

CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA DE DEPARTAMENTO

CAROLINA BASTIDAS BURGOS
ANNY CASTILLO VIVAS
ANYELI ESCOBAR ROSERO
AIDA MONTENEGRO PORTILLA
DARÍO MONTENEGRO POTOSI



UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE DERECHO
DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL
PASTO
2.008

CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA DE DEPARTAMENTO

CAROLINA BASTIDAS
ANNY CASTILLO VIVAS
ANYELI ESCOBAR ROSERO
AIDA MONTENEGRO PORTILLA
DARÍO MONTENEGRO POTOSI

Presentado a : Dr. LIBARDO RIASCOS

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE DERECHO
DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL
PASTO
2.008

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

1. CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA DE DEPARTAMENTO SEGÚN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991.

2. ELEMENTOS SOCIOLOGICOS Y JURÍDICOS DEL DEPARTAMENTO.

2.1 POBLACIÓN.

2.2 TERRITORIO.

2.3 AUTORIDADES.

2.4 NORMAS APLICABLES.

3. FUNCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES DEL DEPARTAMENTO.

4. DESCRIPCIÓN DE AUTORIDADES

4.1 COLEGIADAS

4.1.1 Asamblea departamental

4.1.2 Algunas funciones del gobernador

4.2 INDIVIDUALES.

4.2.1 Gobernador

4.2.1.1 Elección y periodo:

4.2.1.2 Algunas funciones del generales y especiales del Gobernador

4.2.2 Contralor

4.2.2.1 Algunas funciones del contralor departamental

4.2.3 Secretarios del despacho de la gobernación

4.2.3.1 Algunas funciones

4.2.4 Defensor del pueblo

4.2.4.1 Algunas funciones del Defensor del Pueblo

4.2.5 Procurador regional

5. REGIONALIZACIÓN

6. ACUERDO INTERINSTITUCIONAL DE COOPERACION ENTRE LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR), EL CONSEJO NORUEGO PARA REFUGIADOS -NRC- LA GOBERNACION DE NARIÑO Y LA CORPORACION OPCION LEGAL.

7. CONCLUSIONES

8. BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

El departamento, comprendido como un ente territorial del Estado, goza de la autonomía para adelantar actividades dentro de su territorio y ejercer la administración sobre los asuntos de sus competencias.

A su vez el Estado se encarga de dictar las normas que deben aplicarse dentro de los departamentos, los cuales, mediante la representación de distintas autoridades de carácter departamental, se encargan de desarrollar programas y planes que beneficien a la comunidad, bajo los parámetros nacionales, y en cumplimiento de las metas locales.

En el presente trabajo, se pretende esbozar de una forma mínima, la estructura administrativa que constituye un departamento, bajo los parámetros constitucionales, legales y locales que se han elaborado a su respecto, destacando el papel del departamento dentro de los roles nacionales, y destacando algunos de los problemas actuales, como la reorganización de la distribución territorial del país, ante lo cual se propone como una posible solución la regionalización, todo esto a la luz del importante papel que han adquirido los municipios, y el carácter supletorio que se les ha entregado a los departamentos.

1. CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA DE DEPARTAMENTO SEGÚN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991

De acuerdo a las definición constitucional se entiende al departamento como una entidad territorial (Art. 286 C.) que se crea por facultad legal para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del estado (Art.285 C.), como característica especial posee una autonomía para la gestión de su interés dentro de los límites de la Constitución Política y la Ley, por lo tanto podrá: Gobernarse por sus autoridades propias, Ejercer las competencias que les correspondan, Administrar recursos, Establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, Participar en las rentas nacionales. Cabe mencionar que la constitución de 1991 introdujo cambios básicos en cuanto al régimen territorial puesto que se pasa de una centralización política y descentralización administrativa a un sistema de autonomía pero teniendo en cuenta la unidad del estado tal como lo reconoce el Art. 1 de la Constitución, en el entendido de asumir la autonomía como la capacidad de manejar asuntos propios con una libertad limitada por lo que establezca la constitución y la ley, por ello se afirma lo local sin desconocer un orden superior y en consecuencia de corresponder a un estado social de derecho constituido en forma de república unitaria. Por ello no se trata de una autonomía absoluta sino relativa. Aunque El Dr. Jaime Vidal Perdomo en su libro de Derecho Administrativo menciona: “El ser entidades territoriales es una expresión del fenómeno de la descentralización

administrativa”¹ Por ello se entiende que una característica de la descentralización es la autonomía. Ahora, se debe tener claro que para que se presente el fenómeno de la descentralización se requiere que el ente territorial posea una personalidad jurídica para lograr insertarse en el plano jurídico, Fue la Ley 153 de 1887 en su Art.80 la cual reconoció personalidad jurídica al departamento.

