

---

Ley de Regiones. Hacia una Verdadera Descentralización y Autonomía Administrativa de las  
Entidades Territoriales

Adrián Andrés Pérez Ramos

Corporación Universitaria del Caribe – CECAR

Escuela de Posgrado y Educación Continua

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Especialización en Derecho Administrativo

Sincelejo

2022

---

Ley de Regiones. Hacia una Verdadera Descentralización y Autonomía Administrativa de las  
Entidades Territoriales

Adrián Andrés Pérez Ramos

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de Especialista en Derecho  
Administrativo

Director

Abraham Zamir Bechara Llanos

Doctor en Derecho

Corporación Universitaria del Caribe – CECAR

Escuela de Posgrado y Educación Continua

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Especialización en Derecho Administrativo

Sincelejo

2022

**Nota de Aceptación**

4.5 (Cuatro Punto Cinco)

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_



**ABRAHAM ZAMIR BECHARA LLANOS**

Director



Evaluador 1

\_\_\_\_\_

Evaluador 2

Ciudad, Sincelejo, 4 de febrero de 2022

---

### **Dedicatoria**

El presente trabajo de grado lo dedico principalmente a Dios, por ser quien me impulsa cada día a seguir adelante y me respalda con su misericordia.

A Manuel y Alina por su entrega, sacrificio y apoyo en todo momento, sin ustedes nada hubiera sido posible.

A Norma y Rafael por educarme en principios y valores.

Y muy especialmente a mi adorable esposa por ser mi Luz y animarme a esforzarme en este proceso de obtener uno de los anhelos más deseados.

---

### **Agradecimientos**

Quiero expresar mi gratitud a Dios y la Virgen, quienes con su bendición llenan siempre mi vida de capacidad, aptitudes, inteligencia y perseverancia para lograr culminar esta importante etapa de mi vida. Por siempre resguardarme y guiar mis pasos.

Gracias al Director de trabajo, profesores, compañeros de clases, a la Universidad y a todas aquellas personas y demás familiares que comparten conmigo este triunfo, por haber aportado su apoyo en el transcurso de mi formación académica y profesional.

## Tabla de Contenido

Resumen.....	8
Abstract .....	9
Introducción .....	10
Capítulo 1. El problema .....	11
1.1.    Introducción .....	11
1.2. Planteamiento y Descripción del Problema .....	11
1.3.    Formulación del Problema .....	14
1.4.    Objetivos .....	15
1.4.1.    Objetivo General.....	15
1.4.2.    Objetivos Específicos.....	15
1.5.    Justificación.....	15
1.6.    Hipótesis.....	16
Capítulo 2. Marco de Referencia .....	17
2.1.    Introducción .....	17
2.2.    Antecedentes .....	17
2.3.    Marco Teórico.....	22
2.3.1.    Concepto de Región.....	22
2.3.2.    Autonomía Administrativa.....	23
2.3.3.    Descentralización Administrativa.....	24
2.3.4.    Entidad Territorial.....	25
2.3.5.    Regiones Administrativas .....	26
2.3.6.    Teoría .....	27
2.4.    Marco Legal .....	28
2.5.    Marco Contextual.....	29
2.5.1.    Municipio de Sincelejo .....	29
2.5.2.    República de Colombia.....	30
Capítulo 3. Metodología .....	32

---

3.1. Introducción .....	32
3.2. Tipo de Investigación .....	32
3.3. Enfoque de la Investigación .....	32
3.4. Población y Muestra.....	33
3.5. Fuentes de Información.....	33
3.6. Instrumento de Recolección de la Información.....	34
Capítulo 4. Resultados del Trabajo de Grado .....	35
4.1. Introducción .....	35
4.2. Ley de Regiones o Ley 1962 del 2019 una Verdadera Descentralización.....	35
4.3. Elementos para la Creación de las Regiones Administrativas y de Planificación RAP y Regiones Entidad territorial RET como Entidades Territoriales .....	39
4.4. Beneficios y Aportes que Generan las Regiones Administrativas y de Planificación, Regiones Entidad Territorial .....	48
4.5. Identificar los niveles de autonomía y descentralización administrativa de las RAP y RAP-E .....	54
Capítulo 5. Discusión de los Resultados.....	60
5.1. Introducción .....	60
5.2. Descentralización Administrativa en Colombia.....	60
5.3. Estado Actual de la Descentralización en Colombia .....	61
6. Conclusiones.....	65
Referencias Bibliográficas .....	67

## Resumen

El trabajo de grado desarrollado tiene como objetivo general determinar si la implementación de la Ley de las Regiones permite una verdadera descentralización administrativa de las entidades territoriales, acorde con las disposiciones de la Constitución Política de Colombia de 1991. Para ello, se van a examinar los elementos para la creación de las regiones administrativas y de planeación, así como, las regiones entidades territoriales, el establecimiento de beneficios y aportes que generaría a las comunidades las asociaciones de departamentos en regiones entidades territoriales y la identificación de la autonomía y la descentralización administrativa de las entidades territoriales. Para este trabajo se referencia una metodología centrada en una investigación cualitativa, con un enfoque exploratorio-descriptivo y como instrumento de recolección de información se requiere una revisión bibliográfica o documental con la utilización de fuentes de información primarias y secundarias. Los resultados se dan acorde al desarrollo del objetivo general y los tres objetivos específicos; la principal conclusión del trabajo de grado se enmarca en que las entidades territoriales necesitan de la implementación de la Ley de Regiones, pero no se encuentran preparadas para asumir esa responsabilidad, a menos que el Gobierno Nacional aporte los recursos necesarios para desarrollar esa tarea.

*Palabras Clave:* Ley de Regiones, descentralización administrativa, autonomía administrativa, entidades territoriales, región administrativa.



---

### **Abstract**

The general objective of the degree work developed is to determine whether the implementation of the Law of the Regions allows a true administrative decentralization of the territorial entities, in accordance with the provisions of the Political Constitution of Colombia of 1991. For this, the elements for the creation of administrative and planning regions, as well as the regions of territorial entities, the establishment of benefits and contributions that would be generated for the communities by associations of departments in regions of territorial entities, and the identification of autonomy and administrative decentralization of territorial entities. For this work, a methodology focused on qualitative research is referenced, with an exploratory-descriptive approach and as an instrument for collecting information; a bibliographic or documentary review is required with the use of primary and secondary sources of information. The results are given according to the development of the general objective and the three specific objectives; The main conclusion of the degree work is framed in that the territorial entities need the implementation of the Law of Regions, but they are not prepared to assume that responsibility, unless the National Government provides the necessary resources to carry out this task.

*Keywords:* Regions Law, administrative decentralization, administrative autonomy, territorial entities, administrative region.

## Introducción

El trabajo de grado desarrollado tiene como objetivo general determinar si la implementación de la Ley de las Regiones permite una verdadera descentralización administrativa de las entidades territoriales, acorde con las disposiciones de la Constitución Política de Colombia de 1991. Para ello, se van a examinar los elementos para la creación de las regiones administrativas y de planeación, así como, las regiones entidades territoriales, el establecimiento de beneficios y aportes que generaría a las comunidades las asociaciones de departamentos en regiones entidades territoriales y la identificación de la autonomía y la descentralización administrativa de las entidades territoriales.

La estructura del trabajo de grado de enmarca en cinco capítulos que se detallan a continuación: El primer capítulo se denomina el problema y está compuesto por la introducción, el planteamiento y la descripción del problema, la formulación de la pregunta problema, la justificación de la investigación, un objetivo general, tres objetivos específicos y la hipótesis. El segundo capítulo, hace alusión al marco de referencia, que se compone de la introducción, los antecedentes, el marco teórico/conceptual, el marco contextual y el marco legal.

Por su parte, el capítulo tres, referencia la metodología o los procesos investigativos aplicados a lo largo del desarrollo del trabajo de grado, se incluye la introducción, el tipo de investigación, el enfoque de la investigación, el instrumento de recolección de la información y las fuentes de información. El capítulo cuatro detalla los resultados del trabajo de investigación, que se complementa con la discusión que hace parte del capítulo cinco y por último las conclusiones generales del trabajo de grado y la lista de referencias bibliográficas utilizadas en el mismo.

## **Capítulo 1. El problema**

### **1.1. Introducción**

El capítulo uno de este trabajo de grado permite detallar el problema que origina la investigación y que tiene que ver con la Ley de Regiones, la descentralización y autonomía administrativa de las entidades territoriales. El capítulo se compone del planteamiento y descripción del problema, la formulación de la pregunta problema, la justificación, los objetivos y la hipótesis.

### **1.2. Planteamiento y Descripción del Problema**

Hace algunos años atrás, en Colombia se viene dando la necesidad de lograr la descentralización y la autonomía administrativa de las entidades territoriales, por lo que se ha diseñado e implementado la llamada Ley de las Regiones o Ley 1962 del 2019, con la idea de materializar una verdadera y eficaz descentralización y autonomía administrativa de los departamentos que decidan convertirse en regiones administrativas y de planificación y la posterior constitución de regiones, entidad territorial dando cumplimiento a lo preceptuado en los artículos 306 y 307 de la Constitución Política de Colombia.

Algunos expertos, como Maldonado (2019) problematizan el propósito de la ley implementada es insustancial e innecesaria, porque es una legislación que no tiene cambios de fondo para las regiones, a pesar que el Gobierno Nacional y los gobernadores manifiestan que es un gran avance para lograr el desarrollo regional. Los constituyentes del 91 tuvieron la iniciativa de permitir en Colombia algunos cambios, creando un sistema de autonomía regional, con la supresión de los departamentos, que en esa época eran considerados como entidades ineficientes y politiqueras.

Para Maldonado (2019) la Ley de Regiones fue un premio de consolación para los constituyentes, que proponían otro tipo de ordenamiento administrativo; en este sentido, el artículo

306 de la Constitución busca el acercamiento entre departamentos, con la conformación de regiones administrativas y de planificación, que posean su propia autonomía, patrimonio y personería jurídica propia, con el propósito de alcanzar un mayor y mejor desarrollo socioeconómico. Por su parte, el artículo 325 autoriza a Bogotá para la conformación de una única región en unión con los departamentos aledaños.

A su vez, el artículo 307 busca que la ley orgánica de las regiones estableciera condiciones para que las regiones devinieran en entidades territoriales, con la inclusión de disposiciones varias para la regulación del funcionamiento de estas entidades. Aquí se presenta un primer obstáculo, la Constitución de Colombia referencia a las entidades territoriales como organismos administrativos más no como organismos políticos, con lo que queda limitada la posibilidad de crear verdaderas entidades territoriales.

