

Título tercero. El departamento y la región	143
Capítulo I. Antecedentes históricos	143
1. La división del espacio en el Nuevo Mundo	143
2. La impronta de la administración colonial	143
3. Estado unitario <i>versus</i> Estado federal	145
4. La vida regional en el siglo XIX	146
5. La institución departamental. Intendencias y comisarías. Las provincias	147
Capítulo II. Régimen departamental	149
1. El ordenamiento departamental	149
A. Los fundamentos constitucionales	149
B. La legislación	150
2. Atributos jurídicos.	150
3. Personería jurídica.	150
A. La creación de departamentos	150
B. Representación legal	151
4. Patrimonio	151
5. Órganos y competencias	153
A. Gobernador	153
B. Asamblea Departamental	154
C. Controles	155

TÍTULO TERCERO: EL DEPARTAMENTO Y LA REGIÓN

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

SUMARIO: 1. *La división del espacio en el Nuevo Mundo.* 2. *La impronta de la administración colonial.* 3. *Estado unitario versus Estado federal.* 4. *La vida regional en el siglo XIX.* 5. *La institución departamental. Intendencias y comisarias. Las provincias.*

1. *La división del espacio en el Nuevo Mundo*

La distribución espacial del territorio del país es un producto histórico en que han participado muy diversos factores: geográficos, demográficos, jurídico-políticos, económicos.

Antes del descubrimiento el espacio se modela por la interacción espontánea y natural de medio y habitantes, que encauza la ocupación de las antiguas culturas indígenas. Las más adelantadas prefirieron por lo general las altiplanicies, y las más primitivas permanecieron en las tierras bajas.

Los grupos sedentarios adoptaron sistemas económicos de producción cerrada y autárquica. Se trata de culturas generalmente introvertidas en su región, por la necesidad de fortalecerse internamente para resistir la amenaza de vecinos hostiles.

En cambio, el territorio de los grupos nómadas adopta formas caprichosas y cambiantes, dependiendo de la disponibilidad de los recursos de los cuales depende su subsistencia.

2. *La impronta de la administración colonial*

El conquistador adopta, en principio, las subdivisiones geográficas que encuentra formadas, como se ve, al impulso de un proceso demográfico.

El esfuerzo colonial de vincular un reino tan remoto a la metrópoli trope-

zó con obstáculos naturales no fácilmente superables. La topografía andina, monumental y variada, y la considerable extensión del territorio que debía conformar una unidad administrativa, impusieron de hecho el aislamiento geográfico de los grupos que se fueron estableciendo.

La enormidad de las distancias, la extensión de las cordilleras, la falta de vías de comunicación, la precariedad de los medios de transporte, los peligros que entrañaba emprender un viaje, no estimulaban, no facilitaban, ciertamente, la integración territorial ni social. Tampoco la integración política, aunque deben en este punto agregarse otros datos. El aislamiento geográfico interno del país fue producto también, en buena parte, del sistema colonial impuesto por España. Esto puede parecer sorprendente, porque es usual suponer que el sistema de la Colonia fue decididamente unitarista y centralizador. Esto tiene sus más y sus menos.

En primer lugar, el comercio interno fue deliberadamente abatido por los excesivos derechos con que eran gravados la producción, el transporte y el mercadeo de las mercancías.

En segundo lugar, con el monopolio del comercio exterior quiso España hacer de las colonias un mercado para sus productos, a la vez que éstas eran reducidas a una economía local de subsistencia e internacional de extracción en beneficio de la metrópoli.

El espacio fue modelándose de acuerdo con las conveniencias de este orden económico: la expoliación, la extracción de materias primas y otros productos y su expedito transporte. Casi los únicos caminos existentes conducen de las minas y haciendas a los primeros centros poblados, de paso a los puertos, con destino a Europa. El territorio es como una absurda casa donde los únicos corredores llevan por muchas partes exclusivamente a la calle y donde todas las puertas permanecen abiertas. Esta situación la describe Nieto Arteta así: “La organización económica impuesta por España a sus colonias de América, impidió —era su finalidad— el desarrollo económico de las mismas. Estancos, alcabalas, resguardos de indígenas, encomiendas, prohibición de la libertad del comercio exterior, fueron una traba poderosa al libre desarrollo de las economías coloniales. España quiso convertir a sus colonias en un mercado para sus productos. Pero olvidó, o no quiso aceptar, que la amplitud del mercado americano dependía de la prosperidad económica de las colonias. Ahora bien, las instituciones económicas y fiscales por ella creadas en América, impidieron toda prosperidad”.¹⁵²

Son abrumadoras las fuerzas que, de todo orden, determinan la insularidad provincial, la introversión local, la autarquía económica, la autosuficiencia y una relativa mentalidad de autonomía.