2. ELEMENTOS SOCIOLOGICOS Y JURÍDICOS DEL DEPARTAMENTO.

2.1 POBLACIÓN.

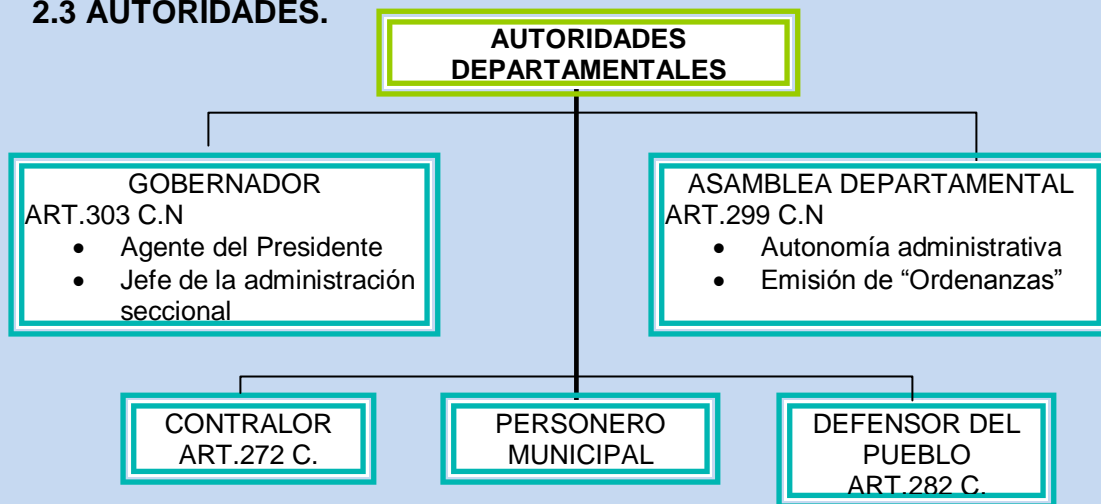
Debe ser asumida como un componente común entre el Estado y sus entes territoriales, conceptualmente es el elemento humano de un Estado. Sin embargo dicha denominación suele confundirse con otros términos como pueblo, nación, patria, entre otros, de los cuales se diferencia. Constitucionalmente se ha decidido adoptar el término de “Habitantes”, que hace referencia al pueblo que habita en un territorio determinado, a partir de ello se los ha clasificado en habitantes nacionales y extranjeros, El Art 96. C.N. define quien es Colombiano y el Art. 100 C.N. Determina que los extranjeros poseen los mismos derechos civiles y en cuanto a los políticos los reserva parcialmente.

¹ VIDAL PERDOMO, Jaime. Derecho Administrativo. Un décima edición. Bogota: Editorial Temis, 1997. p. 115.

2.2 TERRITORIO.

El Departamento como un territorio autónomo y descentralizado hace parte del Estado que se constituye en el territorio nacional. El *territorio* es entendido como el elemento físico del Estado, y de los distintos entes territoriales: Departamentos, Municipios, etc. Dentro del territorio y sus correspondientes límites se ejerce la soberanía y el dominio, en otras palabras es el espacio donde los distintos entes territoriales llevan a cabo sus funciones. El Art.101 C.N. expresa los elementos que hacen parte del territorio

2.3 AUTORIDADES.



2.4 NORMAS APLICABLES.

Dentro de las Normas aplicables en los Departamentos, el autor *Jaime Vidal Perdomo* en su libro de Derecho Administrativo, hace referencia al denominado *Derecho Local* que opera conjuntamente al Derecho Nacional y que surge de la división del territorio en Departamentos y Municipios, hay que

destacar que estas Normas son de índole administrativa, y por la naturaleza de las mismas no son de competencia del Congreso.

- **Normas de autoorganización:** En su organización y funcionamiento generales los departamentos están sujetos a la Constitución y las Leyes. “Pero su estructura administrativa la fijan las Ordenanzas departamentales. (El Art.5º de la Ley 11 de 1986)².
- **Normas impositivas:** Dentro de este grupo de Normas se destaca la facultad que tienen los Departamentos para cobrar impuestos por medio de Ordenanzas.
- **Normas sobre contratos:** El Art.5º de la Ley 19 de 1982 establecía que partes de los contratos se regulaban por la Ley, y que partes por los departamentos. Sin embargo con la posterior expedición de la Ley 80 de 1993 la clarificación de la anterior ley no fue anexada por lo que el tema quedo inconcluso, como lo destaca *Jaime Vidal Perdomo*.
- **Normas de policía:** Al respecto las Asambleas Departamentales, solo tienen competencia sobre aquello que no es de carácter legal, sino más bien local.
- **Normas sobre personal y prestaciones sociales:** Anteriormente las asambleas poseían la facultad para el pago de sueldos y prestaciones sociales sobre empleados de su jurisdicción, pero por manejos inadecuados de estos recursos se estableció que estos fuesen fijados por ley. (Art.150 num.19 C). Por su parte los gobernadores tienen a su cargo la designación de la planta de personal.
- **Normas de procedimiento administrativo:** El Art.81 del Código Contencioso Administrativo dispone: “En los asuntos departamentales y municipales, se aplicarán

² VIDAL PERDOMO, Jaime. Derecho Administrativo. Un décima edición. Bogota: Editorial Temis, 1997. p. 132.

las disposiciones de la parte primera de este código, salvo cuando las ordenanzas o los acuerdos establezcan reglas especiales en asuntos que sean de competencia de las asambleas y concejos³.

- **Normas Orgánicas del presupuesto:** Es atribución de las Asambleas Departamentales expedir las normas orgánicas del presupuesto (Art.300 #5 C.N).