Un segundo problema tiene que ver con que la Ley 1454 del 2011 hizo la reglamentación de los aspectos de las regiones administrativas y de planificación, considerándolas como una unión voluntaria de departamentos, esta ley obvió la asignación de los recursos para esta tarea, sino que dejó la responsabilidad al Gobierno Nacional para que surtiera los recursos necesarios para la constitución de las entidades territoriales y cofinanciar sus planes, programas o proyectos estratégicos.

En este caso, la ley solamente se limita a repetir que la región administrativa y de planificación puede convertirse en región entidad territorial, por lo que Maldonado (2019) considera que la Ley de Ordenamiento Territorial es una farsa, porque confirma la decisión a los gobiernos que vinieron después de 1991 de no creación de regiones como entidades territoriales. Aunque en el marco de dicha ley se crearon la RAP Central; la RAP Pacífico y la RAP Caribe, con el agravante que hasta hoy no se conocen resultados concretos de su funcionamiento.

Por su parte, Martínez (2019) considera que la implementación de la Ley de Regiones conlleva muchos riesgos, sobre todo porque, acorde con la ley, las entidades territoriales no tienen la potestad para la creación de normas, tampoco tienen poder para decidir o poder de soberanía;

referencia el autor que la autonomía de las entidades territoriales es sumamente restrictiva y corta, pero sobre todo, el riesgo apunta a que los departamentos grandes toman mucha ventaja frente a los departamentos pequeños.

La Ley de Regiones es considerada como un gran avance de la Constitución del 91, como una opción de reestructurar el ordenamiento territorial en el país, con punto de partida en la autonomía y la descentralización, Martínez (2019) alude a la importancia de la participación de alcaldes y gobernadores en la implementación de la ley y llevarla hacia adelante; pero se corre el riesgo en que se convierta en una fuente más de burocracia en el país. Dado que se trata de una asociación voluntaria entre entidades territoriales, no era necesaria que las RAP fueran reglamentadas por ley. Curiosamente los gobernadores promovieron y celebraron una ley para que el nivel nacional les diga cómo organizar algo que pudieron definir autónomamente.

El artículo 5 de la Ley 1962 de 2019 estableció que el Gobierno Nacional podrá incluir en su presupuesto una partida para cofinanciar proyectos de impacto regional definidos por las RAP. Y en el artículo 6 se determinó que las RAP podrán presentar proyectos de inversión al sistema nacional de regalías. Al final, el objetivo de la ley se reduce a tratar de comprometer al Gobierno Nacional para que financie las Regiones Administrativas.

A este respecto, la Corte Constitucional (2012) propone que las alianzas estrategias entre departamentos y municipio es una acción propia del ordenamiento territorial, el cual se convierte en un mecanismo de gestión y planificación de las entidades territoriales, en un óptimo proceso de construcción colectiva de país, la cual debe ser progresiva, flexible y gradual, con toda responsabilidad fiscal necesaria, que facilite el desarrollo institucional junto al fortalecimiento de la identidad cultural y desarrollo regional, el cual es entendido como un desarrollo económico, competitivo, social, justo, con el cuidado del ambiente y sostenible.

La finalidad del ordenamiento territorial es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial, fomentará el traslado de

competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados del gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, con la correspondiente asignación de recursos. El ordenamiento territorial propiciará las condiciones para concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional (Corte Constitucional, 2012).

De igual manera, la Corte Constitucional (2019) resalta que al momento de hacer las alianzas estratégicas entre departamentos, municipios o regiones, el primer requisito a tener en cuenta es la participación ciudadana, así como, la consulta a las comunidades de las alianzas, cambios o acciones que le conciernen para su propio bienestar y progreso; que parece ser una deficiencia en la conformación de las RAP, se está dejando al ciudadano del común por fuera de los objetivos de las mismas; para esa tarea existen muchos mecanismos, por ejemplo, la consulta popular o la consulta previa.

### **1.3. Formulación del Problema**

Una vez analizados todos los conceptos reseñados en el planteamiento y la descripción del problema, se formula la siguiente pregunta como eje de la investigación:

La implementación de la Ley de Regiones ¿permitirá lograr una verdadera autonomía y descentralización administrativa de las entidades territoriales, acorde con las disposiciones de la Constitución del 91?

## **1.4. Objetivos**

### **1.4.1. Objetivo General**

Determinar si la implementación de la Ley de Regiones permite una verdadera descentralización administrativa de las entidades territoriales, acorde con las disposiciones de la Constitución del 91.

### **1.4.2. Objetivos Específicos**

- Examinar los elementos para la creación de las Regiones Administrativas y de Planificación RAP y Regiones Entidad Territorial RET, como entidades territoriales.
- Establecer los beneficios y aportes que generaría a las comunidades, la asociación de departamentos en Regiones Administrativas y de Planificación y Regiones Entidad Territorial, como entidades territoriales.
- Identificar la autonomía y descentralización administrativa de las entidades territoriales.

## **1.5. Justificación**

La Ley de Regiones es una iniciativa fundamental para el alcance de la descentralización y la autonomía administrativa de las entidades territoriales, sobre todo, para la evolución y creación legal de las Regiones Administrativas como entidades territoriales, los elementos que las caracterizan y la trascendencia de las mismas para el desarrollo sostenible de las poblaciones enmarcadas en dicha figura; se analiza si con la implementación y puesta en marcha de estas nuevas entidades territoriales se lograría una verdadera autonomía y descentralización dando así cumplimiento a los principios fundamentales constitucionales de 1991.

El trabajo de grado desarrollado resulta de gran importancia, ya que trata de una ley que es relativamente nueva y no ha sido de un análisis profundo, que permita identificar todos los detalles de la misma y la utilidad de su implementación en el país, ya que con esta ley las regiones convertidas en entidades territoriales tendrán mayores oportunidades de ejecutar proyectos que permitan el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades regionales, con mayores recursos para infraestructura u obras de mayor impacto.

El trabajo de grado es pertinente y de mucha actualidad, dado que la Ley de Regiones ha suscitado muchas polémicas, por lo que resulta de interés su estudio y la aclaración de las mismas detallando la verdadera intención del Gobierno Nacional al implementar dicha norma, que no sea un mero instrumento para generar mayores espacios a la burocracia y que se quede solamente en el papel. Sobre todo, porque la Ley de Regiones promete mayores recursos y mejores niveles de desarrollo para las regiones, planificando, organizando y ejecutando sus actividades, en una construcción progresiva de país.

Se espera que el trabajo de grado sea un gran aporte para la comunidad, ya que va a ofrecer un estudio detallado de la ley de regiones, su utilización, la forma en que se implementa y los beneficios que trae consigo. Es un impacto positivo para las entidades territoriales que se piensan armar con las oportunidades que presenta esta normatividad, a pesar de todos los problemas mencionados por los expertos.

## **1.6. Hipótesis**

La Ley de Regiones es una norma que al implementarse va a permitir la asociación de departamentos y municipio para solventar proyectos, planes o programas que sean de interés común y que vayan acorde con la satisfacción de las necesidades de sus comunidades; estas entidades territoriales van a tener una mayor libertad de acción, presentando y consiguiendo los recursos necesarios para iniciativas conjuntas.



## Capítulo 2. Marco de Referencia

### 2.1. Introducción

El segundo capítulo del trabajo de grado hace alusión al marco de referencia, el cual consta de cinco ítems específicos, se inicia con los antecedentes o la revisión de la literatura existente acerca del tema en estudio, continua con el marco teórico, el marco contextual y, por último, el marco legal.

### 2.2. Antecedentes

El trabajo de Duque (2012) hace referencia a las características de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, con una revisión bibliográfica, el autor consigue resultados enmarcados en la necesidad de la ley, que viene a dinamizar el desarrollo territorial en Colombia, que estaba estancado desde la promulgación de la Constitución de 1991. El autor critica que la ley no colmó las expectativas que se tenían de ella y no trajo grandes propósitos, quizá el mayormente asumido es la posibilidad de crear y reglamentar las regiones y las entidades territoriales y la autorización de la creación de nuevos departamentos.

De igual manera, se ha quedado corta en el diseño del mapa de competencias de los niveles del Estado, con la atención de una lógica político-administrativa que tampoco quedó atendida con esta ley, además de desviar el propósito para distribuir de las funciones del ordenamiento físico del territorio colombiano, solamente con el complemento del ordenamiento territorial que se inició con la Ley 388 de 1997. Se resalta que la ley se dedica y amplía las categorías de entidades asociativas territoriales, que mejoran las alternativas de cooperación entre entidades territoriales.

Por su parte, el trabajo de Mosquera (2019) tiene como objetivo el análisis de los vacíos legales que presenta el Estado en referencia al ordenamiento territorial, falencias que vienen desde la constitución política de Colombia, como por ejemplo, la carencia de legislaciones encaminadas

hacia la autonomía territorial, minimizando actos administrativos y limitándolos solamente hacia el Congreso.

Este autor hace referencia al vacío jurídico existente en la organización de los territorios al interior del país, con grandes problemas en materia de ordenamiento territorial, ya que la Ley de Ordenamiento Territorial no satisface las demandas de los territorios, sobre todo lo relacionado con la autonomía territorial de las entidades territoriales. Esta ley afecta notoriamente las tradiciones coloniales del país, dejando de lado el desarrollo y creación de las regiones territoriales indígenas; por otro lado, el legislador es el llamado a crear e implementar instituciones garantizadas, con el respeto a los contenidos esenciales de las mismas.

La tesis de grado de Castro (2016) muestra del propósito de analizar el ámbito jurídico de la organización territorial acorde con la nueva Ley Orgánica del Ordenamiento Territorial, para ello, los resultados se enfilan hacia la instancia que las normas colombianas en materia de ordenamiento territorial siguen generando debates y polémicas, en que se concluye que los legisladores quedaron en deuda, sobre todo en lo referente a la protección de las minorías étnicas, a la vez que los textos no muestran indicaciones precisas y claras de las disposiciones necesarias para la creación de las entidades territoriales.

Este autor, considera que existe insuficiencia en la legislación, en materia del desarrollo de los términos autonomía y consenso en la creación de las entidades territoriales, ya que estas no tienen la autoridad o los recursos suficientes para su creación o implementación. Esta convergencia puede devenir en desconfianza, porque se puede incrementar la burocracia y esta ley queda sin los efectos que realmente se quieren alcanzar; de igual manera, se denuncia que el ordenamiento territorial ha sido tomado como una forma de favorecer la empresa privada.

El artículo de Camargo (2019) tiene la finalidad de analizar la descentralización desde el discurso y aterrizarla en la realidad, en este artículo se abordan los beneficios de la Ley de Regiones, resaltando que es una gran conquista de los 32 departamentos y las entidades territoriales del país, como una herramienta que va a potenciar o maximizar el progreso y lograr un mayor

acercamiento con el Gobierno Nacional, se dice que la Ley de Regiones viene a fortalecer la figura de región administrativa y de planificación, con un modelo asociativo que deviene en un mayor desarrollo regional.

