

IED COMPLEJO EDUCATIVO INTEGRAL SOPÓ- CEIS
BANCO DE RECURSOS. GUÍA 2. P. SOCIAL 11°

2025

FASE AFECTIVA:

LA SEPARACIÓN DE LOS PODERES

La separación de los poderes del Estado es uno de los pilares del liberalismo político. Se considera consustancial al Estado de derecho y garantía de una democracia saludable. La separación o división de poderes se fraguó en la Ilustración. Aunque el poder del Estado se considera uno e indivisible y cuya soberanía reside en el pueblo, en la era Moderna uno de sus pensadores políticos más reconocidos, Montesquieu teorizó la separación de poderes en el espíritu de las leyes donde expone solo el poder le pone freno al poder. Los padres del liberalismo político consideraron que la división del poder del Estado en tres partes garantizaba mejor sus funciones, gracias a un sistema de controles y contrapesos entre los distintos poderes. Todo ello caracteriza a la democracia representativa actual.



FASE COGNITIVA:

EL ESTADO

El Estado es una entidad política que se forma cuando, en una porción de la superficie terrestre, un conjunto de personas se organiza jurídicamente bajo el mando de un conjunto de organizaciones que buscan mantener el orden en la convivencia en sociedad. El concepto de Estado difiere según los autores,¹² pero algunos de ellos definen el Estado como el conjunto de instituciones que poseen la autoridad y potestad para establecer las normas que regulan una sociedad, teniendo soberanía interna y externa sobre un territorio determinado.

La definición más comúnmente utilizada es la de Max Weber, en 1919, define Estado moderno como una «asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado, con éxito, de monopolizar dentro de un territorio el monopolio de la violencia legítima como medio de dominación y que, con este fin, ha reunido todos los medios materiales en manos de sus dirigentes y ha expropiado a todos los seres humanos que antes disponían de ellos por derecho propio, sustituyéndolos con sus propias jerarquías supremas».

Otra definición comúnmente aceptada del estado es la que se dio en la Convención de Montevideo sobre Derechos y Deberes de los Estados en 1933. Definió el estado como un espacio que posee lo siguiente: Una población permanente, un territorio definido y un gobierno que es capaz de mantener control efectivo sobre el territorio correspondiente y de conducir relaciones internacionales con otros estados.

□ Estado y gobierno son conceptos que erróneamente suelen utilizarse como sinónimos. El gobierno es una parte del Estado, y es el organismo que se encarga de administrar sus poderes. Además, el gobierno es temporal y puede cambiar de estilo y personas, mientras que el Estado permanece. Así, por ejemplo, un Estado bien podría ser el Estado chileno o el Estado mexicano. En tanto, el gobierno que los administra, normalmente durante unos años, puede cambiar con el paso del tiempo. Todo Estado está dotado de tres elementos territorio, población y Poder Político.

□ Territorio. El territorio, el espacio físico en donde los individuos conviven en sociedad, constituye uno de los elementos esenciales del Estado. El territorio es necesario para que el estado realice sus funciones y cumpla sus fines. El territorio es fuente de recursos, ámbito de desarrollo de actividades, hábitat de la población y se proyecta como parte del ecosistema terrestre.

IED COMPLEJO EDUCATIVO INTEGRAL SOPÓ- CEIS
BANCO DE RECURSOS. GUÍA 2. P. SOCIAL 11°

2025

- **Población.** Es aquel grupo formado por personas que viven en un determinado lugar, la población desempeña, desde el punto de vista jurídico, un papel doble. Puede, en efecto, ser considerada como objeto o como sujeto de la actividad estatal.
- **Poder Político.** El poder estatal es aquella facultad política correspondiente a los poderes públicos y que consiste en la capacidad de dirección superior de todos los asuntos que se incluyen en el ámbito político de un sistema en particular.

FORMAS DEL ESTADO: organización territorial del Estado o modelo de organización territorial, son distintas expresiones usadas en textos legislativos o bibliografía para expresar un concepto de derecho constitucional que hace referencia a las diversas formas de organización o modelos que los Estados pueden adoptar sobre la base de la relación o articulación que pretenden establecer entre sus tres elementos constitutivos: El territorio, la población y el poder.

Un **Estado unitario** es aquel en el que existe un solo centro de poder político que extiende su accionar a lo largo de todo el territorio del respectivo Estado, mediante sus agentes y autoridades locales, delegadas de ese mismo poder central. Además cuenta con un solo poder legislativo que legisla para todo el país; un poder judicial, que aplica el derecho vigente a todo el territorio del Estado y que en su seno se establece una Corte Suprema de Justicia, la cual tiene jurisdicción a nivel nacional, un solo poder ejecutivo que está conformado por todos los gobernantes (presidente, gobernadores, alcaldes...); y además cuenta con una sola constitución política que rige en todo el territorio y a la cual se hallan sometidas todas las autoridades y habitantes del Estado. En otras palabras, en el Estado unitario se da la cuádruple unidad: unidad de ordenamiento jurídico (derecho), unidad de autoridades gubernativas, unidad de gobernados o destinatarios del ordenamiento jurídico y de las decisiones políticas y unidad de territorio.

Estados complejos Se caracterizarían por tener un orden jurídico integral que regula, a la vez, una jurisdicción federal y otra jurisdicción que es la local, y que es distinta en cada uno de los estados o que puede ser distinta. Por tener a la vez una jurisdicción federal y una local en cada uno de los estados, pero ambas supeditadas a la Constitución federal, son un pacto federal, con autonomía interna en cada una de las partes integrantes de la federación, lo cual significa que las entidades federativas pueden adoptar, incluso, su propio régimen interior y su propia organización interna política y administrativa.