Como un ejemplo de los distintos actos administrativos emitidos por la Asamblea Departamental de Nariño y que son objeto de la anterior clasificación de las Normas Locales, citaremos algunas de las Ordenanzas emitidas por esta autoridad, en el correspondiente año:

ORDENANZA NÚMERO 001 DE 2008: (ENERO 21) Por el cual se adiciona el Presupuesto de Ingresos y Gastos del Departamento de Nariño para la vigencia fiscal de 2008, con recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación.

ORDENANZA No.009 2008: (febrero 27) Por la cual se otorgan facultades al Gobernador de Nariño pro-tempore para suprimir el Instituto Departamental para la Recreación y el Deporte de Nariño – INDERNARIÑO, su disolución y liquidación. Crear la Secretaria de Recreación y Deporte y se dictan otras disposiciones.

Por otra parte a nivel nacional se han emitido una serie de normas y decretos que buscan garantizar el normal desarrollo de las actividades departamentales, dentro de la efectividad e integridad que exigen los planes nacionales, a continuación se describe brevemente algunas leyes y decretos

³ En DECRETO 01 DE 1984. Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo.

nacionales que detallan ciertas competencias sectoriales de la administración departamental:

LEY 715 DE 2001⁴: Dentro de la competencia Departamental se fija el cubrimiento y la planificación de los sectores: Educativo, Salud, Institucional, del Orden Público, Cultura, Servicios Públicos Domiciliarios, Medio Ambiente y Transporte, entre otros⁵.

LEY 617/2000⁶: Esta norma se encarga de la categorización presupuestal, los gastos de las asambleas y contralorías, las facultades para contratar con otras entidades o crear asociaciones, programa de saneamiento fiscal, fija los salarios de los contralores, diputados, implanta las inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores, y de los diputados. Las circunstancias para la pérdida de la investidura, las prohibiciones, e incompatibilidades a personeros y contralores.

3. FUNCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES DEL DEPARTAMENTO.

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), las Leyes 617 de 2000 y 715 de 2001.

⁴ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

⁵ Por medio de dicha Ley se busca que los Departamentos presten asistencia educativa a los municipios, se desarrollen planes de salud, se promueva la armonización de actividades entre los Municipios, el Departamento y la Nación, se busca la elaboración de programas de convivencia y protección al ciudadano, el fomento de las artes, la organización de sistemas de coordinación con las entidades prestadoras de servicios públicos, el diseño de programas para el mantenimiento del medio ambiente, y finalmente la construcción y conservación de todos los componentes de la infraestructura de transporte que le corresponda, entre otras múltiples obras.

⁶ "Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional".

Según el artículo 297 de la Constitución, corresponde al Congreso de la República la creación de los departamentos, siempre y cuando cumplan con los requisitos exigidos en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y una vez verificados los procedimientos, estudios y consulta popular dispuestos en la Constitución. En la actualidad existen 32 departamentos.

Los departamentos tienen autonomía para la administración de sus asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio. Además, ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal y de intermediación entre la Nación y los municipios, así como de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las Leyes.

A su vez, el artículo 7° del Código de Régimen Departamental expresa que 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 su ejecución.
- 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.

- 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.

Adicionalmente, la Ley 715 de 2001 establece competencias y funciones de los departamentos y demás entidades territoriales, principalmente en los sectores salud, educación, agua potable y saneamiento básico, deporte, recreación, cultura y otros.

4. DESCRIPCIÓN DE AUTORIDADES

4.1 COLEGIADAS

4.1.1 Asamblea departamental: Es la corporación de elección popular que ejerce el control político sobre los actos de los gobernadores, secretarios de despacho, gerentes y directores de institutos descentralizados.⁷ Esta corporación emite actos administrativos y ellos se denominan: Propositiones, resoluciones, actos reglamentarios y ordenanzas.

- **Actos reglamentarios:** es el estatuto que regula el funcionamiento de una institución, dependencia, entidad o corporación cuyo designio corresponde a la asamblea.
- **Propositiones:** la proposición es una propuesta verbal o escrita que, uno o mas diputados, dentro de la sesión, hacen a la asamblea para que la corporación se pronuncie sobre el asunto determinado.

⁷ En <http://www.google.com>

- **Resoluciones:** la Resolución es un acto de la Asamblea y de la mesa directiva, por medio de la cual en forma escrita decide sobre una cuestión puesta a consideración, previa la exposición de motivos a una decisión.
- **Ordenanzas:** Los actos de las asambleas departamentales destinados a dictar disposiciones para el arreglo de alguno de los asuntos que son de su incumbencia se denominarán ordenanzas; los que tengan por objeto la ejecución de un hecho especial, como un nombramiento, o la decisión de un punto determinado, que no imponen obligaciones ni crean derechos a los asociados, se denominarán en general resoluciones.

4.1.2 Algunas Funciones de la Asamblea Departamental: Art. 300.

Modificado por el Acto Legislativo No. 01 de 1996: Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

1. Reglamentar el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del Departamento.
2. 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.
3. Adoptar de acuerdo con la Ley los planes y programas de desarrollo económico y social y los de obras públicas, con las determinaciones de las inversiones y medidas que se consideren necesarias para impulsar su ejecución y asegurar su cumplimiento.
4. Decretar, de conformidad con la Ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales.