Esta norma va a facilitar la articulación de su planeación de mejor manera, con un impulso conjunto y estratégico en todos sus proyectos, planes y programas de desarrollo local y regional. De igual manera, las entidades territoriales conformadas lograran obtener una mayor maniobra para la consecución de los recursos para el desarrollo, con recursos de cofinanciación desde distintos sectores del Gobierno Nacional, así como, acceso a recursos que provengan de las organizaciones internacionales; además pueden hacer alianzas con lo público y lo privado, con el fin de ejecutar los proyectos conjuntamente.

La Pontificia Universidad Javeriana (2020) diserta en una monografía, que la regionalización es un estado intermedio hacia la federalización, que combina elementos socioculturales, políticos, económicos, demográficos y geográficos en donde se reparten los poderes políticos y económicos en una base territorial adoptada por el Estado. En este sentido, la entidad resalta que en Colombia siempre se ha adoptado la figura del Estado Unitario, como un novedoso modelo regional que facilita la conformación de regiones.

Esta entidad resalta el Estado Unitario como el más adecuado para lograr un verdadero modelo regional, aunque menciona el centralismo como un marco ideal para los procesos de descentralización administrativa, política y fiscal. Sin desatender este importante elemento regional, como resultado de la restauración del estado unitario en la Constitución Política de 1886, y de la rectificación de esta forma de Estado en la actual Constitución de 1991, se determinó que Colombia se organizaría en los siguientes tipos básicos de entidades territoriales: departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas.

El artículo de Arango (2019) resalta la Ley de Regiones como un gran paso hacia adelante para la consecución de la autonomía territorial y la descentralización administrativa; resalta que la Constitución del 91 coloca al país como un país de regiones, lo que facilita la posibilidad de los

departamentos a asociarse y convertirse en Regiones Administrativas y de Planificación, a la vez que autoriza la creación de las Regiones Entidad Territorial.

En la nueva norma tales funciones van desde diseñar e impulsar la ejecución de planes, programas y proyectos, hasta promover la generación de capacidades institucionales para la gestión del desarrollo de las entidades territoriales que conforman la RAP; desde promover la incorporación del enfoque regional en los Planes de Ordenamiento Territorial, los Planes de Ordenamiento Departamental, los Planes de Desarrollo y en los diferentes instrumentos de planificación, hasta gestionar recursos de cofinanciación de los diferentes niveles de gobierno, de cooperación internacional y promover alianzas público-privadas para el desarrollo de proyectos estratégicos de la RAP; desde ejecutar los proyectos de interés regional hasta impulsar la investigación y la producción de conocimiento a nivel regional.

Por su parte, el Castañeda (2019) realiza un análisis de la creación de la Región Administrativa y de Planificación, sobre todo de las RAPE, con una noción desde el desarrollo en pro de maximizar la comprensión acerca de los elementos constitucionales que se pueden implementar para lograr mayores rangos de desarrollo, con una adecuada organización jurídica y administrativa de las regiones del país. La expresión de desarrollo territorial está fuertemente ligada a la noción de desarrollo socioeconómico.

La razón del estudio obedece a que al quedar constitucionalmente plasmado que el objeto principal de las regiones es la búsqueda de desarrollo económico y social, es importante cuestionarse y mirar en retrospectiva, aquellos aciertos y desaciertos resultantes de las figuras de organización territorial que con vocación regional han existido para lograr el desarrollo, y cómo el derecho administrativo trata esa noción de desarrollo, para aportar y avanzar en el nuevo proceso de configuración regional y en especial, ante la problemática de efectividad jurídica de los derechos económicos y sociales.

Por su parte, el DNP (2019) evalúa la descentralización en Colombia, como cumplimiento de las disposiciones de la Constitución del 91 en la búsqueda de la consolidación del país como una república unitaria, con autonomía y descentralización de sus entidades territoriales; para esta entidad el cambio ha sido significativo con la orientación general del Gobierno Nacional, especializado en orientaciones y coordinaciones nacionales para el óptimo manejo de la provisión de bienes y servicios para las comunidades y la prestación de los servicios públicos territoriales.

La descentralización en Colombia se ha caracterizado por su diseño integral, el cual comprende aspectos administrativos, políticos y fiscales. Así mismo, ha sido un proceso constante de ajuste y mejoramiento de los diferentes instrumentos en la perspectiva de garantizar los mejores resultados. El esquema de transferencias ha venido evolucionando con el fin de garantizar el adecuado cumplimiento de los objetivos previstos. En efecto, desde mediados de la década de los ochenta cuando se expidió el primer paquete integral de medidas descentralistas, se han producido numerosas normas dirigidas a mejorarlo y complementarlo.

La Procuraduría General de la Nación (2015) analiza la descentralización en Colombia desde 25 años atrás, la cual no parece haber dado resultados muy alentadores, y que no se institucionalizaron las competencias de los departamentos y municipios y mucho menos se implementaron los controles necesarios para las entidades territoriales ya establecidas, de igual manera, no se tienen resultados de las finanzas públicas, ni se ha llegado a saber si se están implementando los principios de la fiscalidad local.

Para esta entidad hace falta sensibilización del Gobierno Nacional hacia las regiones, para que crea en la autodeterminación local y que sean incluidas en la planificación nacional, Un desafío central entonces es que los procesos sociales en los cuales el papel de la sociedad civil en lo local se fortalece continuamente, tenga posibilidades reales de participar en lo público, no solo como veedora sino como cogestora de procesos de desarrollo social, bajo un principio de corresponsabilidad.

Para Sánchez (2016) la descentralización administrativa en Colombia es un desafío inconcluso y un reto al momento en que el país entra en una fase de posconflicto, la ausencia del Estado en los territorios más alejados del centro del poder político, económico y social ha sido una de las consecuencias directas del conflicto armado interno que vive nuestro país, situación que le plantea al Estado un importante desafío frente a una eventual situación de posconflicto.

En este sentido, la Corte Constitucional (1996) considera que las entidades territoriales tienen el poder la dirección de los territorios, la cual se convierte en piedra angular para el desarrollo de su plena autonomía. Los principios de unidad y autonomía no se contradicen sino que deben ser armonizados. De esa manera se afirman los intereses locales pero se reconoce la supremacía de un ordenamiento superior, con lo cual la autonomía de las entidades territoriales no se configura como poder soberano sino que se explica en un contexto unitario. El equilibrio entre ambos principios se constituye entonces a través de limitaciones.

### **2.3. Marco Teórico**

Para el marco teórico se van a definir algunos términos importantes para el trabajo de grado:

#### **2.3.1. *Concepto de Región***

La definición de región, por parte de Daza (2018) demarca una zona territorial que se encuentra delimitada por unas características comunes, entre las que se encuentran los caracteres geográficos, políticos y culturales; de una forma general, una región es sinónimo de zona o área, que se define por espacios geográficos que comparten uno o varios atributos. De igual manera, se puede tratar de un punto cardinal que puede enmarcarse en una región, ya sea norte, sur o centro de un Estado o un país.

Para Palacios (2015) la región es un espacio o una dimensión espacial que enmarca los procesos sociales, que pueden tener una definición geopolítica; de igual manera, los continentes están divididos por regiones para facilitar su demarcación y su autonomía; para este autor, las

regiones se pueden dividir en natural o geográfica, cultural, económica o socioeconómica, política o administrativa. En Colombia, el término región enmarca lo dispuesto por la Constitución y que deviene en la organización interdepartamental que se presenta en dos aspectos:

La ordenación del territorio en que la región se tiene como entidad territorial o como mecanismo para el desarrollo económico y social, que se traduce en una región entidad territorial, por las cuales el Estado debe mantener la atención sobre ella, ya que tiene que proveerle los recursos necesarios para sus actividades cotidianas, así como los organismos de administración, de igual manera, hacer toda la gestión para aplicar los mecanismos de descentralización administrativa y territorial.

Por su parte, Trejo (2015) la definición de región conlleva la atención del Estado hacia la regionalización, con el fin de conseguir un mayor desarrollo regional, a la vez que enfatiza la diversidad de climas y relieves, como diferencias entre las regiones. De igual manera, hace una división en Colombia, acorde con las condiciones naturales de cada una de ellas: La Región Amazonía; la Región Andina, la región Caribe, la Región Insular, la Región Orinoquía y la Región Pacífica.

### **2.3.2. *Autonomía Administrativa***

Para el Departamento de la Función Pública (2015) la autonomía administrativa es una capacidad, que tiene una entidad o una región para conseguir una mejor organización, con mayor independencia, con la creación de dependencias y con el establecimiento de reglamentos para las actividades que vienen desarrollando. Esta definición enmarca la capacidad que tiene la región para regirse por sí misma, bajo un tipo de poder y una potestad reglamentaria, con la finalidad de cumplir con los servicios que ofrece a sus comunidades.

Por su parte, Rodríguez (2015) resalta que una región que mantiene su autonomía administrativa se encuentra facultada para la emisión de sus propias normas generales administrativas con referencia a las actividades desarrolladas. La autonomía administrativa está

catalogada como un principio que les permite a las regiones mantener sus propias gestiones de sus asuntos e intereses, a mantener su propio gobierno y la administración de sus recursos.

Para Pulido (2016) la autonomía es un principio, que tiene la virtud de organizar territorialmente el Estado en Colombia, permitiendo un auto-gobierno para la gestión de sus recursos e intereses, acorde con lo dispuesto en la Constitución Política de Colombia del 91, con la potestad de instituir su propio gobierno, ejerciendo las competencias que les corresponde, de igual manera, la administración de sus propios recursos y la participación de las rentas nacionales.

### ***2.3.3. Descentralización Administrativa***

La descentralización administrativa tiene que ver con la transferencia del poder de decisión y responsabilidad desde un poder central de una entidad territorial a unidades descentralizadas o alejadas del poder central, con el objetivo de lograr un mejoramiento progresivo de la eficiencia, con la democratización de la gestión local, por medio de espacios de participación ciudadana (Mardones, 2015). Para este autor, la descentralización administrativa se cumple con la transferencia de las funciones, los recursos y las capacidades de decisión gubernamental central hacia los gobiernos territoriales, con el fin de lograr la provisión de servicios públicos o sociales, así como, la construcción de obras públicas.

Para Jaramillo (2015) la descentralización administrativa es la oportunidad que tienen las regiones de mantenerse autónomas, el mayor objetivo de la descentralización administrativa es la generación de mayores niveles de eficiencia en las regiones, mejorando el cumplimiento de sus funciones, con la descarga de las funciones operativas, con los asuntos estratégicos, el mejoramiento de la toma de decisiones, adecuando la resolución de problemas, la mejor identificación de las necesidades de la población y la consecución de las alternativas de solución a los mismos, mayor flexibilidad y rapidez en la toma de decisiones.

