

**LIBARDO RODRÍGUEZ R.**

Profesor de derecho administrativo. Exconsejero de Estado de Colombia.  
Presidente de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo. Miembro  
de la Asociación Iberoamericana de Derecho Administrativo, del Foro  
Iberoamericano de Derecho Administrativo y de la Academia  
Internacional de Derecho Comparado.

# **ESTRUCTURA DEL PODER PÚBLICO EN COLOMBIA**

*Segunda reimpresión  
de la decimoquinta edición*



**EDITORIAL TEMIS S. A.**  
Bogotá - Colombia  
2016

# ÍNDICE GENERAL

	PÁG.
Presentación de la decimoquinta edición .....	IX

## CAPÍTULO I

### PRINCIPIOS BÁSICOS DE LA ORGANIZACIÓN ESTATAL

A) El principio de la separación de poderes.....	1
B) Estado federal o Estado unitario .....	16
1) El Estado federal .....	20
2) El Estado unitario.....	22
3) Evolución histórico-política en Colombia .....	22
C) Los principios básicos de la estructura y funcionamiento del Estado unitario .....	23
1) La centralización.....	23
2) La desconcentración.....	24
3) La delegación .....	26
4) La descentralización.....	28
a) Descentralización territorial .....	30
b) Descentralización especializada o por servicios .....	31
c) Descentralización por colaboración .....	33
5) Los controles en los sistemas de centralización y descentralización .....	35
a) Control jerárquico .....	36
b) Control de tutela.....	37
D) El principio de la centralización política y descentralización administrativa .....	41
1) Fundamento y noción.....	41
2) Expresión práctica.....	42
3) Evolución del principio a partir de 1886.....	43
E) Las personas jurídicas públicas.....	45
1) Noción de persona.....	45
2) Clases de personas .....	45
3) Las personas en el derecho público .....	46
4) Personas jurídicas privadas y públicas.....	46
5) Enumeración de las personas jurídicas públicas en Colombia .....	47

## CAPÍTULO II

## LA RAMA LEGISLATIVA

	PÁG.
A) El Senado de la República .....	54
B) La Cámara de Representantes.....	56
C) Las mesas directivas .....	58
D) La secretaría general .....	59
E) Las comisiones constitucionales permanentes.....	60
1) Comisión primera.....	60
2) Comisión segunda.....	60
3) Comisión tercera .....	61
4) Comisión cuarta .....	61
5) Comisión quinta .....	61
6) Comisión sexta.....	61
7) Comisión séptima.....	61
F) Las comisiones legales.....	62
1) Comisión de los derechos humanos y audiencias .....	62
2) Comisión de ética y estatuto del congresista .....	62
3) Comisión de acreditación documental .....	63
4) Comisión para la equidad de la mujer.....	63
5) Comisión de seguimiento a actividades de inteligencia y contrainteligencia .....	63
6) Comisión de investigación y acusación .....	63
7) Comisión de instrucción. ....	63
8) Comisión de cuentas .....	64
G) Las comisiones especiales.....	64
1) Comisiones adscritas a organismos nacionales o internacionales ...	64
2) Comisiones especiales de seguimiento .....	64
3) Comisión de crédito público .....	64
4) Comisión especial de modernización del Congreso .....	65
H) Las comisiones accidentales .....	65
I) Servicios administrativos y técnicos.....	65
J) Organigrama .....	68

## CAPÍTULO III

## LA RAMA EJECUTIVA O ADMINISTRATIVA

A) Los organismos principales.....	75
1) La Presidencia de la República .....	75
a) Organización .....	75
b) Preeminencia del presidente de la república .....	75

	PÁG.
c) Funciones del presidente de la república .....	76
d) La Vicepresidencia de la República .....	86
2) Los ministerios.....	87
a) Organización .....	88
b) Modelo de organigrama .....	88
c) Funciones .....	89
3) Los departamentos administrativos.....	95
a) Organización .....	96
b) Funciones.....	96
B) Los organismos adscritos.....	97
1) Las superintendencias .....	97
a) Enumeración de las superintendencias .....	98
b) Organización .....	98
c) Funciones .....	99
2) Los establecimientos públicos .....	99
a) Noción de establecimiento público .....	100
b) Elementos de la noción .....	103
c) Organización de los establecimientos públicos.....	108
d) Modelo de organigrama .....	110
e) Funciones de los establecimientos públicos.....	111
3) Las unidades administrativas especiales.....	114
a) Concepto .....	114
b) Ejemplos de unidades administrativas especiales.....	114
c) Organización .....	116
d) Funciones .....	116
4) Los consejos y comisiones.....	116
a) Los consejos superiores de la administración .....	116
b) Las comisiones intersectoriales.....	118
c) El consejo de ministros .....	119
C) Los organismos vinculados.....	119
1) Las empresas industriales y comerciales del Estado.....	119
a) Definición.....	119
b) Ejemplos.....	120
c) Elementos de la noción .....	120
d) Organización de las empresas .....	125
e) Funciones de las empresas .....	126
2) Las sociedades de economía mixta .....	127
a) Definición.....	127
b) Ejemplos.....	127
c) Elementos de la noción .....	128
d) Organización de las sociedades de economía mixta .....	137
e) Funciones de las sociedades de economía mixta .....	137