Estados federales Las federaciones son estados conformados por entidades soberanas y autónomas. El estatus autónomo de estas entidades no puede ser alterado de manera unilateral por el gobierno central, aunque pueden existir excepciones (como el caso de Argentina, donde el gobierno federal ha intervenido en diversas ocasiones en las provincias; y en México, mediante la figura de la desaparición de poderes en los estados).

Estados Confederales Las confederaciones son estados conformados por entidades soberanas y autónomas. El estatus autónomo de estas entidades no puede ser alterado de manera unilateral por el gobierno central, sin existir excepciones. Se diferencia además de la federación, en que la entidad o demarcación confederal posee mayor grado de soberanía e independencia que la federal. A Suiza y al Reino Unido se las suele ubicar en esta categoría.

EL ESTADO COLOMBIANO

El Estado colombiano, como se menciona en la *Constitución de 1991*, es un Estado social de derecho, con soberanía sobre un territorio y con autoridad para manejar las instituciones que estén dentro de ese territorio. Colombia, como Estado, tiene prioridades tales como asegurar que los habitantes tengan garantías para desenvolverse libremente en el territorio, velar para que, en el ámbito internacional (es decir, en el exterior), Colombia sea reconocida como Estado, así como mantener el orden social interno (de fronteras para adentro), todo ello para garantizar su legitimidad como Estado social de derecho. Para que todo eso sea posible, el Estado colombiano está representado por tres poderes por medio de los cuales trata de cumplir con las prioridades anteriormente mencionadas. Dichos poderes son el legislativo, el ejecutivo y el judicial. Estos poderes son los encargados de guiar el rumbo del país, cada uno con tareas definidas por la Constitución del año 1991 para lograr mantener el orden interno y, a la vez, no ser una amenaza externa. La descripción del Estado colombiano, se encuentra en el primer artículo de la Constitución Política, de acuerdo con el cual: *“Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades*

IED COMPLEJO EDUCATIVO INTEGRAL SOPÓ- CEIS
BANCO DE RECURSOS. GUÍA 2. P. SOCIAL 11°

2025

territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia de interés general.”

El Estado colombiano está organizado en dos partes: las ramas del poder público y los organismos del Estado. - Las ramas del poder público son: **la rama ejecutiva, la rama legislativa y la rama judicial**. -La otra parte que compone la organización del Estado es el conjunto de Organismos, estos son: las instituciones que componen el grupo de los organismos de control como la **Procuraduría General de la Nación**, la **Defensoría del pueblo** y la **Contraloría General de la República**. Un segundo grupo es el de los organismos de la **Organización electoral**, los cuales son: **el Consejo Nacional Electoral** y la **Registraduría Nacional del Estado Civil**. El tercer grupo de los Organismos del Estado son el **Banco de la República** y la **Comisión Nacional del Servicio Civil**. La Comisión Nacional de Televisión entró en liquidación el 10 de abril de 2012, pero entidades como la Autoridad Nacional de Televisión, la Comisión de Regulación de Comunicaciones, la Superintendencia de Industria y Comercio y la Agencia Nacional del Espectro, son las entidades competentes en las labores que esta Comisión solía llevar a cabo.

LA RAMA EJECUTIVA

En un Estado Unitario, como el colombiano, si bien existe una división de poderes, es evidente la preeminencia de la Rama Ejecutiva o administrativa, dado que a través de esta se diseñan, implementan y controlan las acciones orientadas a cumplir con los fines esenciales del Estado. De tal forma, en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, se establece que: —*La función administrativa está al servicio de los intereses generales*». La función administrativa es el conjunto de tareas desempeñadas por las autoridades públicas, y por algunos particulares autorizados por el Estado, que hacen parte de la Rama Ejecutiva o administrativa del Poder Público, y que, de acuerdo con la Constitución (artículo 209), esta se desarrolla mediante las siguientes herramientas: desconcentración, delegación y descentralización.

La rama ejecutiva representa al **gobierno** y está compuesta por las gobernaciones, las alcaldías, las superintendencias, los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del estado. el presidente de la república de Colombia es el jefe del estado, el jefe del gobierno y por ende es la suprema autoridad administrativa.

☐ Funciones del presidente como jefe de estado representar al país internacionalmente, suscribir tratados con otros países y elegir los embajadores que representarán a Colombia en el exterior

☐ Funciones del presidente como jefe de gobierno, es el encargado de la conducción política del país tanto en el orden nacional como en el internacional, nombrar y separar libremente a los ministros del despacho y a los directores de departamentos administrativos. Dirigir la fuerza pública y dispone de ella como comandante supremo de las fuerzas armadas de la república. Promulgar, obedecer y sancionar las leyes. Ejercer la inspección y vigilancia de la enseñanza conforme a la ley.

☐ Funciones del presidente como suprema autoridad administrativa, dictar la ley del banco de la república. Decidir el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas nombrar a los presidentes, directores o gerentes de los establecimientos públicos velar por la estricta recaudación y administración de las rentas y caudales públicos y decretar su inversión de acuerdo con las leyes.