¹⁵² Nieto Arteta, *op. cit.*, p. 14.

3. *Estado unitario* versus *Estado federal*

En el descrito estado de cosas se llega a la independencia, y naturalmente son los cabildos y las provincias los que, con la autonomía a que estaban habituados, se emanciparon cada uno por su propia cuenta y riesgo de España. A propósito, vale la pena subrayar que el relativo florecimiento de los cabildos durante la colonia no se explica sólo por la innegable vitalidad de las instituciones municipales, o el arraigo de importantes intereses económicos, sino también, por las deficiencias de la organización política colonial.

Habiendo tomado tan grave decisión, y viéndose tan vulnerables ante la amenaza de la reconquista, las provincias tuvieron que buscar la manera de unir esfuerzos. Lo más natural, pareció adoptar la fórmula federal.

Es por todos estos antecedentes que el unitarismo tiene que imponerse contra la resistencia de muchos sectores, intelectuales y geográficos. Consideramos que si las provincias, por el abandono de siglos, se habían acostumbrado a ver como algo natural el autogobierno, y en ello iban involucrados considerables intereses, ya lograr a federación era empresa plagada de dificultades.

El unitarismo, ideología con sede en la capital colonial, Santa Fe de Bogotá, se impone en cierta forma contra la realidad del país, y en buena parte sólo gracias a la inminencia de la guerra contra los ejércitos de Fernando VII. El caso de Santa Fe es, en efecto, excepcional: en términos jurídico-formales y de intereses económicos oligárquicos, se consideró legítima heredera de la “unidad” colonial que quedaba acéfala por la exclusión de la metrópoli europea. Por el federalismo se inclinaban los grandes latifundistas quienes, por pertenecer a las familias antiguamente encomenderas y ahora hacendadas, controlaban los cabildos y formaban parte principal de las Juntas de Gobierno en la mayor parte de las provincias. Pero en Santa Fe dominaba una clase que se había beneficiado de la centralización colonial que irradiaba hacia esa ciudad, compuesta de “empleados y comerciantes”, españoles o hijos de españoles, y pequeños artesanos y pulperos”.¹⁵³

La centralización colonial era más que todo jurídico-formal y superficial, muy rígida en la teoría, no desconocible por la gran descrecionalidad con que se ejercían los poderes en el centro y, sin embargo, muy ineficiente en la práctica. Hasta aquí llega una de las raíces de nuestro localismo político y de la disputa decimonónica entre centralistas y federalistas. Sobre otros factores, también de mucha influencia en este aspecto de nuestra política, distintos autores han expuesto importantes puntos de vista: la tradicional

¹⁵³ Guillén Martínez, Fernando, *op. cit.*, p. 266.

autonomía de los cabildos, los intereses de grupos y clases sociales, motivaciones ideológicas y románticas.

4. *La vida regional en el siglo XIX*

El advenimiento de la República no produjo de inmediato grandes transformaciones socioeconómicas, que apenas comenzarían a ocurrir promediado el siglo XIX. Muchas instituciones coloniales se mantuvieron durante largos años, al igual que buena parte de la legislación. De la misma manera el talante regional, que mostró su dinamismo en muchos episodios de la lucha por la independencia, continuó imperturbable, y se reforzó con el curso de los años y con la continuidad de las circunstancias seculares que le dieron origen. Las primeras constituciones preservaron la organización provincial, de cantones y de parroquias.¹⁵⁴ El centralismo republicano no era mucho más eficiente que el colonial, en cuanto pudiera afectar a la realidad espacial.