	PÁG.
D) Las entidades descentralizadas indirectas.....	138
1) Asociaciones de empresas industriales y comerciales del Estado.....	140
a) Noción de filiales de las empresas industriales y comerciales....	140
b) Características jurídicas de las filiales .....	141
c) Creación de filiales.....	141
d) Régimen jurídico de las filiales.....	141
e) Régimen especial de las filiales creadas con participación de particulares .....	142
f) Control administrativo sobre las empresas filiales.....	142
2) Asociaciones entre entidades públicas.....	142
3) Asociaciones y fundaciones de participación mixta .....	142
E) Las entidades de régimen o carácter especial .....	143
1) Las entidades de régimen o carácter especial de origen constitucional.....	145
a) El Banco de la República.....	151
b) Los entes universitarios autónomos .....	151
c) Las corporaciones autónomas regionales.....	152
d) La Comisión Nacional del Servicio Civil .....	154
2) Las entidades de régimen o carácter especial de origen legal.....	155
a) Las empresas sociales del Estado.....	155
b) Las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios .....	156
c) Los institutos científicos y tecnológicos .....	157
d) El Fondo de Garantías de Instituciones Financieras .....	158
e) El Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas .....	159
f) El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez, Icetex .....	159
g) El Instituto Colombiano de Fomento a la Educación Superior, Icfes .....	160
h) La Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones.....	161
i) La Autoridad Nacional de Televisión, ANTV.....	162
j) La Agencia Nacional de Infraestructura, ANI.....	163
k) La Agencia Nacional de Minería, ANM .....	164
l) La Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH.....	165
F) Organigrama de la administración nacional .....	166

#### CAPÍTULO IV

#### LA RAMA JUDICIAL

A) La jurisdicción común u ordinaria .....	169
1) La Corte Suprema de Justicia .....	170

	PÁG.
2) Los tribunales superiores de distrito judicial .....	171
3) Los juzgados .....	172
B) La jurisdicción contencioso-administrativa .....	172
1) El Consejo de Estado .....	173
a) Sala Plena .....	174
b) Sala de lo Contencioso Administrativo .....	174
c) Sala de Consulta y Servicio Civil .....	175
d) Sala de Gobierno .....	175
2) Los tribunales administrativos .....	175
3) Los juzgados administrativos .....	176
C) La jurisdicción constitucional .....	177
1) Conformación .....	177
2) Funciones .....	177
D) Las jurisdicciones especiales .....	179
1) La jurisdicción de los pueblos indígenas .....	179
2) La jurisdicción de paz .....	180
E) La Fiscalía General de la Nación .....	180
1) Aspectos generales .....	180
2) Funciones .....	181
3) Organización .....	183
F) El Consejo Superior de la Judicatura .....	185
1) La sala administrativa .....	186
2) La sala jurisdiccional disciplinaria .....	187
3) La Sala Plena .....	188
4) La comisión interinstitucional de la rama judicial .....	188
5) La dirección ejecutiva de administración judicial .....	190
6) Los consejos seccionales de la judicatura .....	190
7) Las comisiones seccionales interinstitucionales .....	191
8) Las direcciones seccionales de administración judicial .....	191
G) Organigrama .....	191

## CAPÍTULO V

### EL MINISTERIO PÚBLICO

A) La Procuraduría General de la Nación .....	194
B) La Defensoría del Pueblo .....	199
C) Los personeros municipales .....	200
D) Organigrama .....	202

## CAPÍTULO VI

## LOS ÓRGANOS DE CONTROL FISCAL

	PÁG.
A) La Contraloría General de la República.....	203
1) Antecedentes y principios generales .....	203
2) Organización .....	205
3) Funciones del contralor .....	207
4) La Auditoría General de la República.....	209
B) Las contralorías departamentales.....	210
C) Las contralorías distritales y municipales.....	211
D) Organigrama .....	212

## CAPÍTULO VII

## LA ORGANIZACIÓN ELECTORAL

A) El Consejo Nacional Electoral.....	214
B) La Registraduría Nacional del Estado Civil.....	216
1) El registrador nacional del estado civil.....	219
2) Las registradurías delegadas nacionales .....	221
3) Las delegaciones departamentales .....	222
4) La registraduría del Distrito Capital .....	224
5) Las registradurías especiales y municipales .....	226
6) Las registradurías auxiliares .....	229
C) Organigrama .....	230