RAMA LEGISLATIVA

De acuerdo con lo señalado en el artículo 114 de la Constitución Política, la Rama Legislativa está representada por una corporación pública colegiada de elección popular (asociación pública de personas que son elegidas por el pueblo) denominada Congreso de la República o Congreso de Colombia, el cual está integrado por el Senado de la República y la Cámara de Representantes, constituyendo así un sistema bicameral (una cámara alta representada por el Senado y una cámara baja representada por la Cámara de Representantes). Siguiendo con el artículo 114 constitucional este establece que: “*Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración*”. El Congreso tiene su sede en Bogotá, capital de la República, y se reúne en sesiones, denominadas ordinarias, durante dos (2) períodos por año (el primero va del 20 de julio al 16 de diciembre, y el segundo va del 16 de marzo al 20 de junio) que constituyen una sola legislatura (art. 138, C.P.). No obstante lo anterior, el Congreso puede trasladar su sede a otro lugar de la geografía nacional, y también pueden celebrar sesiones extraordinarias (por fuera de los períodos que componen la

IED COMPLEJO EDUCATIVO INTEGRAL SOPÓ- CEIS
BANCO DE RECURSOS. GUÍA 2. P. SOCIAL 11°

2025

legislatura), por convocatoria del Gobierno Nacional, para tratar los temas que el mismo Gobierno plantee y durante el tiempo que el mismo señale. La organización y funcionamiento del Congreso de la República se rige, principalmente, por lo establecido en la Constitución (Títulos V y VI), y en la Ley 5a de 1992 (por la cual se expide el reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes). Con base en lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 5a de 1992, el Congreso cumple las siguientes funciones:

□ **Función constituyente**, para reformar la Constitución Política mediante actos legislativos. Cabe señalar que los actos legislativos son disposiciones normativas que reforman la Constitución, los cuales inician siendo un proyecto (proyecto de Acto Legislativo) y que, si siguen un trámite establecido y son aprobados, modifican la Constitución Política, de acuerdo con el procedimiento que la misma Carta Política establece en su Título XIII²⁶. Las principales características que debe cumplir un proyecto de Acto Legislativo para que pueda debatirse y, de ser el caso, entrar a modificar la Constitución.

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

RAMA JUDICIAL

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

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

De acuerdo con lo señalado en el artículo 116 de la Constitución Política de Colombia, la Rama Judicial del Poder Público está representada por diferentes corporaciones colegiadas, organismos y autoridades (Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Consejo Superior de la Judicatura, Fiscalía General de la Nación, Tribunales y Jueces) encargadas de administrar justicia. Adicionalmente, la Constitución, en sus artículos 246 y 247, prevé la existencia de jurisdicciones especiales, como la de las autoridades de los pueblos indígenas y la de los jueces de paz.

Corte Suprema de Justicia Es el máximo tribunal de la justicia ordinaria y se compone de un número impar de magistrados que determina la ley. Las funciones de la Corte Suprema de Justicia son: Actuar como tribunal de casación. Juzgar al Presidente o a quien haga de sus veces, así como a los altos funcionarios. Investigar y juzgar a los miembros del Congreso. Juzgar, por los hechos punibles que se imputen, previa acusación del Fiscal General de la Nación, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales. También debe juzgar a los directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefes de misión diplomática, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales, a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública.

Consejo de Estado está compuesto por un número impar de magistrados, el cual es determinado por la ley. Los magistrados no pueden ser reelegidos. El Consejo de Estado tiene seis funciones generales: Es el tribunal supremo de lo contencioso administrativo. Debe conocer las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno y que no corresponden la Corte Constitucional. Es el cuerpo consultivo supremo del Gobierno en temas de administración. Es el encargado de preparar y presentar los proyectos de reformas a la Constitución, así como los proyectos de ley. Tiene que estar al tanto de los casos de pérdida de investidura de los Congresistas. El Consejo de Estado se da su propio reglamento y tiene que ejercer otras funciones que puede determinar la ley.

IED COMPLEJO EDUCATIVO INTEGRAL SOPÓ- CEIS
BANCO DE RECURSOS. GUÍA 2. P. SOCIAL 11°

2025

La Corte Constitucional está compuesta por un número impar de miembros, los cuales son escogidos por el Senado de la República para periodos de ocho años. Tampoco pueden ser reelegidos. La Corte Constitucional es la encargada de guardar la integridad y la supremacía de la Constitución. Entre sus funciones se encuentran: Decide sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos y contra los actos reformativos de la Constitución. Decide con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución. Decide sobre la constitucionalidad de los referendos sobre leyes y de las consultas populares y plebiscitos del orden nacional. Decide sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes. Decide definitivamente sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales. Revisa, de acuerdo a la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales. Decide definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben.

LOS ÓRGANOS DE CONTROL

Los órganos de control (conocidos también como organismos de control) no están adscritos ni vinculados a las ramas del Poder Público, y se trata de aquellos órganos a los cuales la Constitución Política les confía las funciones relacionadas con el control disciplinario, el control defensorial (defender al pueblo) y al control fiscal. El control disciplinario está a cargo de la **Procuraduría General de la Nación** y de los **Personeros distritales o municipales** y el control defensorial –propio de la figura sueca del Ombudsman¹⁰¹– lo ejercen el **Defensor del Pueblo** y la organización que este preside. Por su parte, el control fiscal corresponde a la **Contraloría General de la República** y a los Contralores departamentales, distritales y municipales