El medio siglo XIX fue testigo de cambios en aspectos muy importantes del establecimiento social, económico y político: fue abolida la esclavitud, desapareció el estanco del tabaco, se estimularon la industrialización y la navegación a vapor por el Río Magdalena, el gobierno dispuso la desamortización de los bienes de manos muertas y la eliminación de muchos impuestos que se remontaban a la Colonia. Las ideas liberales, enarboladas con exaltación por espíritus imbuídos del romanticismo y el utopismo propios de la época, se concretan en instituciones como el libre cambio, el sufragio universal, la descentralización de las rentas nacionales, amplio régimen de libertades individuales. Y, en decir de Vázquez Carrizosa, “Llégase de este modo a plasmar el ideal del Estado débil, que se incorpora sucesivamente en la Constitución de 1853, reafirmada en 1858 y 1863”.¹⁵⁵

La forma de Estado, unitaria hasta el medio siglo, comienza a evolucionar rápidamente hacia la federación y la confederación. Todos los cambios de la época son adaptaciones inaplazables de la organización nacional a la realidad del momento. La reforma federal también obedece a esa dinámica: le da forma política a la verdad permanente y vigorosa del regionalismo.

¹⁵⁴ a. Bajo la Constitución de 1821 el territorio se dividió en: Departamentos, provincias, cantones y parroquias, b. Constituciones de 1832 y 1843: provincias, cantones y distritos parroquiales, c. Constitución de 1853: provincias y distritos parroquiales, d. Constitución de 1863: estados. La división interna de éstos quedó encomendada a las respectivas legislaciones, e. Constitución de 1886: Departamentos, provincias y distritos municipales.

¹⁵⁵ Vázquez Carrizosa, Alfredo, *El poder presidencial en Colombia*, Edit. Enrique Dobry, 2a. edición, Bogotá, 1979, p. 95.

Infortunadamente lo hace con tal falta de sentido práctico e incurre en tan graves excesos, que nunca pudo el Estado encontrar su punto de equilibrio más que retornando al ropaje jurídico del unitarismo. En todo caso, la vida regional sigue su curso.

5. La institución departamental. Intendencias y comisarias. Las provincias

La Constitución de 1886 convierte los antiguos “estados soberanos” en Departamentos, despojándolos de todos los atributos que les significaron una considerable autonomía. El gobierno central asumió el monopolio de todas las competencias fundamentales del poder y subordinó directamente el gobierno de los departamentos y de los municipios dentro de la rama ejecutiva nacional. En consecuencia, el jefe del ejecutivo municipal depende jerárquicamente del jefe del ejecutivo departamental, y éste a su vez del presidente de la República. Sobrevivió la subdivisión departamental en provincias, pero se le quitaron los medios indispensables para el cumplimiento de sus fines. El centralismo de nuevo cuño infligió duro golpe a la vida regional, dado que los recursos, las obras y la capacidad de decisión, se concentraron en las capitales de departamento y en la capital del país. Las principales sedes políticas, imantadas de centralismo, concentraron los recursos humanos y el capital, para ruina de muchas regiones otrora prósperas.

Tal parece que nadie quedó satisfecho con la organización territorial resultante de la Constitución de 1886, y desde muy pronto comenzaron a sugerirse modificaciones. El territorio de los departamentos se consideraba (y aún hoy es) demasiado extenso. Aparecieron los primeros ataques a la administración departamental por los elevados costos de su tren burocrático, las asambleas departamentales fueron objeto de crítica por la politiquería y falta de tecnificación. Varias voces abogaron por un fortalecimiento del municipio, “base firme de la nación”, y por una mayor descentralización fiscal.

Éste era el ambiente que reinaba en la opinión pública cuando, siendo presidente de la República el general Rafael Reyes, mediante el Acto Reformatorio de la Constitución No. 1 de 1905 se dejó a la ley la formación de nuevos departamentos y la segregación de Distritos Municipales. Los departamentos se multiplicaron hasta llegar a más de treinta, en pocos años, pero con tan escaso método que se propició la más absoluta anarquía en la administración seccional. La reforma constitucional de 1910 (Acto Legislativo No. 3) puso remedio a esta situación reglamentando rigurosamente la creación de nuevos departamentos, y estableciendo un procedimiento legislativo especial para su creación.