Por otra parte, la Corte Constitucional (2019) hace énfasis en que la parte Orgánica de la Constitución de Colombia define la estructura general del Estado colombiano por medio de la



previsión de los poderes públicos y de los organismos autónomos, los cuales singulariza y caracteriza por la identificación de las autoridades competentes, que la conforman, las competencias, los mecanismos de interacción e incidencia entre los poderes públicos, que son aristas que se deben tener en cuenta al momento de iniciar procesos de descentralización administrativa.

#### ***2.3.4. Entidad Territorial***

La definición del DANE (2015) sobre la entidad territorial enmarca una entidad, con un campo de acción en los territorios, que en Colombia se entiende como un departamento, municipio o distrito, su creación deviene del Concejo o las asambleas departamentales. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan, en los términos de la Constitución y la ley.

Para Rodríguez (2017) una entidad territorial es una persona jurídica, de derecho público, que son el componente de la división política y administrativa del Estado colombiano, este tipo de entes tiene autonomía propia y de gestión de sus propios intereses y recursos; en Colombia, las entidades territoriales son los departamentos, municipios, distritos, los territorios indígenas, las regiones y las provincias.

En este sentido, el Ministerio de Educación Nacional (2015) referencia al artículo 287 de la Constitución del 91 resaltar que las entidades territoriales tienen autonomía propia para la gestión de sus recursos y sus intereses, acorde con los límites que les coloca la misma Constitución y las leyes, esta entidad hace alusión a los derechos de las entidades territoriales:

- Mantenerse con su propio gobierno, conformado por autoridades propias.
- El ejercicio de las competencias que le correspondan desarrollar

- La administración de sus propios recursos, estableciendo los tributos que sean necesarios para cumplir con las funciones que les corresponde.
- La participación en las rentas nacionales.

La autonomía es la capacidad de manejar los asuntos propios, es decir, aquellos que le conciernen al ente territorial como tal, con una libertad que estará limitada por lo que establezcan la Constitución y la Ley, el ejercicio de las entidades territoriales se basa en los principios constitucionales de la función administrativa (aplicables a los servidores públicos), del ejercicio de las competencias y del ordenamiento territorial.

### ***2.3.5. Regiones Administrativas***

Una región administrativa, según Bechara (2015) es una división regional, que se encuentra organizada por el estado a nivel nacional, con el fin de facilitar su administración y su gobierno; su origen es considerado artificial, ya que es dispuesto por ley, con la consideración de los criterios culturales o geográficos. Se conoce como región natural al tipo de región que está determinada por la geografía física. En estos casos, lo que se tiene en cuenta para plantear la división es el relieve, la vegetación, la hidrografía y otros factores (Malambo, 2018).

De la misma forma tampoco podemos pasar por alto la existencia de lo que se conoce como región cultural que es aquella que se va originando, con el paso del tiempo, a raíz de que un territorio en concreto va asumiendo una cultura (histórica, sociológica, lingüística, ambiental...) que supone marcar una clara diferenciación con otras regiones cercanas. Eso hace que se vaya alejando cada vez más de ellas y se establezca casi un aislamiento que da lugar a este tipo de región mencionada (Rubiano y Triana, 2019).

### **2.3.6. Teoría**

Para el ILPES y la CEPAL (2015) la teoría que resaltan es la que tiene a la descentralización administrativa con la participación ciudadana, es la ciudadanía quien apoya la descentralización con la idea de que las administraciones de turno tengan la oportunidad de manejar, apoyar y gestionar los recursos propios para la satisfacción de las necesidades de la población. Por otra parte, la teoría jurídica de la descentralización considera que es el Estado la personificación jurídica de la nación, en que convergen varios elementos tanto políticos como administrativos, que se ejercen por medio de un poder público o gobierno y sus diferentes entidades.

Para Castaño (2000) la descentralización puede ser política y administrativa, según lo disponga la Constitución o las leyes del Estado o solamente la gestión de los servicios públicos, cualquiera de estas descentralizaciones puede ser impuesta por el esfuerzo propio de los hechos que la enmarcan. es arbitrario sostener que se pueda juzgar con una misma norma a grupos raciales distintos, caracterizados por diversos factores que estudia la Sociología y que contribuyen a formar un alma regional distinta en cada grupo, y es utópico suponer siquiera, la existencia de una extensión territorial más o menos grande poblada por elementos humanos homogéneos desde todo punto de vista, dotados de idénticos caracteres, temperamento, formas de actividad, costumbres, sentimientos religiosos, éticos, estéticos y de iguales necesidades y medios para satisfacerlas.

Cada nación es un tablero de ajedrez en cuyas casillas se juega un papel distinto por elementos distintos también, pero cuyas funciones se complementan mediante una sabia coordinación y a veces también mediante la imposición forzosa necesaria para la realización del fin común del Estado. Todos los Estados tienen divisiones territoriales más o menos complejas para el ejercicio del poder, conservando para sí el atributo de la soberanía o máximo poder o "competencia de competencia".

## 2.4. Marco Legal

Para el marco legal del presente trabajo de grado se adjunta el artículo 306 de la Constitución Política de Colombia: *Dos o más departamentos podrán constituirse en regiones administrativas y de planificación, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio. Su objeto principal será el desarrollo económico y social del respectivo territorio.* De igual manera, el artículo 307:

La respectiva ley orgánica, previo concepto de la comisión de ordenamiento territorial, establecerá las condiciones para solicitar la conversión de la región en entidad territorial. La decisión tomada por el Congreso se someterá en cada caso a referendo de los ciudadanos de los departamentos interesados. La misma ley establecerá las atribuciones, los órganos de administración, y los recursos de las regiones y su participación en el manejo de los ingresos provenientes del fondo nacional de regalías. Igualmente definirá los principios para la adopción del estatuto especial de cada región (Constitución del 91).

Para complementar estos artículos se tiene la Ley de las Regiones o Ley 1962 del 2019, que tiene por objeto normas orgánicas para el fortalecimiento de la región administrativa de planificación, el establecimiento de condiciones para su conversión en región entidad territorial, junto a otras disposiciones. Es considerada como la Ley Orgánica de las Regiones, fue aprobada dentro de un marco de políticas, que parece un gran avance en descentralización territorial, con la posibilidad del fortalecimiento y la transformación de los gobiernos territoriales en Colombia, con la creación de regiones y una adecuada asignación de los recursos y atribuciones para los gobiernos territoriales.

La Ley Orgánica de Regiones busca hacer realidad la figura regional constitucionalmente establecida como entidad territorial en la Carta Política de 1991, cuya reglamentación legal se encontraba pendiente desde hace más de 25 años siguiendo lo

ordenado por la misma Constitución. En este sentido, se determinó dentro del texto constitucional la posibilidad de establecer regiones, a partir de un proceso de creación, primero, como entidades administrativas y de planificación, y luego su conversión a entidades territoriales. Esta segunda fase debía ser reglamentada por una ley orgánica de ordenamiento territorial, estableciendo los recursos de estas, los órganos de administración y sus atribuciones.

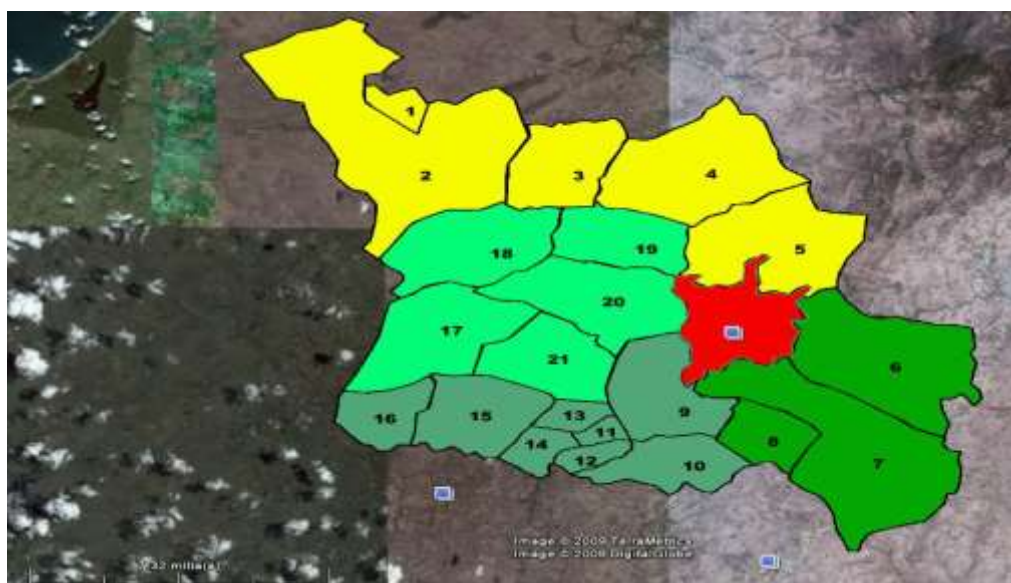
## 2.5. Marco Contextual

### 2.5.1. *Municipio de Sincelejo*

El presente trabajo de grado se lleva a cabo en el municipio de Sincelejo, capital del Departamento de Sucre, en la Región Caribe Colombiana; se identifica con el NIT: 800104062-6 y el Código DANE: 70001. El municipio de Sincelejo mantiene una extensión total de 28.410.31 kilómetros cuadrados (Alcaldía de Sincelejo, 2020).

#### Gráfica 1.

##### *Municipio de Sincelejo*



Fuente: Alcaldía de Sincelejo (2020)

El municipio de Sincelejo cuenta con 2.143.1 kilómetros cuadrados de zona urbana y 26.367 de zona rural, con una altitud de 213 metros sobre el nivel del mar y sus límites de detallan a continuación: Al sur limita con el municipio de Sampues y el departamento de Córdoba; al oeste con el municipio de San Antonio de Palmito y el municipio de Tolú; al norte con el municipio de Tolú y el municipio de Tolviejo y al este, con el municipio de Corozal y Morroa (Alcaldía de Sincelejo, 2020).