El Ministerio Público guarda relación con la responsabilidad del Estado que consiste en hacer cumplir la ley y velar por la defensa de los intereses generales de la sociedad. En tal sentido, de acuerdo con el artículo 118 de la Constitución, el Ministerio Público es el órgano de control que tiene a su cargo, por mandato de la Constitución, la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas. De acuerdo con los artículos 275 a 284 constitucionales, el Ministerio Público es ejercido por el Procurador General de la Nación –director supremo del Ministerio Público–, los Procuradores Delegados y los agentes ante las autoridades jurisdiccionales, el Defensor del Pueblo, los Personeros municipales y los demás funcionarios que determine la ley. El control fiscal es una función pública consistente en la vigilancia del manejo de los recursos públicos, por parte de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación. Los artículos 117 y 199 de la Constitución Política consagran la existencia de la Contraloría General de la República como uno de los órganos de control encargado de la vigilancia de la gestión fiscal y del control de resultados de la administración (artículos 267-271, C.P). Adicionalmente, el artículo 272 constitucional hace referencia a las Contralorías departamentales, distritales y municipales, encargadas de la vigilancia de la gestión fiscal de las entidades territoriales.

La organización electoral es el conjunto de las entidades que, por disposición de la Constitución Política (en particular lo establecido en el Título IX: *“De las elecciones y de la organización electoral”*), tienen a su cargo la organización de las elecciones, su dirección y vigilancia, así como lo relativo a la identidad de las personas. De acuerdo con el artículo 120 de la Constitución Política, la organización electoral está conformada por el Consejo Nacional Electoral (artículos 264 y 265, C.P.), la Registraduría Nacional del Estado Civil (artículo 266, C.P.) y los demás organismos que establezca la ley, entre los que se encuentran (de acuerdo con el Decreto 2241 de 1986): los delegados del Registrador Nacional del Estado Civil; los Registradores Distritales, Municipales y Auxiliares; y los Delegados de los Registradores Distritales y Municipales.

Territorio y ordenamiento espacial

Para introducirte en el tema, te invitamos a acercarte a los siguientes conceptos:

- **Territorio.** Es una porción de espacio que ocupan personas, grupos o Estados. En cualquiera de los casos, el territorio implica posesión del mismo, es decir, que es propio. Por tal razón las personas reclaman como suyos los territorios. Una casa, un lote, una parcela o finca, o el territorio de un país, se defiende por medios jurídicos frente a quienes intenten invadirlo.

Sobre el territorio de una nación o país, el Estado ejerce derecho de **soberanía territorial**, es decir, reclama respeto y controla de manera exclusiva y legítima un espacio geográfico delimitado por fronteras precisas.

- ✓ En sentido socio-geográfico, un territorio es un espacio social el cual un grupo de personas ocupan y delimitan. Además, realizan sobre él diferentes prácticas de uso o **territorialidad**, es decir, se apropian de lugares y regiones realizando sobre ellos diferentes prácticas sociales que los unen e identifican con el territorio.

- ✓ De acuerdo con lo anterior, territorialidad se refiere al hecho de ocupar un espacio propio, diferente de otros espacios, sobre el cual la población realiza unas prácticas características. Por ejemplo, la ganadería de los Llanos Orientales es diferente de la ganadería de la sabana de Bogotá; el uso de la tierra en la costa Caribe es diferente a la que hacen los campesinos de Boyacá o Santander. Los productos que siembran, las técnicas para sembrarlos, los nombres que les dan, son diferentes.

Estos son ejemplos de prácticas de territorialidad, de uso y apropiación de una región o de un lugar.

Propio no se refiere necesariamente a ser dueño. Se refiere más a tener una **identidad** con el lugar en el cual se vive. Esta identidad se construye en el transcurso de la vida de las personas y podemos observarla en la forma de vestir, en la dieta alimenticia, en la arquitectura, en la forma de hablar y en los patrones culturales.

- **Ordenamiento espacial.** Tiene relación con el manejo y uso que hacen las comunidades de sus territorios, durante un largo tiempo. En unos casos, el ordenamiento espacial proviene de normas dictadas por una organización social como los Estados. En otras, son producto de las resistencias o adaptaciones que hacen habitantes a las reglamentaciones legales.

- ✓ Por lo general los **ordenamientos espaciales legales**, como en el caso de los pueblos de indígenas y blancos, durante la Colonia, se basan en normas o leyes que reglamentan los derechos, deberes, características de las poblaciones, etc. Por ejemplo, la Corona española señaló que cada población debía contar con una plaza central, alrededor de la cual se ubicarían las sedes de las autoridades religiosas y virreinales. Es decir, en uno de los lados adyacentes a la plaza se construía una Iglesia y la sede del virrey, así como la casa para el Cabildo y la real Audiencia. Sin embargo, este patrón de ordenamiento no fue seguido de la misma manera en todos los pueblos que se fundaron.

En muchos casos, fueron adaptados a las necesidades de los habitantes que tenían otra idea de organización del espacio geográfico.



El Estado es quien controla de manera exclusiva el espacio territorial de un país. En la foto, frontera de México con Estados Unidos.



Humanos y animales tienen en común territorio y territorialidad, conceptos que implican comportamientos en defensa de un área contra miembros de la misma especie o de otras.

Territorio y regiones en Colombia

Durante las últimas décadas del siglo XX, se plantearon distintas propuestas de regionalización del territorio colombiano, cada una con un enfoque y propósito característicos. La primera de ellas fue el **Proyecto de grandes regiones de desarrollo**, basado en el estudio sobre las condiciones del desarrollo en Colombia, publicado en un informe de Louis Joseph Lebret. En seguida, encuentras la descripción de este proyecto y de algunos más recientes.