5. Expedir las normas orgánicas del presupuesto departamental y el presupuesto anual de rentas y gastos.

4.2 INDIVIDUALES.

4.2.1 Gobernador: Constitucionalmente según el Art. 303 el gobernador es jefe de la administración seccional y representante legal del departamento, agente del presidente de la república para el mantenimiento del orden público y para ejecución de la política económica general, como para aquellos asuntos, que mediante convenios la nación acuerde con el departamento.⁸

El gobernador del departamento ostenta dos calidades:

- Jefe de la Administración seccional y representante legal del departamento.
- Agente del presidente de la república.

Lo anterior nos indica que la figura administrativa del gobernador se establece como una autoridad en la que manifiestan los fenómenos de la centralización y descentralización simultáneamente, siendo predominante el primero de ellos; cuando actúa como jefe de la administración seccional y representante legal de departamento es una autoridad descentralizada, mientras que cuando lo hace como agente del presidente de la república es una autoridad centralizada aunque desconcentrada.

⁸ En <http://www.wordreference.com/es/en/frames.asp?es=gobernador>

Cabe notar que según el artículo anteriormente citado es la ley la que fija las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores; así como su elección; determinara sus faltas absolutas y temporales; y la forma de llenar estas últimas y dicta las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.⁹

4.2.1.1 Elección y periodo: Art. 260 C “todos los ciudadanos podemos elegir en forma directa a todos nuestros representantes...”.

Art. 303 C.: El gobernador es funcionario de elección popular por un periodo institucional de 4 años sin que pueda ser reelegido para el periodo siguiente.

4.2.1.2 Algunas funciones generales y especiales: Las funciones específicas del gobernador se hallan enmarcadas en la Constitución Colombiana de 1991, que en su artículo 305 cita entre otras:

Cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los decretos del Gobierno y las ordenanzas de las Asambleas Departamentales; dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio, de conformidad con la Constitución y las leyes; coordinar los servicios nacionales en las condiciones de la delegación que le confiera el Presidente de la República.

La **Ley 47 de 1993** en su Art. 13. Otorga otras atribuciones al gobernador como por ejemplo:

⁹ Constitución Política de Colombia. Editorial Legis. Décimo Sexta Edición.2006, p. 170.

a) Presentar oportunamente a la Asamblea Departamental los proyectos de Ordenanza para el desarrollo de las disposiciones especiales que, en materia administrativa, de inmigración, de control de la densidad poblacional, de regulación del uso del suelo;

b) Presentar oportunamente a la Asamblea Departamental proyectos de Ordenanzas para el desarrollo de las disposiciones que en materia fiscal, de comercio exterior, de cambios y financiera determine la ley, sin perjuicio de las competencias que, en esta materia, asignan la Constitución Política y las demás disposiciones legales;

c) Presentar oportunamente a la Asamblea Departamental los proyectos de Ordenanzas relacionados con la ejecución de los planes y programas de desarrollo económico y social, de obras públicas y de adecuación de la infraestructura financiera del departamento.

Ley 617 de 2000, Art. 30: RÉGIMEN DE INHABILIDADES: Entre las mas importantes: No podrá se inscrito como candidato, elegido o designado como gobernador:

1. Quien hay sido condenado en cualquier época por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos; o haya perdido la investidura de congresista o, a partir de la vigencia de la presente ley, la de diputado o concejal.

2. Quienes tengan doble nacionalidad, exceptuando los colombianos por nacimiento.

3. Quien dentro de los 12 meses anteriores a la fecha de la elección haya ejercido como empleado público, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, en el respectivo departamento, o quien como empleado publico del orden nacional, departamental o municipal, haya intervenido como ordenador de gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo departamento.

4. Quien dentro del año anterior a la elección haya intervenido en la gestión de negocios ante entidades publicas del nivel departamental o en la celebración de contratos con entidades publicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros, siempre que los contratos deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo departamento.

RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES: El régimen de incompatibilidades de los gobernadores, esta contenido en el **artículo 31 de ley 617 de 2000**. Conforme a esta norma los gobernadores, así como quienes sean designados en su reemplazo no podrán:

1. Celebrar en su interés particular por sí o por interpuesta persona o en representación de otro, contrato alguno con el respectivo departamento, con sus entidades públicas o privadas que manejen o administren recursos públicos provenientes del mismo.
2. Tomar parte en las actividades de los partidos o movimientos políticos, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio.
3. Intervenir en cualquier forma, fuera del ejercicio de sus funciones, en la celebración de contratos con la administración pública.

4.2.2 Contralor departamental: La Constitución establece en su **Art. 272** que las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales serán las encargadas de ejercer en su respectiva jurisdicción las funciones asignadas al Contralor General de la República en el Art. 268 C.N.14.

Ahora bien, respecto de las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales la Contraloría General no ejerce control jerárquico o de tutela

“pues únicamente está autorizada para dictar normas generales que armonicen los sistemas de control fiscal y para ejercer, en los casos excepcionales previstos en la ley, control posterior sobre cuentas (artículos 267 y 272 de la Constitución y leyes 42 y 80 de 1993).”, solo ejerce control prevalente en el caso de los recursos provenientes del sistema general de participaciones.