### 2.5.2. República de Colombia

#### Gráfica 2.

#### Colombia



Fuente: Portal Wikipedia (2020)

La República de Colombia hace parte de América del Sur y se encuentra ubicada en la parte noroccidental, es un país soberano, un estado unitario, social y democrático de derecho, organizado en 32 departamentos descentralizados y el Distrito Capital de Bogotá, el cual es la sede del

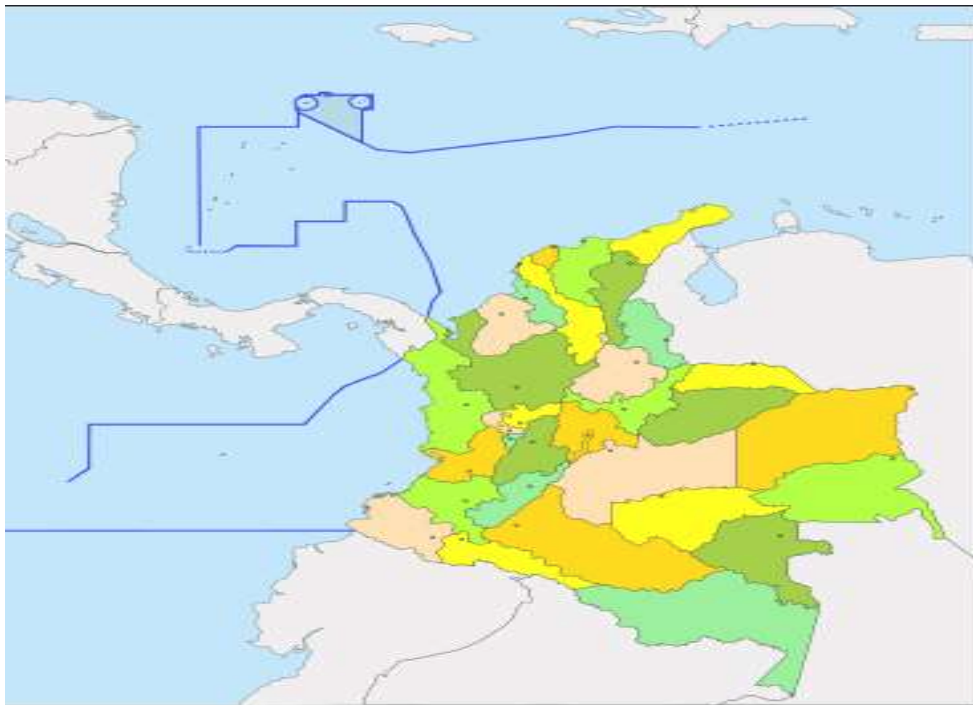
gobierno nacional. Su ubicación espacial se da a los 4°36'46'' de latitud norte y 74°04'14'' de longitud oeste.

Colombia mantiene una superficie total de 1.141.748 kilómetros cuadrados, con un porcentaje del 8.8% de agua y 6.672 kilómetros de fronteras, con una población de 51.049.498 habitantes y una densidad de población de 44.71 habitantes por kilómetros cuadrados, tiene un PIB total de 780.262 millones. Es la única nación de América del Sur que tiene costas en el océano Pacífico y acceso al Atlántico a través del mar Caribe en los que posee diversas islas como el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

La República de Colombia presenta la siguiente organización territorial:

### **Gráfica 3.**

*Organización territorial de Colombia*



## **Capítulo 3. Metodología**

### **3.1.Introducción**

El capítulo tres del trabajo de grado hacer referencia a los procesos metodológicos que se utilizaron para la elaboración del mismo, que conlleva la descripción del tipo de investigación, el enfoque de la misma, la población, la muestra poblacional, las fuentes de información y el instrumento de recolección de la información.

### **3.2.Tipo de Investigación**

Para el trabajo de grado que busca el análisis de la implementación de la Ley de Regiones y su esta permite una verdadera descentralización administrativa de las entidades territoriales se aplican todos los parámetros de la investigación cualitativa. Es la investigación más adecuada para este trabajo porque facilita el tratamiento de la información no estandarizada, con una pequeña muestra, que no es representativa, que facilita una comprensión más profunda de los criterios de decisión de la población objetivo a la vez que analiza su motivación (Sánchez, 2019).

### **3.3.Enfoque de la Investigación**

El enfoque utilizado en la confección del trabajo de grado es exploratorio complementado por el enfoque descriptivo. En este sentido, se aplica el enfoque exploratorio porque permite la aproximación a fenómenos pocos investigados o que no tienen la suficiente literatura para el desarrollo del trabajo (Álvarez, 2021). Su objetivo se enmarca en la obtención de la información que permita comprender el tema de una mejor manera, es decir, se interesa por temas que no han sido estudiados antes o que han sido poco explorados, de ahí su nombre e importancia.

Por otro lado, el enfoque descriptivo implica la observación y la descripción del comportamiento de una población ante una realidad problemática, sin que el investigador intervenga en la misma. El Diseño de investigación descriptiva es un método válido para la



investigación de temas o sujetos específicos y como un antecedente a los estudios más cualitativo (Aguirre y Jaramillo, 2015).

### 3.4. Población y Muestra

La muestra se enmarca en las poblaciones que componen las entidades territoriales que son las afectadas con la Ley de Regiones, además de los directivos o líderes de la administración pública de departamentos y municipios que son los afectados (Positiva o negativamente) por la legislación reseñada.

### 3.5. Fuentes de Información

Para el trabajo de grado desarrollado ha sido conveniente la implementación o la aplicación de las siguientes fuentes de información:

**Fuentes Primarias de Información:** Para Osorio y Añez (2016) las fuentes de información primaria son aquellas que contienen datos originales, que se publican por primera vez y que no han sido estandarizados, interpretados o evaluados; vienen a ser producto de una investigación o una actividad eminentemente creativa. Esta información puede estar contenida en una colección básica de biblioteca y pueden conseguirse de manera escrita o digital.

**Fuentes Secundarias de información:** contienen información primaria, sintetizada y reorganizada. Están diseñadas para facilitar y maximizar el acceso a las fuentes primarias o a sus contenidos. Componen la colección de referencia de una biblioteca. Se utilizan cuando no se tiene acceso a la fuente primaria por una razón específica, cuando los recursos son limitados y cuando la fuente no es confiable. Permiten confirmar los hallazgos en una investigación y ampliar el contenido de la información de una fuente primaria.

### **3.6. Instrumento de Recolección de la Información**

El instrumento o técnica de recolección de la información utilizada en el presente trabajo es una revisión documental o un análisis bibliográfico. Para Núñez (2017) la revisión o análisis documental es una técnica de observación complementaria, en el caso de un registro de acciones y programas. La revisión documental permite hacer una idea del desarrollo y las características de los procesos y también la información que se confirma o se pone en duda.

Para este trabajo, la revisión documental se tiene como un proceso de indagación profunda, en relación con un tema específico, la revisión documental permite identificar las investigaciones elaboradas con anterioridad, las autorías y sus discusiones; delinear el objeto de estudio; construir premisas de partida; consolidar autores para elaborar una base teórica; hacer relaciones entre trabajos; rastrear preguntas y objetivos de investigación; observar las estéticas de los procedimientos (metodologías de abordaje); establecer semejanzas y diferencias entre los trabajos y las ideas del investigador; categorizar experiencias; distinguir los elementos más abordados con sus esquemas observacionales; y precisar ámbitos no explorados.

## **Capítulo 4. Resultados del Trabajo de Grado**

### **4.1. Introducción**

Los resultados que se exponen a continuación tienen relación con el desarrollo de los objetivos del trabajo de grado y un análisis de la importancia que tiene la Ley de Regiones para las entidades territoriales del país.

### **4.2. Ley de Regiones o Ley 1962 del 2019 una Verdadera Descentralización**

Para Verano de la Rosa (2020) la reglamentación legislativa de la Ley de Regiones es un gran paso para la regionalización, lo que permite el fortalecimiento y la creación de las condiciones legales para que las regiones administrativas y de planificación RAP tengan la oportunidad de convertirse en entes territoriales. Esta ley es un texto que facilita abrirle el campo a un procedimiento real y democrático en todo el territorio nacional.

Este mismo autor, referencia que la ley en su propia esencia no es la solución a un proceso necesario de democratización, que es lo que realmente solicita y reclama el país, sin embargo es fundamental para la construcción de una experiencia política regionalista; con esta ley se busca la minimización de la concentración de los poderes públicos en un solo lugar, lo que da pie para que los actos de corrupción se den con mayor facilidad.

La centralización propia del modelo de república unitaria que se impuso desde la reforma constitucional de 1886 y la conciencia política autoritaria que engendra la concentración de poderes tienen más de un siglo de estar imperando. La centralización ha fomentado las guerras civiles, la desigualdad, la miseria en las regiones, mayor corrupción en la Nación y una democracia débil.

La idea de la implementación de la Ley de Regiones recae en la intención de construir un nuevo país, con la descentralización política y administrativa, implementando todas las acciones posibles para prevenir actividades relacionadas con la corrupción y una lucha denodada entre el

Estado y las regiones por lograr un mayor desarrollo socioeconómico de los territorios, con una lucha de frente contra la pobreza y con la visión de conseguir mejores condiciones de vida para la población.

Los poderes tienen la tendencia a corromperse (Verano de la Rosa, 2020) por lo que la participación ciudadana, por medio de la descentralización administrativa, es clave en la lucha contra la corrupción. La presencia del ciudadano y la Ley de Regiones es la mayor garantía que existe para que la descentralización sea un éxito, con una sociedad civil organizada y con la disposición de llevar las regiones hacia adelante.

Pero sobre todo, organizar las regiones como colofón del Estado Social de Derecho, en este sentido, la lucha contra la corrupción no es un problema de populismo punitivo, es un asunto de democracia política, civil y social, y se vence o reduce en la medida en que se democratice una nación. Su origen está en la concentración de poderes. Esta es la importancia de la Ley de Regiones, del proceso de regionalización.

La Ley de Regiones se convierte, entonces, en un excelente mecanismo contra la corrupción; con esa idea las regiones pudieron introducir en la Constitución de 1991 los artículos 306 y 307 como la mejor forma de encontrar estrategias para la lucha contra la corrupción desde las regiones. Por su parte, Camargo (2020) resalta los puntos clave de la Ley de las Regiones, apuntando hacia la descentralización y la autonomía, sentando las bases de un modelo estatal descentralizado desde las regiones, con la participación del ciudadano como una parte importante de la iniciativa y como responsable de su propio desarrollo.

Para Camargo (2020) el texto de la Ley de las Regiones muestra los principales retos de la descentralización administrativa: “El Estado colombiano desarrollará sus funciones utilizando las figuras de las regiones para planificar, organizar y ejecutar sus actividades en el proceso de construcción colectiva del país, promoviendo la igualdad y el cierre de brechas entre los territorios” (Camargo, 2020).

La legislación se genera en el momento justo en que se discute las distintas disposiciones del Plan de Desarrollo, que permite cobijar los intereses importantes de las regiones, traduciéndolos en inversiones de alto impacto y con un carácter interdepartamental. La aplicación de la norma va a demostrar, que las pequeñas obras han quedado atrás, lo que obliga a las regiones a pensar en grande.

En este sentido, todo el país tiene la obligación y el compromiso de conocer la Ley de las Regiones, familiarizándose con sus contenidos. Su régimen normativo no parte de cero. Ya las entidades territoriales han venido abonando el terreno y sembrando las semillas para que florezca pronto una de las principales figuras consagradas en la Ley: la Región Administrativa y de Planificación (RAP).