1950-1960 Proyecto de grandes regiones de desarrollo

En esta propuesta se determinaron seis grandes regiones para la planeación: Región Costa Atlántica, Región Noroccidental, Región Nororiental, Región Vieja Caldas, Región Central y Región Suroccidental.



1980-1990 Proyecto para la descentralización administrativa

Este modelo determinó como límites para las regiones, las mismas que poseen los departamentos. Dicha regionalización se realizó para efectos de descentralización administrativa. Las regiones resultantes de este ejercicio fueron: Región Costa Atlántica, Región Noroccidental, Región Antigua Caldas, Región Suroccidental, Región Central, Región Oriental.



1980-1990 Proyecto para regionalización departamental geométrica funcional

Produjo una regionalización departamental con criterios técnicos que le permitió presentar una nueva división departamental con 21 departamentos y anunciar la existencia de 200 formaciones provinciales.



1990-2000 Proyecto de regionalización COT (Comisión de ordenamiento territorial)

Esta propuesta se basó en el desarrollo socioeconómico y la cultura actual de los poblamientos de buena parte del país, de los que la secretaría general de la COT fue receptáculo. Este proyecto propone la división territorial del país en ocho regiones.

Política y territorio

Durante el siglo XIX los desacuerdos entre centralistas y federalistas condicionaron la organización del territorio nacional. Los centralistas prefirieron los nombres de **departamento** y **provincia** para las divisiones territoriales, en tanto que los federalistas, el de **Estado**. Por otra parte, estos desacuerdos determinaron los diferentes nombres del país: los centralistas acuñaron la Gran Colombia, Nueva Granada y la República de Colombia; los federalistas: Confederación Granadina y Estados Unidos de Colombia.

El círculo de la guerra

Como la organización territorial estaba atada a la vida política del país, el cambio de nombre era precedido por una nueva constitución y esta por una guerra. El esquema de la derecha resume la relación entre organización del territorio y política.

De acuerdo con el esquema, la rivalidad entre grupos políticos daba lugar a la conformación de bandos que se enfrentaban en guerras civiles. El bando ganador organizaba un marco jurídico que incluía una nueva organización del territorio respecto al vigente.

Por lo general, la organización político-administrativa del país durante el siglo XIX implicó que el partido que accedía a la presidencia repartía las administraciones locales entre los suyos, es decir, que si el presidente era conservador, los gobernadores, alcaldes, jueces, maestros y funcionarios públicos eran conservadores, o viceversa.

Este esquema de manejo del poder implicaba purgas, es decir, quien no era del color político del partido gobernante salía o era expulsado del Estado. Con ello se configuraban rivalidades constantes entre quienes ostentaban el poder y quienes no estaban en él; rivalidades que, generalmente, se resolvían por medio de guerras civiles.

El asunto de las autonomías regionales

A lo anterior, se sumaba que las regiones gozaban de **autonomía**, tanto frente al gobierno central como frente a las demás regiones. Esto quería decir que algunas regiones se oponían a constituciones, leyes o iniciativas del gobierno que les restara poder o restringiera el manejo de sus recursos. Lo mismo sucedía frente a las iniciativas de otras regiones que intentaran dominar en el panorama nacional.

En el caso colombiano, la autonomía de las regiones fue una característica desde los tiempos del Nuevo Reino de Granada. Aunque la corona intentó dominar el espacio geográfico mediante diferentes normas y leyes, los habitantes adaptaban las mismas a las peculiaridades de su población o región.

Esta tradición se prolongó después de la independencia incluso con mayor fuerza. Por tal razón, regiones cuyos centros fueron Tunja o Bogotá, así como Cauca, Antioquia o la Costa, defendieron sus privilegios de cualquier intento del gobierno central por reducirlos o quitarlos.

Durante el siglo XIX, la lucha por la dominación y administración del territorio se dio entre las regiones y el gobierno central, a lo cual contribuyó el aislamiento de las primeras por falta de vías de comunicación, el poder de algunas regiones y la debilidad del gobierno central.

De esta manera la organización y administración del territorio se constituyó en un problema que se solucionó en el gobierno de Rafael Reyes, quien dividió las antiguas regiones en departamentos y quitó a estas poder para interferir en los planes del gobierno y en el orden público.



Colombia en el siglo XIX.

IED COMPLEJO EDUCATIVO INTEGRAL SOPÓ- CEIS
BANCO DE RECURSOS. GUÍA 2. P. SOCIAL 11°
2025



Bandera de la Confederación Granadina

CONFEDERACIÓN GRANADINA

Después de la Constitución de 1843, las tensiones entre provincias que se quejaban del descuido del gobierno central dieron como resultado la formación de Estados independientes dentro de la Nueva Granada. La situación se comenzó a agudizar desde 1853. Para evitar la desintegración del país, en 1858 se convocó una Constituyente que proclamó una nueva constitución de acuerdo con la cual el país se denominó Confederación Granadina. La nueva nación tuvo como capital a Tunja.

El nuevo Estado federal estaba conformado por nueve Estados, producto de la unión de diferentes provincias. Los estados fueron: Panamá, Antioquia, Bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Boyacá y Santander.



Confederación Granadina (1858-1863).



