administrativos. Servicios de carácter administrativo como los procesos de sistematización, facturación, cobro de servicios e impuestos, contabilidad, nómina de pago, etc., son algunas de las tareas que podrían desarrollarse de manera conjunta con los municipios asociados.

### **Idea clave**

La mayoría de los municipios colombianos son pequeños, disponen de muy limitados recursos y poseen poca capacidad de gestión.

## Tema 3. El Municipio

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

## 3.4.1. REQUISITOS PARA SU CONFORMACIÓN

Las asociaciones de municipios son de carácter voluntario, y para su conformación y funcionamiento se requiere:

- a) Autorización previa de los respectivos concejos para su constitución, otorgada mediante acuerdo.
- b) Convenio suscrito por el alcalde correspondiente, en el que se aprueban los estatutos que regirán la asociación.
- c) Publicación del convenio y de los estatutos mediante la inserción del texto de los mismos en un medio de amplia circulación.

UNIDAD  
DIDÁCTICA

1

TEMA 4. LOS DISTRITOS

**Definición**

Los distritos son una subdivisión territorial que está sometida a un régimen especial con respecto de los municipios comunes.

La constitución nacional otorgó el carácter de distrito a tres entidades territoriales:

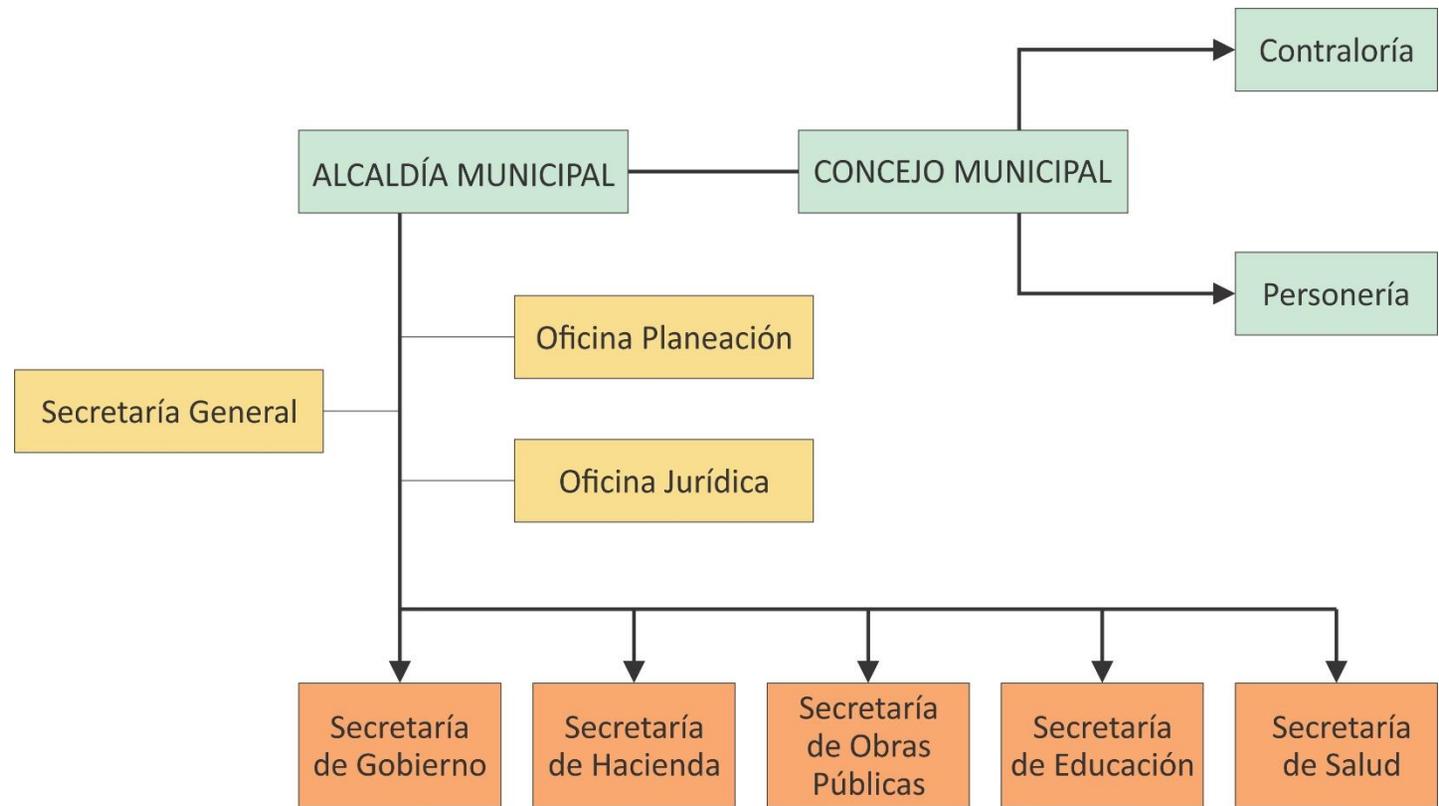
- a) El Distrito Capital de Bogotá.
- b) El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.
- c) El Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta.