4.2.2.1 Algunas funciones del contralor departamental: Las funciones encomendadas al Contralor Departamental son las contenidas en el Art. 268 C.N. por referencia expresa de la Constitución, sin embargo ha de entenderse que el Contralor Departamental sólo ejerce control fiscal sobre los recursos públicos del Departamento o del Municipio fiscalizado, así aunque sus funciones en relación con las del Contralor General de la República son similares también encuentran clara regulación en la ley.

El control fiscal se puede ejercer por parte de la Contraloría Departamental a través de diversos sistemas de control: el financiero, de legalidad, de gestión, de resultados, de revisión de cuentas y la evaluación de control interno.¹⁰

El Contralor Departamental, de acuerdo a lo prescrito en el ordenamiento jurídico vigente, debe cumplir con las siguientes funciones, entre otras:

1. Prescribir, teniendo en cuenta las observaciones de la Contraloría General de la República, los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables de manejos de fondos o bienes

¹⁰ ...”Consejo de Estado, Sala de Consulta. C.P.: JAVIER HENAO HIDRÓN. Fecha: Noviembre 27 de 1996. No. de Rad.: 873-96.

departamentales y municipales que no tengan Contraloría e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse.

2. Revisar y fenecer las cuentas¹⁹ que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado.

3. Llevar un registro de la deuda pública del departamento, de sus entidades descentralizadas y de los municipios que no tengan Contraloría.

De los numerales 2 y 3 del artículo constitucional en mención podemos afirmar que al Contralor le corresponde llevar la contabilidad de la ejecución del presupuesto.

4.2.3 Secretarios del despacho de la gobernación: Un secretario de despacho es un empleado de libre nombramiento y remoción con criterio de dirección, conducción y orientación institucionales, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas o directrices en la administración central. Por lo tanto se encuentra clasificado en los empleos de los organismos y entidades regulados por la Ley 909 de 2004.

El fundamento constitucional de dicho empleo se encuentra en el capítulo II de la Constitución Política que trata del Régimen Departamental y en el cual se dispone que es una atribución de los Gobernadores la de: “crear, suprimir y fusionar los empleos de sus dependencias, señalar sus funciones especiales y fijar sus emolumentos con sujeción a la ley a las ordenanzas respectivas”. (Art. 305).

4.2.3.1 Algunas funciones:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los decretos del Gobierno y las ordenanzas.
2. Colaborar con el Gobernador en la organización y dirección de la acción administrativa del sector central y mantener la información y las relaciones necesarias con los municipios y las demás entidades descentralizadas.
3. Llevar el control de los actos administrativos necesarios para el desarrollo de la acción departamental, de conformidad con el ordenamiento jurídico.

En el departamento también se encuentran como servidores:

1. **Secretaría general:** Esta secretaría busca dirigir y guiar la prestación de servicios de todos los procesos con calidad humana impulsando la transformación organizacional y tecnológica.
2. **Secretaría de gobierno:** Busca Dirigir y formular políticas institucionales y de adopción de planes y proyectos; con el fin de preservar el orden publico, la seguridad ciudadana y garantizar el ejercicio de los derecho civiles y las libertades ciudadanas.
3. **Secretaría de hacienda:** Su propósito es Orientar, coordinar y controlar las políticas públicas en materia fiscal y financiera para regular la economía del Departamento de Nariño.
4. **Secretaría de planeación:** La Secretaría de Planeación Departamental es un organismo técnico y asesor, y como organismo técnico asesor esta comprometida con los procesos de planificación participativa y estratégica en las etapas de formulación, ejecución, evaluación y seguimiento de los planes de desarrollo.
5. **Secretaría de educación:** La secretaria de educación tiene como propósito principal diseñar, orientar, coordinar y controlar la ejecución de las políticas en materia de Educación y

Cultura del Departamento de Nariño, dirigidas al mejoramiento continuo del sector y el servicio educativo del Departamento.

- 6. Secretaría de infraestructura y minas:** La Secretaría de Infraestructura y Minas del Departamento de Nariño, como autoridad competente identifica, conceptual, orienta, dinamiza, asesora y lidera los proyectos de su competencia temática que requiera el Departamento, para la búsqueda del Desarrollo sostenible y de la competitividad.
- 7. Secretaría de agricultura y medio ambiente:** Formular políticas institucionales, adoptar proyectos, planes y programas relacionados con el fomento de las actividades agrícolas, pecuarias y ganaderas del departamento; Procurando la transferencia de la tecnología desarrollada en el sector agropecuario, resultante de las investigaciones que adelantan las entidades competentes, además de adelantar las acciones de asesoría y asistencia técnica a los municipios, coordinando las UMATAS, además de las que señale el Gobernador del Departamento.¹¹

4.2.4 Defensor del pueblo: El Defensor del Pueblo es el servidor público que ejerce la más alta autoridad de la Defensoría del Pueblo.

Este organismo forma parte del Ministerio Público y tiene el mandato constitucional de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos. La Defensoría del Pueblo es el organismo de protección de los derechos humanos creado por la Constitución de 1991.