República de los Estados Unidos de Colombia (1863-1886)

ESTADOS UNIDOS DE COLOMBIA

La guerra civil de 1860-1863 entre conservadores y radicales, terminó con el triunfo de los últimos. Desde 1861, los radicales convocaron la Convención de Rionegro que con el triunfo en la guerra civil proclamó en 1863 una nueva constitución, de acuerdo con la cual el país recibió un nuevo nombre: Estados Unidos de Colombia.

La nueva república federal estuvo conformada por nueve Estados, cada uno de los cuales tenía autonomía económica, política e incluso su propio ejército. Además de los nueve Estados, la nación tenía Territorios Nacionales que dependían del gobierno central.

Los Territorios Nacionales fueron: Caquetá, Casanare, Guajira, San Andrés y Providencia, Los Llanos Orientales, la Sierra Nevada de Santa Marta y los Mollinos.



Bandera de los Estados Unidos de Colombia

En relación con el territorio, la Constitución Política de 1991 definió que:

- Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.
- De acuerdo con lo anterior, las intendencias y comisarías pasaron a ser nuevos departamentos.

Encomendó al Congreso adelantar lo pertinente para promulgar una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

REPÚBLICA DE COLOMBIA

El movimiento de la Regeneración, impulsado por Rafael Núñez, lideró la redacción de una nueva constitución de carácter centralista. Esta Constitución se proclamó en 1886 y, de acuerdo con ella, el nuevo país recibió el nombre de República de Colombia. De acuerdo con su artículo 4, los Estados pasaron a denominarse departamentos y los territorios nacionales se agregaron a algunos de ellos.

La Constitución de 1886 rigió al país durante 105 años, es decir, hasta 1991. Durante su vigencia el territorio nacional se organizó en departamentos, los cuales cambiaron de nombre, límites y extensión de acuerdo con diferentes circunstancias.



Bandera de la República de Colombia



República de Colombia (1886-hasta nuestros días).

IED COMPLEJO EDUCATIVO INTEGRAL SOPÓ- CEIS
BANCO DE RECURSOS. GUÍA 2. P. SOCIAL 11°
2025

Constituciones y territorio

Veamos las constituciones que tuvo Colombia durante el siglo XIX y la forma como se organizó en ellas el territorio, es decir, la manera como se dictaminó el ordenamiento espacial legal. En el siguiente cuadro se presentan las constituciones del siglo XIX y su relación con el territorio. El botón rojo indica que las constituciones el ordenamiento espacial legal fue de carácter federalista y el botón azul significa que fue centralista.

Constitución de 1832. El país se denominó República de la Nueva Granada. Esta constitución otorgó mayor poder y representación a las provincias.	●
Constitución de 1843. Fue una constitución de carácter conservador liderada por Pedro Alcántara Herrán. En ella se aumentaron los poderes del presidente, se reformó la educación y se acentuó el carácter autoritario y centralista de la administración.	●
Constitución de 1853. Con ella los liberales iniciaron el federalismo. Se abolió la esclavitud, se extendió el sufragio a todos los hombres, se impuso el voto directo y se separó Iglesia y Estado.	●
Constitución de 1858. Fue impulsada por Mariano Ospina Rodríguez. Legalizó el sistema federalista por lo cual cada Estado podía imponer leyes y elegir presidente en su territorio. Las funciones del gobierno central quedaron limitadas a orden público, legislación penal, moneda y relaciones exteriores.	●
Constitución de 1863 o de Rionegro. Por medio de esta constitución se acentuaron las reformas liberales y el federalismo. Ahora cada Estado podía tener su propia constitución y ejército. El período presidencial se redujo a dos años.	●
Constitución de 1886. Esta constitución de corte conservador retornó el país al centralismo, aumentó los poderes del presidente, formalizó las relaciones entre Iglesia y Estado, unificó el ejército y las leyes. Además reorganizó el territorio nacional en departamentos.	●

Cada una de estas constituciones desató conflictos y guerras civiles en el país, con los cuales la contraparte quiso imponer un nuevo orden territorial en el país. El siguiente esquema presenta las guerras civiles en el siglo XIX y su relación con el orden espacial legal.

Constitución	Orden espacial legal	Orden espacial alternativo
Constitución de Cúcuta de 1821	Gran Colombia. Centralismo	Guerra de 1828-1829 Contra el centralismo de Bolívar.
Constitución de 1832	Nueva Granada. Entre centralismo y federalismo.	Guerra de los Supremos 1839-1841 De los santanderistas por el federalismo.
Constitución de 1843	Nueva Granada. Entre centralismo y federalismo.	Guerra de 1851 De los terratenientes del Cauca por mayor autonomía.
Constitución de 1853	Nueva Granada. Entre centralismo y federalismo.	Golpe militar de 1854 Se comienza a girar hacia el federalismo.
Constitución de 1858	Confederación Granadina. Federalismo.	Guerra 1860-1862 El federalismo se radicaliza.
Constitución de 1863 - Rionegro	Estados Unidos de Colombia. Federalismo.	Guerra de 1876-1877 Sublevación conservadora por un orden centralizado.
Constitución de 1886	República de Colombia. Centralismo.	Guerra de los Mil Días (1899-1902) De los liberales por el federalismo.

Quesada	Zipaquirá	— 1820 se expidieron más de 10 decretos para organizar el territorio nacional. Al final del año la división se redujo a 24
---------	-----------	--

La Constitución de 1991 y el territorio

Un nuevo modelo de gobierno

Con la Constitución Política de 1991 cambiaron las relaciones entre regiones y gobierno central, que desde la Constitución de 1886 estuvieron a favor de este último. En la nueva Constitución se diseñó un modelo de gobierno que intenta hacer más eficiente las relaciones entre administración local y nacional. En lo que se refiere a los municipios...