La reforma constitucional de 1945 eliminó definitivamente el régimen de las Provincias, que había devenido inoperante.

De esta manera, la forma departamental quedó como único medio jurídico-político organizativo de la región. Y es por esto que vigorosas corrientes regionalistas condujeron, como única válvula de escape, a la creación de varios nuevos departamentos durante el periodo comprendido entre 1958 y 1968. La reforma constitucional de ese último año, con el objeto de restringir la subdivisión territorial, estableció condiciones aún más severas para la creación de nuevos departamentos.

En la actualidad el número de departamentos está, pues, prácticamente congelado. Pero la región es una realidad palpitante que, en términos políticos y económicos, está en el limbo, en algún lugar del conducto burocrático tendido entre el municipio y el departamento.

Las Intendencias y Comisarías complementan el orden seccional extenso. Están “bajo la inmediata administración del gobierno, y corresponde al legislador proveer a su organización administrativa, electoral, judicial, contencioso-administrativa y al régimen de los municipios que las integran” (artículo 6 CN).

Son territorios de considerable extensión, generalmente de área mayor que los mismos departamentos, pero de categoría constitucional inferior a éstos, debido a su escasa importancia demográfica y a su atraso económico relativo. Ocupan prácticamente la mitad del territorio colombiano, de tierras cálidas, selváticas y despobladas, pero con enormes riquezas probadas y potenciales.

El decreto 1925 de 1975 creó el Departamento Administrativo de Intendencias y Comisarías. El decreto 1926 del mismo año fijó el régimen administrativo y fiscal de las mismas. El 1927 dicta las normas para la elaboración, aprobación y ejecución de sus presupuestos de rentas y gastos. Los decretos 1817 y 1950 de 1976 contienen disposiciones sobre funcionamiento de consejos intendenciales y comisariales, y administración municipal. También se refieren a estas entidades los artículos 5177 y 183 CN.

CAPÍTULO II

RÉGIMEN DEPARTAMENTAL

SUMARIO: 1. *El Ordenamiento departamental. A. Los fundamentos constitucionales. B. La legislación.* 2. *Atributos jurídicos.* 3. *Personería jurídica. A. La creación de departamentos. B. Representación legal.* 4. *Patrimonio.* 5. *Órganos y competencias. A. Gobernador. B. Asamblea departamental. C. Controles.*

1. *El ordenamiento departamental*

A. *Los fundamentos constitucionales*

Aparecen en el ya citado título XVIII de la Constitución, “De la Administración Departamental y Municipal”. Por la atención que la Carta brinda a la organización departamental es fácil deducir que ésta es la columna maestra del aparato seccional del Estado colombiano y no el municipio.

El artículo 182 CN fija las características y los fines del departamento: “Los departamentos tendrán independencia para la administración de los asuntos seccionales con las limitaciones que establece la Constitución y ejercerán sobre los Municipios la tutela administrativa necesaria para planificar y coordinar el desarrollo regional y local y la presentación de servicios, en los términos que las leyes señalen.”

No está nada mal el expuesto programa para un ente que deba actuar como intermediario del poder entre el Estado y los Municipios. Infortunadamente la estructura jurídico-administrativa de los departamentos es obsoleta y sus posibilidades de acción están bloqueadas por múltiples impedimentos constitucionales, legales, de praxis partidista y de diseño espacial. En la práctica, entonces, los departamentos no tienen “independencia” administrativa, ni planifican ni coordinan el desarrollo regional (cometido de reciente ingreso a la Constitución).

Los artículos 183 y 184 CN fijan el patrimonio departamental.

Los artículos 185, 187 y 191 se refieren a las Asambleas Departamentales.

Las funciones de los gobernadores se encuentran en los artículos 181, 194 y 145.

El artículo 190 CN hace referencia a vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos.

El artículo 182 coloca en cabeza de los departamentos el manejo práctico del situado fiscal.

La creación de nuevos departamentos es materia constitucional y está reglamentada en detalle por el artículo quinto.

B. La legislación

Está básicamente contenida en la ley 4 de 1913, que es el denominado “Código de Régimen Político y Municipal”. Son aquí pertinentes los mismos comentarios generales hechos a la legislación municipal en relación con este código y su accidentada evolución posterior.