LA RAP es una alianza establecida entre departamentos para conseguir objetivos de desarrollo común: explotar racionalmente sus recursos naturales compartidos generar proyectos de desarrollo en áreas específicas y establecer, entre otras muchas opciones, clústeres de negocios a partir de la construcción de infraestructura en común.

Habilita además a los departamentos para acceder a cualquier fuente de financiación como donaciones, recursos de la cooperación internacional y crédito público y para formular y presentar proyectos de inversión en el Sistema General de Regalías. Para su creación resulta fundamental que se establezcan concursos de las Asambleas Departamentales dándole vía libre, por medio de las ordenanzas, además del propio Congreso de la República para que se consigan los conceptos previos favorables de parte de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado.

A este respecto, varias regiones van adelantadas en esta tarea, ya conformaron las RAP, lo que les ha brindado cuantiosos réditos; entre estas tenemos, la Región Caribe, que ya tiene un presupuesto anual, con el plan estratégico regional ya en aprobación, gracias a la acción denodada de sus gobernantes, que actuaron como un solo equipo de trabajo en la formulación de las propuestas de formulación del Plan Nacional de Desarrollo.

Otro ejemplo palpable es la Región de Caldas, Risaralda y Quindío, que conformaron la RAP del Eje Cafetero, con avances notables a construcción de la Plataforma Logística de la región, buscan el reconocimiento por parte de la Unesco del Ecoparque del Nevado del Ruiz. Los departamentos de la Orinoquía y la Amazonía proyectan sumar fortalezas para el fomento del ecoturismo sostenible. A comienzos de abril Antioquia y Córdoba también decidieron sumar fortalezas.

Si estas RAP funcionan adecuadamente, con las cifras proyectadas, existen esperanzas de que los departamentos puedan dar el siguiente paso decisivo, que tiene al final la autonomía administrativa y el impulso para la creación de la RET (Región Entidad Territorial), como un escenario administrativo de mayor rango de avance.

En este caso, las funciones de las RET serán las de administrar los recursos que se les asignen, formular e implementar políticas, programas, planes y proyectos de carácter regional. Cada una de ellas tendrá una junta integrada por los gobernadores y designarán un gerente regional, que será la suprema autoridad administrativa.

Estas figuras al hacerse realidad, serán el motor que impulse la descentralización que viene por disposición de la Constitución de 1991, pero que obliga a que este proceso sea de una forma ordenada y racional. No hay razones para temer que la Ley le genere compromisos insalvables en el campo del gasto público.

El funcionamiento de las RAP se financiará con recursos de los departamentos que las conformen y los incentivos que defina el Gobierno. Sus recursos de inversión provendrán de los aportes de las entidades territoriales que concurran en su conformación, los recursos provenientes del crédito público y la cofinanciación del Presupuesto General de la Nación.

La importancia de la nueva Ley cobra especial relieve por su concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo diseñado por el presidente para darles preponderancia a los temas regionales e interregionales. Se resalta que se coloque como fundamental la participación

ciudadana, ya que el ciudadano del común en muy pocas ocasiones ha sido invitado para que participe en las decisiones que le atañen para el logro de su propio desarrollo.

#### **4.3. Elementos para la Creación de las Regiones Administrativas y de Planificación RAP y Regiones Entidad territorial RET como Entidades Territoriales**

La regionalización y la descentralización administrativa en Colombia están dispuestas desde el artículo 1 de la Constitución Política de 1991, en que se puede evidenciar el concepto de que Colombia es una nación soberana y unitaria, descentralizada y con autonomía en todas sus entidades territoriales. Esta aseveración permite vislumbrar que se van a transmitir varias de sus funciones y competencias desde la administración central y hasta sus entidades territoriales.

De esta forma y según lo previsto en el artículo 306 de la Constitución Política de 1991 y con la autorización previa de las Asambleas Departamentales y de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado, las gobernaciones de dos o más departamentos pueden constituir, por medio de un convenio una Región Administrativa de Planificación (RAP), la cual se puede conformar con su personería jurídica, con autonomía y con su patrimonio propio; la cual tiene el propósito de lograr la promoción del desarrollo socioeconómico, inversión y mayores niveles de competitividad regional.

Las Regiones Administrativas de Planificación RAP tienen la intención de minimizar la brecha existente entre los departamentos que la componen, con la utilización del elemento transformador a la descentralización, con el fin de asegurar los procesos de planificación y del diseño de las políticas públicas necesarias para generar un impacto positivo en la región y en la calidad de vida de las comunidades que la ocupan.

Conforme es posible para los gobiernos departamentales asociarse por voluntad en este tipo de esquemas asociativos territoriales, se puede hacer frente a retos y oportunidades conjuntas según las características de la región en la que se encuentren y, propiciar el cierre de brechas y la consolidación de curvas de aprendizaje menores según el know how que se transfieran entre sí.

Esto hace parte de la historia colombiana reciente, aun así, es propio irnos un poco más atrás (Verano de la Rosa, 2020).

En este sentido, las regiones administrativas de planificación tienen una estructura asociativa, que va a facilitar la alianza entre departamentos con el impulso de proyectos y planes regionales, con un objetivo común, el desarrollo de la economía, una mayor competitividad, por medio de la integración de megaproyectos de infraestructura estratégica, el fomento del desarrollo social y rural en todo el territorio nacional.

De igual manera, la incorporación del enfoque regional en los planes de ordenamiento territorial, los planes de ordenamiento departamental, los planes de desarrollo y en los diferentes instrumentos de planificación. Los proyectos promovidos por las RAP deberán tener un impacto regional que será evaluado y definido por el Consejo Regional Administrativo de Planeación.

A este respecto, la Ley 1962 del 2019 muestra el objetivo de implementar disposiciones tendientes a la reglamentación de las regiones administrativas de planificación RAP, organizar su funcionamiento, así como, la regulación de las relaciones entre las mismas y las demás entidades territoriales existentes. Por otro, lado reglamenta la conversión de las regiones administrativas de planificación en Región Entidad Territorial RET, tal cual lo dispone el artículo 306 y 307 de la Constitución del 91; el acompañamiento de estos procesos está a cargo del Departamento nacional de Planeación, quien asesora la conformación y funcionamiento de las mismas (Verano de la Rosa, 2020).

Las normativas actuales buscan la implementación de las RAP, con el aseguramiento de los procesos de planificación y el diseño de las políticas necesarias para genera un impacto positivo en la calidad de vida de las comunidades, con el realce de la autonomía de los territorios y las autoridades competentes, quienes deben conocer directamente la realidad de las poblaciones que ocupan estas regiones, sus problemas, así como, las alternativas de solución que sean posible para la transformación de sus regiones, en un trabajo conjunto con el gobierno nacional.



La Ley 1962 del 2019 que modifica el artículo 30 de la Ley 1454 del 2011 determina las siguientes funciones para las regiones administrativas de planificación RAP:

- La promoción de las acciones que vienen a contribuir con el enfoque del desarrollo regional, por lo que considera necesidades, particularidades, características culturales, económicas ambientales y sociales, con el fomento de y fortalecimiento de la capacidad institucional de las entidades territoriales conformantes.
- El fomento de la identidad regional y cultural, con base en los principios de la diversidad, el respeto, a la diferencia, convivencia pacífica, la resolución de conflictos y la no discriminación, consiguiendo la solución a través del diálogo y el sano debate democrático
- Administración acciones para proveer de mayor coherencia y articulación de la planeación entre las entidades territoriales que conforman la región y con las diferentes instancias del gobierno
- El diseño y el impulso para la ejecución de proyectos de interés mutuo de los departamentos y municipios que conforman la región, con un énfasis en la consecución de mayores niveles de desarrollo sostenible.
- Conseguir asesoría técnica para todos los asuntos relacionados con la región, sobre todo en temas relacionados con la prestación de servicios subregionales a los entes territoriales y que sean parte activa de las región de administración RAP

- La promoción de las capacidades institucionales para la región y los departamentos y municipios que son integrantes de las RAP.
- La promoción de la incorporación del enfoque territorial de los planes de ordenamiento de los departamentos, junto a los instrumentos de planificación de los entes territoriales que hacen parte de la RAP
- La participación en los procedimientos de ordenamiento y planificación de los recursos naturales, el componente ecológico y en lo ambiental de las regiones.
- La gestión de los recursos financieros para la cofinanciación de los niveles o instancias de los gobiernos territoriales, con la cooperación internacional y la promoción de las alianzas público-privadas, con el fin de alcanzar niveles satisfactorios de desarrollo, por medio de proyectos estratégicos de las RAP
- Promoción de adopción de los mecanismos de la integración y de la asociatividad, que se contemplan en la Ley 1454 del 2011, con el apoyo a la implementación de la concertación regional.
- La ejecución de proyectos y planes de interés regional, en conjunto con el ejercicio de funciones propias de su naturaleza, con la utilización de los mecanismos de asociación, que sean permitidos por las normas vigentes.
- La contratación con la nación o cualquier otra entidad territorial o estatal por medio de contrato o un convenio, con la utilización de los instrumentos de planificación, así como, la ejecución de los planes estratégicos de desarrollo regional, además de los proyectos que devienen del Plan Nacional de Desarrollo.

- La promoción de la Constitución y el fortalecimiento de la red de ciudades que dinamizan el desarrollo regional, con la visión incluyente hacia los grupos sociales y étnicos que componen la región.
- El impulso a la investigación y la producción de los conocimientos a nivel de región.
- Las demás que señalen la Constitución y la Ley, así como las competencias que deleguen los entes territoriales señaladas en el convenio interadministrativo para la creación de la Región de Administración y de Planificación (RAP), o en sus respectivos estatutos.

En la actualidad, en Colombia existen regiones ya bastante adelantadas en materia de la conformación de las regiones administrativas de planificación (Verano de la Rosa, 2020), entre ellas:

**RAP (Especial) Central:** Fue creada en el año 2015 y está conformada por Boyacá, Tolima, Meta, Cundinamarca y el Distrito Capital. El departamento del Huila se asoció en el año 2019.

**RAP Pacífico:** Esta RAP tuvo su creación en el año 2016 y se compone de los departamentos del Cauca, Nariño, Chocó y el Valle del Cauca.

**RAP Caribe:** Su creación se da en el año 2017 y se compone de los siguientes departamentos: Córdoba, Bolívar, Atlántico, Cesar, La Guajira, Sucre y Magdalena.

**RAP Eje Cafetero:** Fue creada en el año 2018 y está compuesta por Quindío, Caldas, Caquetá, Putumayo, Guainía, Vaupés y Guaviare.

**RAP Gran Santander:** Sus inicios se dan en el año 2021, con la participación de los departamentos de Norte de Santander y Santander.