- Aumentó su participación en la planeación nacional. ✓
- A través de las transferencias, les otorgó recursos provenientes del presupuesto nacional. ✓
- Les dio participación en las ganancias de la explotación de los recursos naturales que tuvieran lugar en sus territorios, a través de las llamadas regalías.
- Dejó abiertas las puertas para una futura división del país en regiones, con lo que buscó responder de manera más apropiada a las realidades socioculturales, históricas y geográficas del país. ✓



La explotación de recursos naturales aporta regalías a los municipios.

Entidades territoriales

De acuerdo con el artículo 286 de la Constitución de 1991, "son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas".

- **Los departamentos.** De acuerdo con el artículo 298 de la Constitución, tienen autonomía para la administración de los 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, de intermediación entre la nación y los municipios.
- **Los distritos.** Son unidades administrativas de régimen especial que se conforman con el propósito de administrar territorios que por su naturaleza requieren atención especial. Tal es caso de Barranquilla y Bogotá que son distritos especiales; Cartagena y Santa Marta que son distritos turísticos y culturales.
- **Los municipios.** Según el artículo 311 de la Constitución y la Ley 136 de 1994, son la unidad básica de la división político-administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa.
- **Los territorios indígenas.** Conforme al artículo 329 de la Constitución "su delimitación se hará por el gobierno nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial".

Entidades territoriales de apoyo y coordinación

- **Las provincias.** Son unidades integradas por un grupo de municipios que presentan afinidades. Sus funciones son promover la identidad de la población e impulsar proyectos de interés subregional, entre otros.
- **El corregimiento departamental.** Son divisiones departamentales que no forman parte de un municipio, y cuentan con un núcleo de población.
- **El área metropolitana.** Es una división administrativa formada por un conjunto de municipios integrados alrededor de un municipio núcleo o metrópoli. Estos están vinculados entre sí por estrechas relaciones de orden físico, económico y social.



Aspecto de Cartagena, distrito turístico y cultural.

Ley 388
de 1997
Establece los
COT

La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial

El artículo 38 de la Constitución Política de 1991 autorizó al gobierno nacional para que integrara una **Comisión de Ordenamiento Territorial, COT**, encargada de realizar estudios e investigaciones que permitieran reorganizar el territorio nacional. El propósito final era diseñar una **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, LOOPT**, con la cual se superara el Estado centralista establecido desde 1886 y se ofreciera un marco jurídico para la organización territorial.

Dicha comisión realizó trabajos de investigación y consulta entre 1992 y 1994, dando por resultado un documento en el cual se formularon las bases sobre las que se debería fundamentar el ordenamiento territorial. Después de 15 años del trabajo de la Comisión no ha sido posible formular la **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial**. Esto se debe a que ella se constituye en una amenaza para políticos que tienen fincado su poder en la forma actual de organización del territorio.

*¿Qué es?

Cuando en Colombia se habla de ordenamiento territorial se hace en términos político-administrativos, limitando el asunto a cuestiones de gobierno. Por su parte, una **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial**, además de política debe ser integral y territorial.

Es decir, además del eje político-administrativo, la ley debe contener los ejes geográfico y étnico-cultural. Por tratarse de una ley orgánica se ofrecerán principios que orientan el uso de la tierra, la sostenibilidad del medio, el progreso, los ecosistemas, el patrimonio natural, la población, asentamientos humanos, unidades político-administrativas, urbanismos y ruralismo, entre otros aspectos.

Algunas recomendaciones que han hecho diferentes investigadores especializados en ordenamiento territorial para formular la ley orgánica son los siguientes:

- Diferenciar entre entidades geográficas y unidades político-administrativas. Entre las dos no necesariamente hay correspondencia.
- Tener en cuenta los espacios continentales que integran el territorio nacional como base para el ordenamiento. Estos espacios son: Amazonia, Orinoquia, Cuenca Marabina, Espacio Andino, Espacio Caribe, Espacio Pacífico.
- Prever y disponer Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial por cada uno de los seis espacios continentales. El Plan Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial es la unión orgánica de los planes de los espacios continentales.
- El nuevo ordenamiento territorial debe partir de las unidades político-administrativas actuales —Estado, departamentos y municipios—. Pero debe terminar en la región como unidad fundamental del ordenamiento.
- Tener en cuenta el eje étnico-cultural para clasificar municipios. De acuerdo con el eje estos serían: hispanos, indios y afrocolombianos.
- Integrar las provincias, distritos y áreas metropolitanas al nuevo ordenamiento territorial.
- Modificar la Ley de Áreas Metropolitanas de tal manera que los municipios que hacen parte de las áreas tengan igualdad de condiciones.
- Crear distritos para manejo especial y preservar los hitos geográficos del país.



El eje étnico-cultural: un aspecto fundamental en el nuevo ordenamiento territorial.

Problemas del nuevo ordenamiento territorial

De los departamentos a las regiones geográficas

El nuevo ordenamiento territorial consiste en pasar de los departamentos a las regiones geográficas, integradas por departamentos. Con esto se daría paso a la autonomía de la gestión, la descentralización administrativa y la distribución de funciones.