El título iv de este código desarrolla el “Régimen Departamental” en seis capítulos: Asambleas departamentales, atribuciones de las asambleas, ordenanzas, anulación de las ordenanzas, gobernadores, bienes y rentas de los departamentos.

Entre las numerosas disposiciones de posterior expedición citamos: ley 88 de 1928, ley 19 de 1958, decreto 2703 de 1959, ley 33 de 1968, ley 29 de 1969, decreto 2058 de 1974.

2. Atributos jurídicos

El departamento tiene los atributos jurídicos propios de las entidades territoriales, en forma análoga a como se expuso a propósito del municipio.

Tiene personería jurídica, con base en el artículo 80 de la ley 153 de 1887, ya citado. Tiene patrimonio propio según los artículos 183 y 184 CN, y autonomía administrativa según lo proclama expresamente el artículo 182 CN.

3. Personería jurídica

A. La creación de departamentos

Pueden formarse por segregación territorial de departamentos ya existentes, o por erección de una Intendencia o una Comisaría en Departamento.

La creación de departamentos es competencia del Congreso Nacional, y se cumple por un procedimiento legislativo especial.

Conforme al artículo 5 CN los requisitos generales son los siguientes:

a. Solicitud de las tres cuartas partes de los Concejos de la comarca que formará el nuevo departamento.

b. Que el nuevo departamento tenga un mínimo de quinientos mil habi-

tantes y cincuenta millones de pesos en renta anual, excluidas las transferencias que reciba de la Nación. Las bases de población y renta aumentan anualmente, desde 1968, en cuatro y quince por ciento, respectivamente.

c. Que el o los departamentos de que fuere segregado, quede cada uno con población y renta por lo menos iguales a las exigidas para el nuevo departamento.

d. Concepto previo favorable del Gobierno Nacional.

e. Declaración previa del Consejo de Estado de que el proyecto satisface las condiciones exigidas por la Constitución.

Las mismas condiciones rigen para la erección de Intendencia o Comisaría en Departamento, salvo en lo relativo a población y renta, bastando la mitad de las señaladas en el artículo 5 CN (artículo 6 CN, inciso 4).

B. Representación legal

Le corresponde a los gobernadores. El artículo 194 CN incluye entre las atribuciones del gobernador: “4a. Llevar la voz del departamento y representarlo en los negocios administrativos y judiciales, pudiendo delegar esta representación conforme a la ley”.

4. Patrimonio

Los bienes y rentas de las entidades territoriales son de su propiedad exclusiva (artículo 183 CN).

El patrimonio departamental se compone de bienes similares a los que poseen los municipios. El problema doctrinario alrededor del patrimonio departamental, y los vacíos legales, están plantados en el mismo terreno polémico de los bienes municipales. Por tal razón, la mayor parte de los argumentos expuestos en relación con los bienes de uso público, fiscales y del presupuesto municipal, son valederos para el caso del departamento.

La Constitución agrega algunos elementos de juicio en materia departamental. En efecto, dice así el artículo 184 CN: “Los bienes, derechos, valores y acciones que por leyes o por decretos del Gobierno Nacional, o por *cualquiera* otro título pertenecieron a los extinguidos Estados Soberanos, continuarán siendo propiedad de los respectivos Departamentos. Exceptúanse los inmuebles que se especifican en el artículo 202 de la Constitución”. Ya vimos que el artículo 202 CN no clasifica los bienes del Estado, ni reproduce la criticada terminología del Código Civil, cuyas normas se redactaron en

época anterior a la Constitución de 1886. El artículo 202 se limita a reservar para la nación la propiedad de: todos los bienes que pertenecían a la “Unión Colombiana”, es decir, la federación; los baldíos minas y salinas que pertenecían a los Estados Soberanos, salvo algunas excepciones, y las minas de oro, plata, platino y piedras preciosas.

Las excepciones del artículo 202 al patrimonio departamental no se refieren expresamente a los bienes de uso público, y los pocos bienes excluidos no son todos los existentes, por lo cual está lejos de consagrar una supuesta incompatibilidad entre bienes de uso público nacionales y departamentales. Los departamentos, como los municipios, poseen numerosos bienes fiscales, tanto propios como cedidos en diferentes épocas por el Estado.