Las Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) pueden convertirse en una Región Administrativa y de Planeación Especial (RAP-E) en Región Entidad Territorial, con las condiciones de cumplir con los requisitos que se señalan a continuación (Ley 1962 del 2019):

- Envío de la solicitud formulada por los departamentos conformantes de la RAP y el Distrito de Bogotá en el caso de la Región Administrativa y de Planeación RAP-E por medio de los alcaldes y los gobernadores y con el aval de las Asambleas departamentales y Concejo Distrital con la intención de pertenecer a una Región Administrativa y de planeación especial RAP-E
- Un documento técnico de soporte con el siguiente contenido: Diagnóstico y análisis de las dimensiones técnicas que justifiquen su conversión a Entidad Territorial, y las dimensiones orgánicas y arreglos institucionales con los que se daría su participación dentro del Sistema Territorial colombiano en materia de competencias, funciones y recursos. Propuesta y hoja de ruta para adelantar su proceso de conversión, con las acciones que desarrollará en cada plazo, en función de los hechos regionales previamente definidos.
- Dicha solicitud tiene que ser presentada al Congreso de la República, con el complemento de un proyecto de ley
- En este sentido, la aprobación debe estar acompañada con los soportes que la RAP ha funcionado por lo menos 5 años a partir de su creación.
- Es necesario conseguir el concepto previo de la Comisión de Ordenamiento Territorial.
- La decisión a favor o en contra de la RAP-E es tomada por el Congreso, quien someterá a un referendo de los ciudadanos de las entidades territoriales que conforman la región.

- El párrafo 1 del artículo 9 de la Ley 1962 del 2019 coloca ciertas condiciones a las RAP-E y son las siguientes: Los departamentos que pertenecen a la RAP solamente pueden conformar una sola Región Entidad Territorial. Los departamentos que a la entrada en vigencia de esta ley no pertenezcan a ninguna Región Administrativa y de Planificación (RAP), podrán asociarse en una RAP o RET, en cualquier momento, cumpliendo con la normatividad vigente y La conversión de las Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) en Regiones Entidades Territoriales sólo podrá darse a partir del año 2022, sin perjuicio del cumplimiento de las condiciones señaladas en el presente artículo.

Según lo establecido por la Ley 1962 del 2019, la Región Entidad Territorial tiene las siguientes funciones, las cuales deben estar orientadas hacia el desarrollo económico y social de la región, con el cumplimiento de los principios de sostenibilidad, convivencia pacífica, inclusión, la equidad y el cierre de las brechas interregionales y urbano-rurales:

- La gestión necesaria para el cumplimiento de las competencias que dispone la Constitución y las leyes, para eso cuenta con la suficiencia técnica, financiera y como institución.
- La administración de los recursos asignados y el establecimiento de los recursos que sean necesarios para el cumplimiento de las funciones constitucionales, ordenanzas y legales. Con esto obtiene un mayor nivel de autonomía de sus recursos propios, para la definición de la destinación en la inversión social, sobre la cofinanciación de la Nación, en cuanto a la destinación de los mismos debe ser en concertación con el Gobierno Nacional.
- La formulación, adopción e implementación de las políticas, los programas, los planes y los proyectos regionales que tienen la finalidad de propender por el desarrollo

integral sostenible, el ordenamiento territorial, la protección y la promoción de los ecosistemas estratégicos, acorde con las competencias y funciones asignadas.

- El ejercicio, desde su autonomía territorial, de las funciones que le fueron asignadas a la Región de Administración y Planificación RAP dispuestas en el artículo 4 de la Ley 1962 del 2019.
- La participación en los organismos colegiados de dirección y decisión, de las entidades nacionales que tienen intervención en la región, además de las otras actividades asignadas por la Constitución y las leyes.

La ley 1962 del 2019, en el artículo 9, párrafo 1 dispone que la región debe ejercer sus funciones acorde con los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad, los cuales regulan desde la Constitución la relación entre los distintos entes territoriales. El párrafo 2, manifiesta que enmarcado en las atribuciones de las regiones, el Estado procederá a trasladarles competencias específicas con un enfoque diferencial que tenga en cuenta las capacidades institucionales de las mismas.

Para su cumplimiento implementará un programa de regionalización de las políticas, recursos, acciones y estructura administrativa de las entidades nacionales con impacto en las regiones. Por su parte, el párrafo 3, dispone que los planes, políticas, proyectos y programas que se promuevan en la Región Entidad Territorial deban mantener un impacto regional positivo, el cual debe ser evaluado, con la definición de los organismos de la administración.

Además, el párrafo 4 establece que el Gobierno Nacional, por medio del Departamento Nacional de Planeación, con la participación de los departamentos, conformará una misión de descentralización en los seis (6) meses siguientes a la aprobación de la presente ley. Esta misión contará con un plazo máximo de 18 meses para presentar al Congreso de la República iniciativas constitucionales y legislativas para ordenar y definir la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales señaladas en el artículo 286 de la Constitución Política.

En este sentido, la Entidad territorial tiene el compromiso del cumplimiento de algunos principios, que hacen parte de los estatutos especiales para este tipo de entidad:

**La Paz Integral:** Es el primer requisito para la Región Entidad Territorial, esencial como un valor fundante del Estado Social de Derecho, que tiene vigencia en el país por mandato de la Constitución de 1991.

**Reconocimiento de lo Plural y la Diversidad Territorial:** La autonomía territorial de las regiones, garantiza formas de autogobierno, que, siendo compatibles con la unidad política del Estado, reconoce la diversidad local y regional, por lo cual no puede dar un tratamiento idéntico a las entidades territoriales.

**La Participación Ciudadana:** Las nuevas regiones conformadas deben implementar acciones que garanticen la plena participación ciudadana, en el ejercicio del poder, en la implementación de todas las decisiones que propendan por su propio desarrollo y como pieza clave en el control de la eficiencia de la administración, con lo que se cumple con uno de los fines del Estado, facilitando la participación en todos los procesos que pueden generar efectos en la vida política, económica, administrativa o cultural de la región.

**Responsabilidad y Transparencia:** Las regiones tienen la obligación de promover activamente el control social de la gestión de lo público, con la incorporación de los instrumentos y la gestión participativa de los ciudadanos, con el fin de planear, ejecutar y rendir las cuentas de forma adecuada como cumplimiento de los principios de responsabilidad fiscal, responsabilidad penal, disciplinaria, administrativa, política; con una gestión basada en lo moral, eficacia, celeridad, economía, imparcialidad y la publicidad; con el fin de implementar acciones para la prevención y sanción de las acciones irregulares en la aplicación de las disposiciones constitucionales, las leyes y el nivel de cumplimiento de los fines estatales.

**Cierre de Brechas:** Se trata de minimizar las brechas socioeconómicas entre regiones, con un carácter objetivo, en la búsqueda de un progresivo cierre de estas brechas que muestran los

territorios en Colombia y las entidades territoriales que forman parte de las Regiones Entidades territoriales, además de las brechas existentes entre el sector urbano y el sector rural.

**Sostenibilidad Ambiental:** Las regiones conformadas tienen la obligación, bajo el principio de la responsabilidad intergeneracional de regular el uso y el manejo de los recursos naturales.

**Enfoque de Derecho y Género:** Que se encuentran establecidos en la Constitución y las leyes, así como, en los distintos fallos de la Corte Constitucional en referencia a este tema.

**El Respeto a la Diversidad Étnica, Orientación Sexual y Cultural:** Sobre todo en el reconocimiento del derecho de no discriminación de los individuos, las posibles minorías y los grupos étnicos o poblacionales.

**Regionalización:** La Región Entidad Territorial (RET) deberá promover la creación integral de la región. Con el impulso de la competitividad en el marco de la especialización inteligente, la idiosincrasia regional, los hechos regionales y la subsidiariedad de situaciones regionales de las competencias administrativas que los Departamentos no puedan cumplir.

#### **4.4. Beneficios y Aportes que Generan las Regiones Administrativas y de Planificación, Regiones Entidad Territorial**

El Departamento Nacional de Planeación (2015) resalta la importancia de la conformación de la Región Administrativa y de Planificación RAP, compuesta por el departamento del Meta, Tolima, Cundinamarca, Bogotá y Boyacá, la cual es el primer ejemplo de la profundización de la descentralización y el fortalecimiento de los entes territoriales del país, sobre todo porque se va a cimentar el desarrollo de los territorios, sobre todo en lo concerniente a:



Transporte e infraestructura, seguridad, competitividad, seguridad alimentaria, economía rural, gobernanza, desarrollo sostenible y buen gobierno, lo que va a facilitar una mayor proyección de los territorios competitivos, lo que convierte a estas nuevas figuras, en un valioso mecanismo, que va a permitir la minimización de las brechas interdepartamentales y sociales en este sentido, el DNP suscribe:

La RAPE posibilita la asociación del Distrito Capital con los departamentos que lo rodean para desarrollar proyectos de integración regional de alto impacto y está enmarcada en la Ley de Ordenamiento Territorial, que constituye el marco de acción para que herramientas de planeación y coordinación entre los tres niveles de gobierno (Nación, departamento y municipio) permitan avanzar en la promoción de un ordenamiento territorial integral. (DNP, 2015)

El primer beneficio de la RAP y la RAP-E tiene que ver con la consolidación de la región, que se convierte en una plataforma cooperativa sólida, que facilita la construcción de la paz, planteada como un eje transversal de la iniciativa general. Estas nuevas figuras plantean una nueva visión regional, con base en la consolidación de un territorio con equilibrio económico, ambiental y social, con un amplio universo diverso, con mucha competitividad e innovación. Entre los principales beneficios de las RAP y las RAP-E se tienen los siguientes:

- Las RAP y RAP-E están generando el 45% de la riqueza y la producción nacional, ya que los incentivos gubernamentales les ha permitido aumentar y diversificar su producción.
- En las RAP y las RAP-E han registrado mayor crecimiento y dinamismo, con mayor proporción en la industria, los alquileres de vivienda y el comercio

- Todas las RAP y las RAP-E han tenido una gran evolución en la competitividad, fortaleciendo su economía, la calidad de vida de las comunidades, la calidad en la mano de obra, en las finanzas, en la infraestructura y en la capacidad institucional.
- En el caso de la región Central, es la que más competitividad ha logrado y lidera la exportación de bienes no tradicionales, lo que evidencia el nivel de diversificación, con el progresivo dominio de las acciones del sector servicios dentro de su economía.

A este respecto, la integración genera muchos beneficios, tanto para la entidad territorial como para las comunidades que habitan en ellas, sobre todo en el reconocimiento de la base nacional y el alcance de la superación de la falta de flexibilidad y las restricciones de la división política y administrativa que parten desde el inicio de los procesos de asociatividad. Con la expedición de la Constitución Política de 1991, se reconoció la posibilidad de configurar regiones como espacios para planificar, administrar y gestionar problemas y temáticas que, por su naturaleza y dimensión, rebasan las capacidades de las entidades territoriales.