¹¹En <http://akane.udenar.edu.co/derechopublico/>

Algunas funciones del defensor del pueblo: Orienta e instruye a las personas sobre el ejercicio y la defensa de sus derechos, promueve y divulga los derechos humanos y recomienda políticas para su enseñanza, diseña y ejecuta los programas de divulgación de las normas de Derecho Internacional.

4.2.5 Procurador regional: ARTÍCULO 75. Funciones. Las procuradurías regionales tienen, dentro de su circunscripción territorial, entre otras las siguientes funciones, cuando lo determine el Procurador General en virtud de las facultades contenidas en el artículo 7 de este decreto. Conocer en primera instancia, salvo que la competencia esté asignada a otra Dependencia de la Procuraduría, los procesos disciplinarios que se adelanten contra, los procesos disciplinarios cuya competencia corresponda a las procuradurías Distritales o provinciales, en las circunscripciones territoriales en donde éstas no existan, conocer en segunda instancia los procesos disciplinarios decididos en primera por los personeros, los procuradores provinciales y judiciales.

5. REGIONALIZACIÓN

Es la delimitación geográfica que se realiza en consideración de elementos comunes, sean económicos, sociales, culturales, geográficos, administrativos y/o políticos. La regionalización de un territorio constituye un marco adecuado para la adopción de decisiones que promuevan el desarrollo del país dentro del proceso de planeación. Las políticas de ordenamiento territorial necesariamente se relacionan con la estructura político-administrativa de los

estados. Es sabido que un estado con una organización territorial ineficiente, afecta la eficacia de los planes de ordenamiento territorial. Por ello, en países como Alemania, antes de entrar a desarrollar sus políticas ordenadoras, se reformó su división territorial para generar espacios de administración y planificación más adecuados a las finalidades del ordenamiento. De hecho que una mayor autonomía de las entidades territoriales y una mayor capacidad de gestión como producto de la descentralización administrativa favorece las finalidades del OT, del mismo modo, una organización territorial basada en entidades funcionalmente integradas, espacialmente propin cuas, culturalmente cohesionada e históricamente identificadas, constituye un marco óptimo para la actuación ordenadora. Sin embargo, el proceso de reorganización político-territorial del país, se desenvuelve dentro del marco de intereses políticos que marginan consideraciones planificadoras, especialmente en el marco regional, donde además, se presenta un manejo del concepto región y de regionalización muy confuso. Situación que también es visible entre las distintos centros de investigación regional que buscan aportar caminos y procedimientos para que las decisiones políticas, en materia de reorganización territorial, sean más ajustadas a la realidad del espacio nacional. Es prácticamente imposible dar una definición de región que sea de aceptación universal, mas bien se pueden considerar los enfoques más generalizados, los cuales se pueden clasificar en: geográfico-regional, funcional y político-administrativo, cada uno con aproximaciones y valoraciones distintas de la cuestión regional.

Aproximación geográfica regional: Establecen subdivisiones del espacio, las cuales son descritas haciendo referencia a la manera como se articulan los elementos naturales y culturales en cada una de éstas. La discusión ha enfrentado puntos de vista duales como los siguientes: Es la región un ente con existencia real o es una construcción intelectual.

Aproximación funcional: Obedece a principios de interrelación, de interdependencia entre espacios estrechamente articulados entre sí. La identificación de regiones funcionales depende no de la uniformidad de los rasgos predominantes, sino de cómo éstos se organizan para conformar estructuras espaciales diferenciadas.

Aproximación político-administrativo: Dentro de este contexto, las regiones se definen en términos de entidades territoriales, administrativas o de planificación. Del mismo modo, es común la referencia a región, asociada a bloques de países con intereses comunes (regiones internacionales) y, en la actualidad, dentro del marco de globalización de la economía, se ha vuelto común la referencia a regiones competitivas (asociativas y virtuales). Se debe tener en cuenta que las regiones tienen una clasificación: Regiones territoriales, administrativas, de planificación, plan o programa, Internacionales, competitivas

REGIÓN Y DIVISIÓN TERRITORIAL EN COLOMBIA: UNA DISCUSIÓN

Una de las características del presente siglo en Colombia ha sido la recurrente discusión en torno a la organización territorial del país, aspecto que ha cobrado

un gran impulso al promulgarse la Constitución Política de 1991. El fuerte de la discusión ha sido la crítica a la división territorial vigente por considerarse ineficiente para los propósitos de desarrollo equilibrado y administración territorial eficiente. En Colombia para 1991 se proclama la nueva Constitución Política del país, la cual fortaleció a los municipios y mantuvo la división departamental, cuyas unidades fueron ampliadas a 32 al convertirse las anteriores intendencias y comisarías en departamentos. Del mismo modo, se establecen los distritos y territorios indígenas como nuevos entes territoriales y se establecen como entes administrativos las áreas metropolitanas, las provincias, los corregimientos y las comunas.