## CAPÍTULO VIII

## LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

A) Los departamentos .....	238
1) Creación.....	238
2) Funciones.....	239
3) Bienes y recursos departamentales.....	239
4) Organización.....	242
5) La asamblea departamental .....	242
6) Calidades para ser diputado.....	242
7) Remuneración de los diputados.....	243
8) Inhabilidades de los diputados.....	243
9) Incompatibilidades de los diputados .....	244
10) Funciones de las asambleas .....	245

	PÁG.
11) El gobernador .....	247
12) Inhabilidades del gobernador .....	248
13) Incompatibilidades del gobernador .....	249
14) Funciones del gobernador.....	250
15) Otras dependencias departamentales .....	252
B) Las regiones .....	252
C) Los municipios.....	254
1) Creación.....	254
2) Derechos .....	256
3) Principios rectores de la administración municipal.....	256
4) Funciones.....	258
5) Principios rectores del ejercicio de competencias .....	261
6) Distribución de competencias.....	262
7) Organización.....	263
8) Órganos principales .....	263
9) La personería municipal .....	263
10) La contraloría municipal.....	264
11) Las comunas, corregimientos, juntas administradoras locales y co- regidores .....	265
12) Las inspecciones de policía .....	266
13) Diversas categorías de municipios .....	266
14) El concejo municipal .....	268
a) Calidades para ser concejal .....	269
b) Inhabilidades de los concejales .....	269
c) Incompatibilidades de los concejales.....	270
d) Funciones de los concejos municipales .....	271
15) El alcalde.....	272
a) Calidades .....	272
b) Posesión.....	273
c) Inhabilidades .....	273
d) Incompatibilidades .....	274
e) Prohibiciones .....	275
f) Faltas absolutas y temporales.....	275
g) Causales de destitución .....	276
h) Vacancia por abandono del cargo .....	276
i) Causales de suspensión .....	276
j) Revocatoria del mandato.....	277
k) Formas de llenar las faltas del alcalde .....	278
l) Revisión de los actos de los alcaldes .....	279
m) Régimen laboral de los alcaldes.....	279
n) Funciones de los alcaldes.....	280

	PÁG.
D) Las provincias .....	281
E) Los distritos.....	282
1) El Distrito Capital de Bogotá.....	282
a) El concejo distrital .....	285
b) El alcalde mayor.....	287
c) Otras dependencias distritales .....	289
2) El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y el Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura .....	290
F) Las áreas metropolitanas.....	296
1) Definición.....	297
2) Naturaleza jurídica .....	297
3) Competencias .....	298
4) Funciones .....	298
5) Integración .....	300
6) Jurisdicción y domicilio .....	300
7) Creación .....	300
8) Anexión de municipios a áreas metropolitanas existentes.....	302
9) Conversión de las áreas metropolitanas en distritos .....	302
10) Dirección y administración .....	303
11) La junta metropolitana .....	303
12) Funciones de la junta metropolitana .....	303
a) En materia de planificación del desarrollo armónico, integral y sustentable del territorio.....	303
b) En materia de racionalización de la prestación de los servicios públicos .....	304
c) En materia de obras de interés metropolitano .....	304
d) En materia de recursos naturales, manejo y conservación del ambiente .....	304
e) En materia de transporte .....	305
f) En materia fiscal.....	305
g) En materia administrativa .....	305
h) Las demás que le asigne la ley o se le deleguen conforme a esta .....	306
13) El presidente de la junta metropolitana.....	306
14) Funciones del presidente de la junta metropolitana.....	306
15) El director.....	307
16) Funciones del director.....	307
17) Los consejos metropolitanos.....	308
18) Régimen patrimonial.....	309
19) Actos y contratos.....	310

	PÁG.
G) Los territorios indígenas .....	310
1) Principios generales de las entidades territoriales indígenas .....	312
2) Entrada en funcionamiento .....	313
3) Naturaleza y capacidad jurídica .....	314
4) Competencias generales .....	314
5) Consejos indígenas y estructuras colectivas similares de gobierno propio .....	315
6) Representante legal .....	315
7) Financiación .....	316
H) Los esquemas asociativos territoriales .....	316
1) Las regiones administrativas y de planificación–RAP.....	317
2) La región administrativa y de planificación especial del Distrito Capital, el departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos–RAPE.....	317
3) Las regiones de planeación y gestión–RPG.....	318
4) Las asociaciones de departamentos–ADEP .....	318
5) Las asociaciones de distritos especiales–ADIS .....	318
6) Las asociaciones de áreas metropolitanas–AAM.....	319
7) Las provincias administrativas y de planificación–PAP .....	319
8) Las asociaciones de municipios–AMUN.....	319
a) Formación y funcionamiento .....	320
b) Organización .....	321
I) Las entidades descentralizadas locales .....	321
J) Organigrama .....	323
Bibliografía .....	325
Índice de autores .....	329
Índice de disposiciones .....	331