El decreto 2058 de 1974 contiene las normas sobre preparación, presentación, trámite y manejo de los presupuestos departamentales, que en sus lineamientos generales se asemeja al presupuesto nacional.

Los ingresos departamentales se componen básicamente de: rentas de monopolio, en especial licores y loterías; monopolio de mercado para la venta de productos foráneos (licores, tabaco, degüello de ganado mayor); participaciones en las explotaciones estatales, de recursos mineros (petróleo, esmeraldas, sal, etcétera); gravámenes de importancia menor (operaciones de circulación y tránsito, registro y anotación de documentos); ingresos no tributarios (aportes y participaciones en rentas nacionales, tanto de servicios públicos y otros).

La capacidad impositiva de los departamentos se sustenta en los artículos 43 y 191 CN, y 97 ordinal 3º CRPM, según el cual es función de las Asambleas Departamentales: “Establecer y organizar los impuestos que se necesiten para atender a los gastos de la administración pública, con arreglo al sistema tributario nacional, pero sin gravar artículos que sean materia de impuestos de la nación, a menos que para hacerlo se les dé facultad expresa por la ley”. Como ya vimos en el caso de los municipios, la capacidad impositiva departamental es derivada de la ley, a ella permanece subordinada y condicionada, hasta punto tal que, ésta libremente, puede ampliar o recortar el alcance de sus ingresos tributarios (con excepción del producto causado de las rentas).

El especialista Hugo Carrillo comenta así las deficiencias de la estructura de ingresos departamentales: “Las fuentes tributarias de mayor flexibilidad en función de los ingresos personales y empresariales están reservadas legalmente al Gobierno Nacional (impuestos sobre renta, patrimonio, importación y exportación, ventas, diferenciales cambiarios, etcétera).

Las fuentes tributarias de los departamentos, por el contrario, son flexibles en función del incremento del ingreso regional, ya que se refieren

a consumos personales de baja elasticidad demanda-ingreso, como los licores, el tabaco, la carne, el juego...".¹⁵⁶

Aparte de que, en las estadísticas oficiales, el concepto aplicado de gastos de inversión es discutible,¹⁵⁷ en promedio los departamentos destinaron a este rubro, durante 1976, el equivalente a una quinta parte de sus gastos de funcionamiento.

A los departamentos, lo veremos enseguida, se les han confiado tareas muy ambiciosas que no están en capacidad de cumplir, tampoco, debido a la penosa situación de sus haciendas. Sus rentas apenas alcanzan a enjugar los gastos de funcionamiento. Aquí es donde aparece la denuncia de la voracidad burocrática, a la cual se le ha dado una excesiva entidad sin desconocer que existe. Ocurre que, de todas maneras, los recursos son insuficientes, los métodos de administración inadecuados y el centralismo nacional se recrudece incesantemente, aportando su propia cuota de voracidad burocrática e ineficiencia. A propósito del burocratismo partidista, opinaría que es menos perjudicial por las crecientes erogaciones que ocasiona, que por el bloqueo a toda posibilidad de tecnificación, profesionalización y continuidad en el esfuerzo administrativo, debido a los irregulares procedimientos imperantes en el ingreso, continuidad, ascenso y remoción de funcionarios y en la toma de decisiones.

5. Órganos y competencias

A. Gobernador

El gobernador es, a la vez, agente del Gobierno Nacional y jefe de la administración seccional (artículo 181 CN). El presidente de la República tiene la facultad de nombrarlo y removerlo libremente.

Las competencias del gobernador son, principalmente, las siguientes (artículos 194 y 195 CN, 127 y 128 CRPM):

a. Como agente del presidente de la República debe cumplir y hacer que se cumplan en el departamento los decretos y órdenes del Gobierno Nacional y presentar informe al gobierno cada tres meses sobre la marcha de la administración.

b. Como jefe de la administración: dirige la acción administrativa en el departamento; nombra y remueve libremente a sus agentes, entre ellos los

¹⁵⁶ Carrillo, Hugo, "Régimen fiscal: presupuesto, controles y contratación", *XIX Congreso Nacional de Contralores*, mimeografiado, Bogotá, mayo de 1978, pp. 23 y 24.