Con la Constitución de 1991, la región adquiere status constitucional, primero como región administrativa y de planificación y luego como entidad territorial. De este modo, al constituirse las regiones éstas entrarán a representar el nivel superior, por debajo de la nación, de la organización territorial del país, lo cual abre nuevas perspectivas en materia de planificación regional, ordenamiento territorial y proyectos de inversión regionales. En términos constitucionales las Regiones administrativas y de planificación podrán establecerse cuando dos o más departamentos tengan la voluntad de constituirse en tal. Su objeto principal será el desarrollo económico y social del territorio de los departamentos que concurran a su creación y para ello tendrán personería jurídica, autonomía y patrimonio propio (Art. 306, C)

Las RAP podrán convertirse en regiones territoriales mediante Ley del Congreso de la República (Art. 150, No. 4, y 307, C), después de llenar los

requisitos exigidos por la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (Art. 307), y obtenida la aprobación popular, mediante referendo de los ciudadanos de los departamentos interesados (Art. 103 y 307, C).

La RET goza de autonomía para la gestión de sus intereses, para lo cual tiene derecho de gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les correspondan, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y participar en las rentas nacionales (Art. 287, C). Asimismo, cada RET podrá poseer un estatuto especial y participar de los ingresos provenientes del Fondo Nacional de Regalías (art. 307, C), así como recibir recursos de éste para aplicarlos a la promoción de la minería, preservación del ambiente y a financiar proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales (Art. 361). Del mismo modo, las RET adoptarán un plan de desarrollo de acuerdo a las disposiciones establecidas en el Artículo 339 de la C y poseerán un consejo regional de planificación (Art. 342 C). Estas futuras entidades podrán participar en el Consejo Nacional de Planeación (Art. 340, C) y en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo (Art. 341, CP).

REGIONES EN COLOMBIA: La Constitución de 1991, creó las condiciones político-administrativas para entrar a construir un nuevo orden territorial, producto de la combinación de la política de descentralización y autonomía territorial, la democracia participativa y la redefinición de la actual organización territorial; pero, desafortunadamente, ligó la construcción de este nuevo orden a elementos negativos del viejo orden (división departamental) que obliga a

reflexionar profundamente sobre el diseño de este nuevo escenario, de modo que se puedan eliminar o reducir las injusticias espaciales que manifiesta el desarrollo regional del país, especialmente para beneficiar a aquellos sectores tradicionalmente desconocidos en la toma de decisiones y sometidos a una situación de abandono y marginamiento. Para lograr la regionalización en Colombia se debe tener en cuenta varios aspectos tales como: Integración funcional, la regionalidad histórica, Un proyecto político, miras a una real construcción social y política, el reconocimiento de la necesidad de una construcción cultural que identifique la diversidad, además de la cercanía regional y el respeto por la autonomía.

**6. ACUERDO INTERINSTITUCIONAL DE COOPERACION ENTRE LA OFICINA
DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS
REFUGIADOS (ACNUR), EL CONSEJO NORUEGO PARA REFUGIADOS –
NRC- LA GOBERNACION DE NARIÑO Y LA CORPORACION OPCION
LEGAL.**

Las personas que intervienen como representantes legales de las instituciones son: JULIO ROBERTO MEIER en calidad de representante en Colombia de ACNUR, INGE MERETE HANSEN en representación de NRC, EDUARDO ZUÑIGA ERAZO actuando como Gobernador del Departamento de Nariño, RAUL HERNANDEZ RODRIGUEZ representante legal de la corporación OPCIÓN LEGAL. Tiene por OBJETO formalizar el acuerdo

interinstitucional con la implementación del proyecto “FORTALECIMIENTO DE LA POLITICA PUBLICA EDUCATIVA DE ATENCION A LA NIÑEZ EN SITUACION DE DESPLAZAMIENTO” que beneficiara a varios Municipios del Departamento de Nariño; en cuanto a los APORTES que cada institución hará se mencionan los siguientes montos: por parte de ACNUR la suma de \$60.727.862, NCR \$10.000.000 destinados a la contratación de un profesional para el desarrollo de una propuesta metodológica para la caracterización de cinco municipios en el departamento de Nariño en el tema educativo, por parte de la GOBERNACIÓN \$25.000.000 de igual forma hace un aporte en cuanto a su esfuerzo institucional para la implementación del proyecto. Las partes se COMPROMETEN a aportar los recursos mencionados, participar en el comité de proyectos, participar en la aprobación de presupuesto, hacer seguimiento y aprobar las actividades e inversiones de acuerdo con el cronograma; por otra parte la CORPORACION OPCION LEGAL se compromete a administrar, emitir informes mensuales sobre la ejecución del proyecto, convocar y participar en el comité técnico y de igual forma asesorar en aspectos legales, administrativos, tributarios y fiscales relacionados con su ejecución. Se aclara que la DIRECCION DEL PROYECTO estará a cargo de un comité técnico que lo integraran el jefe de la suboficina de Terreno de ACNUR en Pasto, el representante de NCR, el Secretario de Educación Departamental y el consultor encargado de la coordinación del proyecto; la COORDINACIÓN estará a cargo del consultor, quien será seleccionado por ACNUR y la GOBERNACION y contratado por

la CORPORACION. El PLAZO que se ha planteado para la ejecución de dicho proyecto esta estipulado en 6 meses, se aclara también que las partes podrán ampliar dicho plazo por escrito y acordada previamente, de igual forma menciona 5 condiciones por las cuales se puede dar por terminado este convenio: por mutuo acuerdo entre las partes, por incumplimiento de una de las partes, por vencimiento de plazo, cuando no exista provisión de fondos por parte de ACNUR, por razones de fuerza mayor derivadas de la situación de orden publico. Menciona la manera como SOLUCIONAR LAS CONTROVERSIAS que se presenten haciendo alusión a los mecanismos de conciliación, amigable composición y transacción, las diferencias que surjan con ACNUR se las resolverá de acuerdo a las normas de derecho internacional que sean aplicables. Como parte final del convenio se menciona el DOMICILIO NORMATIVO DEL ACUERDO, los ANEXOS que lo complementan y la forma como se PERFECCIONA y LEGALIZA el mismo.