Posteriormente, mediante acto legislativo número 01 de 1993 se erige a Barranquilla como Distrito Especial, Industrial y Portuario.

UNIDAD DIDÁCTICA 1

Tema 4.  
Los Distritos

Figura 7. Estructura administrativa del distrito de Barranquilla



Fuente: Elaboración propia.

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

## 4.1. DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ

A partir de las características especiales de las ciudades capitales y sus procesos urbanísticos, se definen regímenes especiales de administración, debido a su importancia como centro de poder y como lugar donde confluyen diferentes comunidades. Por lo tanto, a Bogotá se le confiere el estatus de distrito a fin de que responda de manera eficiente a los problemas que se presenten y que no ocurran en los municipios comunes.

La existencia del Distrito Capital de Bogotá encuentra su justificación por su tamaño y complejidad de metrópoli, por los problemas específicos y variados que presenta y por ser sede de las autoridades del gobierno nacional, todo lo cual amerita un tratamiento especial al municipio común.

Bogotá, entonces presenta, de acuerdo con la legislación vigente, las siguientes características:

- a) 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 general.
- b) Con base en las normas generales que establece la ley, el territorio distrital está dividido en localidades de acuerdo con las características sociales de sus habitantes.
- c) Las localidades distritales cumplen funciones administrativas y establecen su organización de acuerdo con las competencias asignadas.
- d) Bogotá tiene el doble carácter de ser la capital de la República y del departamento de Cundinamarca y se establece como distrito capital.

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

- e) El concejo distrital se compondrá de un concejal por cada ciento cincuenta mil habitantes o fracción mayor a setenta y cinco mil habitantes.
- f) En cada localidad habrá una junta administradora local, elegida popularmente para períodos de cuatro años, que estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el concejo distrital, en atención a la población atendida.
- g) La elección del alcalde mayor, de concejales distritales y de ediles se hará un mismo día por períodos de cuatro años, y el alcalde no podrá ser reelegido para el período siguiente.
- h) Los alcaldes locales serán designados por el alcalde mayor de terna enviada por la junta administradora.
- i) Las juntas administradoras locales distribuirán y apropiarán las partidas globales que en el presupuesto anual del distrito se asignen a las localidades, teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de su población.
- j) Con el fin de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo integral y la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo, dentro de las condiciones que fijen la Constitución y la ley, el distrito capital podrá conformar un área metropolitana con los municipios circunvecinos y una región con otras entidades territoriales de carácter departamental.