¹⁵⁷ *Ib.*, p. 17.

alcaldes de los municipios bajo su jurisdicción; dicta providencias en todos los ramos de la administración; coordina las actividades y servicios de las entidades descentralizadas del orden departamental, nombra los directores y gerentes, y agentes suyos en las respectivas juntas.

c. En relación con la Asamblea departamental debe: cumplir y hacer que se cumplan las ordenanzas; presentar proyectos de ordenanzas sobre planeación económica y social, obras públicas y presupuesto de rentas y gastos; presentar un informe sobre su gestión. Puede convocarla a reuniones extraordinarias.

d. En relación con el orden público; debe mantenerlo en el departamento y coadyuvar a su mantenimiento en el resto de la república; estatuye lo relativo a la policía local, de acuerdo con las leyes y ordenanzas; puede requerir el auxilio de la fuerza armada.

e. En relación con la administración de justicia: debe auxiliarla en los términos de la ley; perseguir activamente a los reos prófugos y ponerlos a disposición del juez competente.

f. En relación con los municipios: nombra y remueve a los alcaldes, revisa los actos de los concejos municipales y de los alcaldes por motivo de inconstitucionalidad o ilegalidad; da instrucciones a los alcaldes y puede exigirles informes; debe visitar una vez al año, por lo menos, los distritos de su departamento.

g. Otras: designa notarios para periodos de cinco años (Decreto 2163 de 1970, artículo 5); debe velar por la regularidad y el orden de las elecciones.

B. Asamblea Departamental

Según la Constitución (artículo 185), es una corporación administrativa de elección popular, integrada por no menos de quince ni más de treinta miembros, atendida la población respectiva, según lo determine la ley (ley 29 de 1969).

Se reúne ordinariamente cada año por un término de dos meses.

No existen categorías de departamentos, de manera que su régimen fundamental es uniforme en el país. (“No habrá ramo del servicio público, nacional o seccional, en un departamento que esté subordinado a otros departamentos. Se exceptúa el servicio militar”: Artículo 85, inciso 2, CRPM.)

Las siguientes son las principales competencias de las asambleas:

a. Reglamentan la prestación de servicios públicos departamentales, determinan la estructura de la administración y crean entidades descentralizadas del orden departamental.

- b. Fijan los planes y programas de desarrollo económico y social, y expiden anualmente el presupuesto de rentas y gastos del departamento.
- c. Pueden crear y suprimir municipios.
- d. Organizan la contraloría departamental y nombran el contralor para un periodo de dos años.
- e. Reglamentan lo relativo a la policía local.

Las asambleas, como los concejos municipales, son organismos completamente autónomos (en esto, al igual que en otros aspectos *sui generis*, se asemejan al Congreso de la República. El gobernador, aunque es jefe de la administración departamental, no es superior jerárquico de la Asamblea).

C. Controles

a. Los departamentos están sujetos, como entidades territoriales, a la ley, al Congreso, con fuerte intervención del Ejecutivo, quien subordina a los gobernadores.

b. La Procuraduría General de la Nación vigila la conducta de los empleados y funcionarios públicos (artículo 143 CN, atribución 4a.).

c. La vigilancia de la gestión fiscal corresponde a las contralorías departamentales. El contralor es elegido por la Asamblea Departamental (artículos 190 y 187 CN).

d. El gobernador tiene amplios poderes de instrucción y disciplinarios sobre sus agentes y subordinados.

e. Control contencioso administrativo: son anulables, por violación de norma superior, todos los actos de las Asambleas y del ejecutivo departamental, lo mismo que los actos de los concejos municipales y del ejecutivo municipal. También procede la anulación cuando los actos se han expedido en forma irregular, o con abuso de poder. Esta acción puede ejercerse por cualquier persona en todo tiempo (artículos 63 y siguientes del Código contencioso-administrativo).

f. Control político de la Asamblea sobre los actos del ejecutivo. Obedece, cuando éste se ejerce, más que todo a oblicuos intereses de partido o de grupo.