Lo que se busca es desconcentrar el poder centralista para dar paso a la descentralización regional y con ello a la distribución de funciones. Las regiones serán unidades político-administrativas independientes que tendrán funciones las cuales asumirán de manera autónoma.

Los problemas

Son diversos los problemas que ha enfrentado esta propuesta. De un lado, no ha habido una voluntad política suficiente para sacarla adelante. De otro lado, los diversos proyectos de ley que se han presentado, no han progresado a causa de los obstáculos puestos por intereses de tipo electoral y burocrático. Eso ha sido así, pues una reforma de ordenamiento territorial implicaría una transformación del sistema electoral actual, lo que afectaría profundamente los intereses políticos locales y regionales tradicionales. Además, sectores económicos, ligados profundamente a la política regional, tienen un peso importante a la hora de las decisiones.

La existencia de recursos estratégicos, como por ejemplo el petróleo, en zonas ubicadas en la frontera entre departamentos y regiones, hace que una nueva división territorial sea vista por unos como una amenaza para el desarrollo local y regional, y por otros como una oportunidad para acceder a fuentes de riqueza. Por circunstancias como estas, el ordenamiento territorial ha sido duramente criticado por fuerzas políticas regionales y por grupos de presión.

Recursos ambientales estratégicos

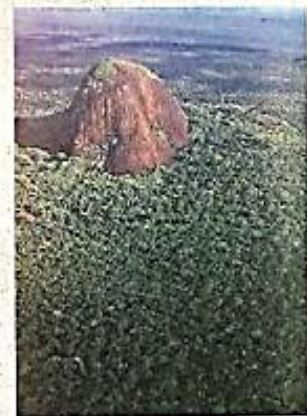
Una de las perspectivas más interesantes que plantea el nuevo esquema de ordenamiento territorial, es el desarrollo regional como una forma para alcanzar el crecimiento económico local y nacional. El interés por lo regional, ha hecho que se establezcan recursos que antes no eran considerados como tales, por ejemplo: las reservas naturales y forestales, la oferta biológica, los recursos hídricos y el patrimonio ambiental en general. En el transcurso de poco tiempo, estos recursos se convertirán en estratégicos.

Con ello, algunos territorios que antes se consideraban pobres por su aislamiento geográfico, han encontrado nuevas riquezas y nuevas perspectivas hacia el futuro. Es así como los territorios del Chocó y las selvas del Amazonas, empiezan a jugar un papel importante en el desarrollo regional, y sus reservas biológicas se constituyen en un capital de negociación muy importante. Igualmente, la conservación de las fuentes de agua se constituye en un tema crucial en el mediano plazo. Las regiones se verán obligadas a negociar entre sí, de acuerdo con su oferta de recursos naturales.

Por último, el nuevo ordenamiento territorial debe tener un carácter gradual y progresivo, dada la larga tradición centralista del país y el conflicto interno que vive el país que hace difícil la reorganización del territorio. En otras palabras, es estratégico o vital que el Estado controle el territorio nacional de tal forma que la regionalización no afecte su unidad.



Recursos naturales como el petróleo, un desafío para un nuevo orden territorial.



Territorios que antes se consideraban pobres por su aislamiento geográfico, han encontrado nuevas riquezas y nuevas perspectivas.

IED COMPLEJO EDUCATIVO INTEGRAL SOPÓ- CEIS
BANCO DE RECURSOS. GUÍA 2. P. SOCIAL 11°
2025

La administración y el territorio

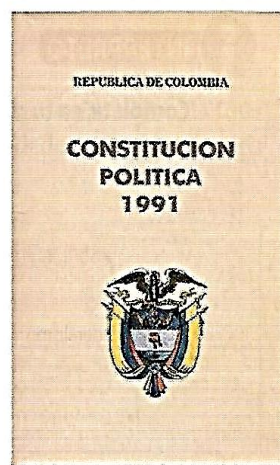
Con el fin de garantizar la autonomía de las entidades territoriales, la Constitución de 1991 trasladó a los niveles departamental y municipal diversas funciones que se asemejan a las que hace el gobierno central a nivel nacional. Por eso, las funciones se encuentran distribuidas de la siguiente forma:

En el nivel nacional

- ⌘ Elaborar la planeación nacional.
- ⌘ Formular políticas y directrices.
- ⌘ Realizar obras de carácter nacional.
- ⌘ Dirigir las relaciones internacionales.
- ⌘ Dirigir las Fuerzas Armadas a nivel nacional.
- ⌘ Sancionar leyes.
- ⌘ Ejercer inspección y control de los servicios públicos.
- ⌘ Ejercer inspección, vigilancia y control del sistema financiero.
- ⌘ Organizar el crédito público.

En el nivel departamental

- ⌘ Elaborar la planeación departamental conforme a la nacional.
- ⌘ Prestar servicios públicos.
- ⌘ Ejecutar obras de alcance departamental.



La Constitución política de 1991 otorgó nuevas funciones administrativas y territoriales a los departamentos y municipios.

En el nivel municipal

- ⌘ Elaborar la planeación local conforme los planes nacional y departamental.
- ⌘ Prestar los servicios públicos básicos.
- ⌘ Ejecutar obras locales.
- ⌘ Establecer impuestos y tarifas locales.
- ⌘ Mantener contacto directo con el ciudadano.

Otros niveles

- ⌘ Regional: desarrollo económico de la región.
- ⌘ Provincial: ejecución de proyectos.

ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA SEGÚN LA CONSTITUCIÓN DE 1991