## Tema 4.

### Los Distritos

UNIDAD DIDÁCTICA 1

Tema 4.  
Los Distritos

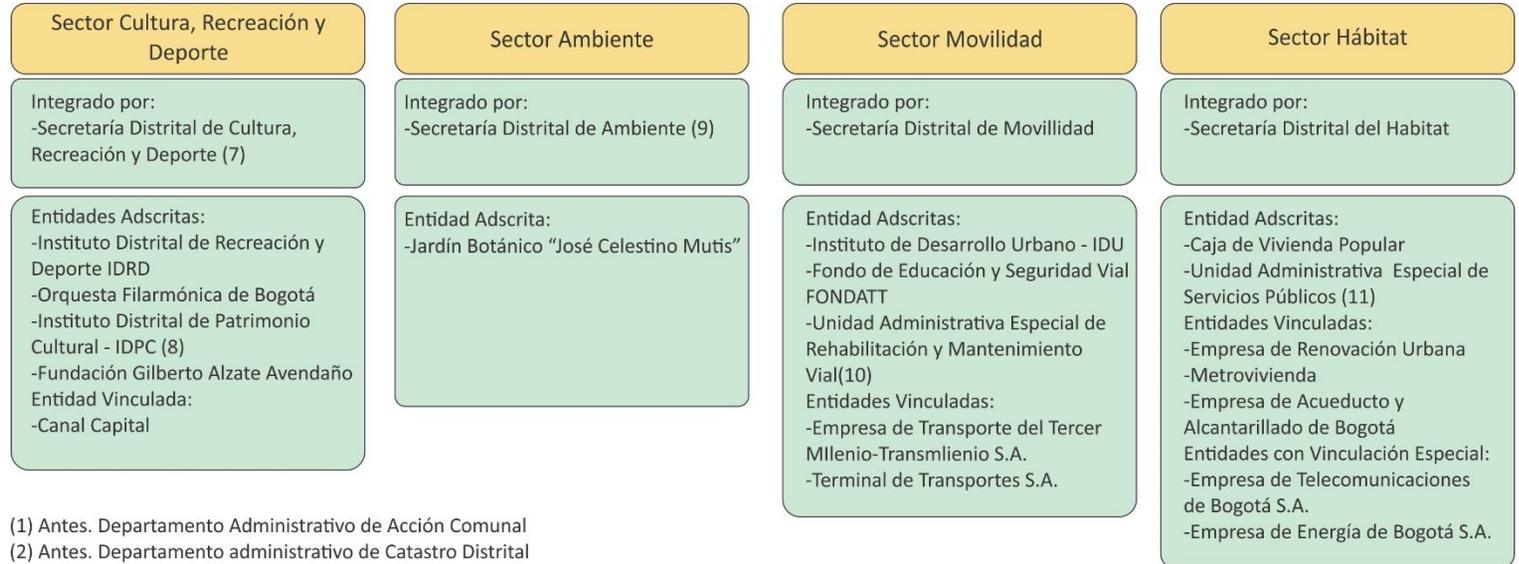
Figura 8. Organización administrativa del distrito capital (Acuerdo 257 de 2006)



Fuente: Portal Bogotá

UNIDAD DIDÁCTICA 1

Continúa Figura 8. Organización administrativa del distrito capital (Acuerdo 257 de 2006)



- (1) Antes. Departamento Administrativo de Acción Comunal
- (2) Antes. Departamento administrativo de Catastro Distrital
- (3) Antes. Departamento Administrativo de Planeación
- (4) Antes. Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital FAVIDI
- (5) Antes. Fondo de Ventas Populares
- (6) Antes. Departamento Administrativo de Bienestar Social
- (7) Antes. Instituto Distrital de Cultura y Turismo
- (8) Antes. Corporación la Candelaria
- (9) Antes. Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente - DAMA
- (10) Antes. Secretaría de Obras Públicas
- (11) Antes. Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos - UESP

Fuente: Portal Bogotá

Tema 4.  
Los Distritos

UNIDAD  
DIDÁCTICA 1

TEMA 5. LOS TERRITORIOS INDÍGENAS

**Definición**

Los territorios indígenas son las áreas poseídas en forma regular y permanente por un pueblo indígena, y aquellas que, aunque no se encuentren poseídas en esta forma, constituyen el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas y culturales.

De conformidad con la Constitución y las leyes los territorios indígenas están gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades, y generan las siguientes funciones:

- a) Velar por la aplicación de las normas legales sobre uso del suelo y poblamiento de su territorio.
- b) Diseñar las políticas y los planes de desarrollo económico y social, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.
- c) Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.
- d) Recibir y distribuir sus recursos.
- e) Velar por la preservación de los recursos naturales.
- f) Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio.
- g) Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio, de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del gobierno nacional.
- h) Representar a los territorios ante el gobierno nacional y de más entidades a las cuales se integren.

**Idea clave**

Los territorios indígenas están gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades.

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

## ESTUDIO DE CASO

### Experiencia sobre la participación y la autonomía en la administración de un municipio colombiano

Administración de Antonio Navarro Wolf, ex líder guerrillero del M-19 y elegido popularmente alcalde del municipio de Pasto.