Como se puede observar la importancia de esta clase de convenios radica en la participación de organismos internacionales involucrados conjuntamente con instituciones locales, que mediante aportes significativos adelantan proyectos que contribuyen al mejoramiento de condiciones de vida de poblaciones vulnerables. La búsqueda de nuevas soluciones y la proporción de múltiples alternativas, desde la colaboración internacional incluyendo la participación local (instituciones públicas y privadas), contribuye a un desarrollo óptimo de los distintos proyectos de carácter social que se adelanten en el orden departamental.

SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES

La política de ordenamiento territorial debe contribuir, también, a la construcción de los escenarios político-administrativos del nuevo orden territorial establecido por la Constitución, especialmente en lo correspondiente a la descentralización y autonomía de las entidades territoriales, la democracia participativa y el nuevo mapa político-territorial, que tiene al municipio como la entidad fundamental y la regionalización como complemento de la descentralización territorial.

CONCLUSIONES

- ✚ La nación colombiana está en la búsqueda de nuevos horizontes, de diseño e instrumentación de los escenarios estructurales y territoriales que conformarán el nuevo orden territorial bosquejado por la Constitución de 1991, como reflejo de aspiraciones colectivas.
- ✚ La construcción de un nuevo orden regional implica la formulación de una Política Nacional de Ordenamiento Territorial,, que señale directrices, planes e instrumentos que coadyuven a la solución de los graves problemas de pobreza, violencia, deterioro de recursos naturales y de integración y desarrollo económico regional que afectan, de manera significativa, al territorio nacional.
- ✚ La Constitución Política de 1991 introduce elementos distorsionadores de una conformación regional óptima, al mantener los departamentos como entidades territoriales y ligar la creación de las futuras regiones a la unión de departamentos completos, situación que lleva a que se trasladen a las futuras regiones los graves problemas de integración funcional e irracionalidad espacial que presentan estas entidades. Conviene realizar en el futuro un realinderamiento de estos departamentos de modo que se

racionalicen estos espacios y se puedan crear regiones territoriales cuyo espacio jurisdiccional no sea un obstáculo para una planificación eficiente y justa.

✚ Los departamentos, se convierten en importantes generadores de normas, dentro de un derecho local que adquiere importante connotaciones en la sociedad, sin embargo hay que destacar que, no sólo los departamentos adelantan esta importante labor, sino que distintos entes territoriales, especialmente los municipios, asumen una tarea vinculante en el desarrollo de normas acordes a la existencia de un Estado Social de Derecho.

BIBLIOGRAFÍA

ANDRADE, Ángela; AMAYA, Manuel (1994), "El ordenamiento territorial en el Instituto Geográfico Agustín Codazzi: aproximación conceptual y metodológica", en: Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Proyecto SIG-PAFC, revista SIG-PAFC (Santafé de Bogotá, año 1, No. 3, septiembre) 32-46.

COMISIÓN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (1993), Boletín de ordenamiento territorial (Santafé de Bogotá, No. 11, enero).

Constitución Política de Colombia. Editorial Legis. Décimo Sexta Edición. 2006, p. 170.

DECRETO 01 DE 1984. Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo.

DECRETO LEY 1222 DE 1986 RÉGIMEN DEPARTAMENTAL.

DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL Y COLOMBIANO, Libardo Rodríguez R., Ed. Temis 1998. Pg. 218.

En <http://akane.udenar.edu.co/derechopublico/>

En <http://www.contraloría.gen.gov.co>.

En <http://www.gobernar.gov.co>

En <http://www.google.com>

En <http://www.wordreference.com/es/en/frames.asp?es=gobernador>

FORNAGUERA, Miguel; Guhl, Ernesto (1969), Ordenación de territorio con base en el epicentro regional, Bogotá, Universidad Nacional.

GUÍA DE ESTUDIO PARA 3 AÑO DE DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL DR. PEÑARANDA.

IGAC, (1996), Guía Metodológica para la formulación del plan de ordenamiento territorial urbano, aplicable a ciudades, Santafé de Bogotá, República de Colombia, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Subdirección de Geografía.

JURADO, Gilberto y otros (1977), Los atlas regionales, base para planificación y uso del territorio, Bogotá, Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

La modernización del Estado: una mirada desde las regiones, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social -ILPES-, Dirección de Políticas y Planificación Regional. Documento 95/27, marzo 3.

VIDAL PERDOMO, Jaime. Derecho Administrativo. Un décima edición. Bogota: Editorial Temis, 1997. p. 315.