La participación ciudadana se canalizó a través de los llamados «cabildos abiertos», que es el mecanismo creado por la ley para discutir cualquier asunto de interés para la comunidad. En declaraciones a la revista Cambio 16, Antonio Navarro explica cómo operaban estos cabildos en su administración: «Los más exitosos fueron los que llamamos los cabildos abiertos. Íbamos a los corregimientos rurales y a las comunas. Les hacíamos las cuentas, les decíamos hay tal presupuesto, tanto nos manda la nación, tanto recaudamos por impuesto, tanta plata está para tales gastos, queda tanto y, de eso a ustedes, por la cantidad de población que tienen y por unos factores de necesidades básicas insatisfechas, les corresponde aportar tanto. Entonces, ¿qué cree el cabildo que deba hacerse con esa plata? La gente, porque ya tenía ese poder de decisión, hacía precabildos para plantear la distribución del presupuesto. Luego se le sometía al cabildo y éste decidía. Se firmaba un acta que se repartía y todo el mundo sabía cuánto le iba a tocar». (Álvarez, 2002).

#### Cuestiones para reflexionar.

- ¿Cómo promover la participación y descentralización en un municipio?
- ¿Cómo evalúa usted, teniendo en cuenta las competencias municipales, esta experiencia de participación y autonomía ciudadana en la organización municipal de la ciudad de Pasto?

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS DEL CONTENIDO DISCIPLINAR

Álvarez Collazos, A. (2000). *Cómo gerenciar la organización municipal*. Bogotá: Padre e Hijo Editores.  
— (2003). *La gerencia municipal de Pensilvania: Un producto de exportación*. Bogotá: ESAP.

González Salas, E. (2001). *Evaluación de la descentralización municipal en Colombia. La relación entre corrupción y proceso de descentralización en Colombia*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Hernández, P.A. (1994). *Descentralización, desconcentración y delegación en Colombia*. Bogotá: Legis. Corporación Derecho Territorial.

Loaiza, H. (1994). *Control interno en las entidades territoriales*. Bogotá: ESAP.

Manrique, A. (1998). *El municipio colombiano después de la Constitución de 1991*. (4ª ed.). Medellín. Dike Biblioteca Jurídica.

Peters, T.; Waterman, J.R. (1982). *En busca de la excelencia. Experiencias de las empresas mejor gerenciadas de los Estados Unidos*. Bogotá: Norma.



Rinde (2007). *Memoria del Seminario: 20 años de la descentralización en Colombia: Presente y futuro*. Bogotá: RINDE (Red de iniciativas para la gobernabilidad, la democracia y el desarrollo territorial).

Rodríguez, L. (2004). *Estructura del poder público en Colombia*. Bogotá: Temis.

Valencia Morato, F. (1997). *La municipalidad colombiana*. Bogotá: Ministerio del Interior.

# UNIDAD DIDÁCTICA 1

## GLOSARIO

**Áreas metropolitanas:** Son entidades administrativas formadas por un conjunto de dos o más municipios integrados alrededor de un municipio núcleo o metrópoli, vinculados entre sí por estrechas relaciones de orden físico, económico y social, que para la programación y coordinación de sus servicios públicos requieren una administración coordinada.

**Asociación de municipios:** Son entidades de derecho público con patrimonio propio e independiente de los municipios que la constituyen, Estas asociaciones son formas de organización que tienen por objeto la colaboración y apoyo mutuo entre diversos entes locales.

**Departamento:** Organización territorial colombiana de carácter intermedio entre el estado nacional y el municipio.

**Distrito:** Es una subdivisión territorial que está sometida a un régimen especial con respecto de los municipios comunes.

**Municipio:** Organización territorial colombiana básica regida por un alcalde y un órgano colegiado denominado concejo.

**Organización:** Es un ente formal, conformado por personas y diseñado para que cumpla un objetivo. Comprende un conjunto de partes que interactúan, que forman un todo, y se encuentra bajo la influencia de un entorno que lo condiciona.

**Organizaciones territoriales:** Organizaciones públicas subnacionales que conforman el ordenamiento territorial colombiano. Comprenden los departamentos, los municipios, los distritos y los territorios indígenas.

UNIDAD  
DIDÁCTICA

**Territorio indígena:** Organización territorial colombiana que comprende las áreas poseídas en forma regular y permanente por un pueblo indígena y aquellas que aunque no se encuentren poseídas en esta forma, constituyen el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas y culturales.