Esa ha sido la base propicia para que se den todos los intentos posibles por desarrollar intentos de regionalización, que se configura como una apuesta estratégica para lograr la coordinación de las políticas, en concertación para emprender proyectos y acciones que mejoren la situación de los territorios en el país. En este sentido, se da la siguiente definición de región como una organización espacial que comprende varios territorios, que se unen para un beneficio común:

Una región constituye sobre la tierra un espacio preciso, pero no inmutable, inscrito en un marco natural dado, y que responde a tres características esenciales: los vínculos existentes entre sus habitantes, su organización en torno a un centro dotado de una cierta autonomía, y su integración funcional en una economía global. Es el resultado de una asociación de factores activos y pasivos de intensidades variables, cuya dinámica propia se encuentra en el origen de los equilibrios internos y de la proyección espacial (Rubiano, 2019).

Los beneficios de estas regiones, también pueden devenir de la articulación sectorial, con la aplicación de los ejes estratégicos que se pueden implementar en las RAP y en las RAP-E, en que sobresale el eje estratégico del sector agropecuario, el eje estratégico del medio ambiente y el eje de integración regional. Los dos primeros ejes se eligen tras la consideración de los ejes estratégicos, los cuales deben enfatizarse en los proyectos y programas que maximizan las competencias de los departamentos, alineados con las directrices emanadas del Gobierno Nacional y los planes de desarrollo de los departamentos.

Uno de los beneficios más importantes que gozan las RAP y las RAP-E tiene que ver con el eje de la seguridad alimentaria y de desarrollo rural, cuya importancia radica en la consecución de mayores y mejores ingresos para las personas de las regiones que tienen como oficio la producción agrícola, que se logra por la eficiencia de los procedimientos de suministro y comercialización de sus productos. Las RAP y las RAP-E enfocan sus esfuerzos en tres iniciativas puntuales (Barbosa, 2020):

**Formulación de estrategias regionales de seguridad alimentaria, con economía rural:**

Que se logra fortaleciendo la capacidad técnica e institucional de la RAP y la RAP-E, con la idea de reducir las asimetrías de los datos de los territorios e intercambiando experiencias internacionales y nacionales, con las buenas prácticas en el sector.

**Mejorar los ingresos de los pequeños productores de la región:** Con un buen nivel de asociatividad rural y fortaleciendo las capacidades de los pequeños productores, el mejoramiento de los centros de acopio, generando propuestas de valor agregado y el desarrollo de los procesos de comercialización de los productos.

**Desarrollar ferias agro-alimentarias en las regiones:** Con el mejoramiento progresivo de los ingresos de los productores de la región, optimizando las capacidades microempresariales, el fomento de la producción limpia, con la creación o la consolidación de todos los canales de comercialización y distribución directa de esos productos, así como, el desarrollo de las ferias regionales agro-alimentarias.

El propósito principal de las RAP y las RAP-E se enmarca en formular un proyecto estratégico que permita la seguridad alimentaria, con una perspectiva de mayor capacidad y fortalecimiento de los pequeños productores agro-alimentarios, con lo que se incentivan con la propuesta de valor agregado, encadenamientos productivos, así como, fortalecer los procesos de distribución y comercialización de los bienes producidos, en pro de la maximización de los ingresos de estas personas (Barbosa, 2020).

Este planteamiento sobrepasa el propósito de la nación y del departamento, quienes 81 también plantean acciones de seguridad alimentaria en sus planes de desarrollo, pero basadas únicamente en el aprovechamiento de granjas familiares y/o agricultura familiar que permitan el abastecimiento de productos para el autoconsumo y la comercialización de los excedentes que se produzcan; mientras que la RAPE también incluye en sus proyectos la realización y/o apoyo a ferias agroalimentarias regionales como una forma de incentivar a los productores agropecuarios a mostrarse en el mercado en busca de nuevos aliados, así como también a ampliar los canales de comercialización de sus productos (Barbosa, 2020).

Otro de los beneficios de las RAP y las RAP-E es la dinamización de los mercados regionales, ya que se considera que la distribución y la comercialización de los productos agrícolas resultan fundamentales para elevar los niveles de desarrollo territorial, por lo que se les apuesta a las estrategias y actividades que tienen el objetivo de darles la debida promoción; las RAP y las RAP-E con sus recursos buscan la promoción de la visión de integración con más pertinencia y efectividad para la región.

Por su parte, el eje estratégico para la sustentabilidad y el manejo de los riesgos tiene como base la protección y la preservación del medio ambiente, lo cual toma especial relevancia en la creación e implementación de las RAP y las RAP-E; este eje considera cinco opciones para su cabal desarrollo:

**Seguridad del recurso hídrico de las regiones:** Con la implementación del plan regional de seguridad hídrica, con amplio acceso al agua limpia, con servicio de saneamiento básico, la

gestión preventiva del riesgo, la conectividad y el fortalecimiento de la institucionalidad y de las capacidades del talento humano.

**Movilización de los Incentivos para la conservación:** Con el modelo regional de pago por los servicios ambientales y la implementación de planes pilotos.

**Adaptación o mitigación de los agentes del cambio climático:** Adaptándose a la utilización eficiente de la biodiversidad, del agua, de la bioingeniería, alertas tempranas, con programas educativos para concientizar a la población sobre el cambio climático.

**La consolidación de la estructura ecológica de la región:** Con la implementación de la propuesta de lineamientos de consolidación de la estructura ecológica de la región, además de la consolidación de la mesa interinstitucional ambiental en las regiones.

**Conservación de los ecosistemas estratégicos:** Tratando de conservar y restaurar los páramos, los servicios de los ecosistemas regionales, por medio de un plan de guarda páramos, que van a ser voluntarios de la región.

En general, los beneficios de las asociaciones RAP y RAP-E, por ejemplo, la Región Central, se pensó su creación bajo cuatro premisas fundamentales que despertaron el interés de los departamentos, como es el caso de Tolima, el cual encontró en ello una oportunidad para generar vínculos con otros departamentos e impulsar sus sectores productivos:

- Funciones a nivel de departamento, que solamente tenían viabilidad financieramente y de manera técnica, en el caso dado que se desarrollaran de forma conjunta, con la participación de varias entidades territoriales, un ejemplo, la interconexión vial.
- Funciones a nivel departamental, en relación con el medio ambiente, decisiones implementadas por una entidad territorial que pueden generar efectos negativos o positivos a los demás, con el establecimiento de alcances geográficos; lo que muestra

el interés por la preservación de los páramos y las garantías para la óptima producción de agua potable para los departamentos.

- Las capacidades de negociación, ya que existe una unidad regional como la RAP o la RAP-E que posee un mayor nivel de negociación con la administración nacional, lo que conviene para el acceso a los bienes, los servicios y los recursos económicos.
- Una mayor capacidad de acceso a los mercados, con el logro de una estrecha relación entre las entidades territoriales, lo que hace crecer las expectativas para que los departamentos quieran ser partícipes de las RAP o las RAP-E, con la coordinación a un largo plazo de desarrollo socioeconómico adecuado y todos esos beneficios que estas asociaciones traen a sus miembros.

#### **4.5. Identificar los niveles de autonomía y descentralización administrativa de las RAP y RAP-E**

El proceso de descentralización y autonomía que se busca con la Ley de Regiones, busca conseguir la consolidación del país como una República unitaria, con autonomía y descentralizada en todas las entidades territoriales, lo que ha generado cambios positivos, con una estructura de gobierno más sólida, que se están especializando en orientar y coordinar los manejos macroeconómicos, así como, la implementación de las condiciones para proveer bienes y servicios que tienen un impacto global.

De esta manera, los entes territoriales tienen que asumir todas las responsabilidades de garantías para la prestación de los servicios públicos territoriales, con énfasis especial en la salud y la educación, recuperando el papel importante que tenían a nivel local, regional y nacional, enmarcado en el cabal desarrollo de las funciones públicas. En este caso, la descentralización y la autonomía se caracterizan por la adopción de un diseño integral, con aspectos políticos, fiscales y administrativos eficientes.

Este proceso de descentralización y autonomía ha sido enmarcado en un procedimiento de ajuste constante y de mejoramiento de los mecanismos que permitan brindar las garantías necesarias para el logro de los resultados; de igual manera, el modelo de las transferencias ha mejorado sustancialmente, con la finalidad de garantizar los recursos para el óptimo cumplimiento de las metas y objetivos de la descentralización, con un conjunto de disposiciones que buscan su mejoramiento.

El nuevo esquema de organización del Estado, descentralizado y con autonomía de sus entidades territoriales, debe conducir al logro de dos grandes propósitos: el mejoramiento en la provisión de infraestructura y servicios locales y la democratización de la sociedad. La descentralización no es un fin en sí misma, sino un medio para el logro de estos objetivos. Por este motivo la propia Constitución le ha dado especial importancia al tema de la evaluación, estableciendo que los gobiernos locales deberán demostrar la correcta utilización de los recursos transferidos y exigiendo la evaluación de los resultados de los planes de desarrollo en todos los niveles de gobierno (DNP, 2018).

Claro está, como proceso la descentralización administrativa y de autonomía ha tenido varios tropiezos, que han venido creando dificultades para la consolidación de las mismas, que se inicia con la carencia del reconocimiento de la heterogeneidad de los territorios, estrategias y normas uniformes, que desconocen las características propias del país, así como, sus condiciones políticas sociales, económicas, políticas y ambientales; de igual manera, se habla del poco desarrollo institucional regional en los sectores, que muchas veces no saben qué hacer con los recursos que llegan para la descentralización.

Esta situación ha generado inflexibilidades e ineficiencias en el proceso de descentralización, razón por la cual, se consideró importante avanzar hacia un Estado más dinámico, que responda a las necesidades políticas, sociales, culturales y ambientales del país. En este contexto, la descentralización sigue siendo una estrategia no culminada, que mantiene validez

para el desarrollo del país, pero que requiere consolidarse como alternativa de progreso e instrumento para la paz (DNP, 2018).

Entonces, los alcances de la descentralización y de la autonomía administrativa en las regiones deben apuntar hacia tres puntos básicos (DNP, 2018):

- La generación de las condiciones que faciliten a los gobiernos territoriales un ajuste institucional y fiscal, con el fin de dar cumplimiento a sus responsabilidades, con medidas como la Ley 617 del 2000, que permite una viabilidad fiscal más adecuada, con alivios de la deuda de las regiones, por medio de los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera; además del Acto Legislativo 01 del 2001, que viene a racionalizar el régimen de transferencias, garantizando recursos estables para los municipios y los departamentos; la Ley 715 que modifica la Ley 60 de 1993, promoviendo una mayor eficiencia en los gastos de salud y educación, así como, las transferencias para las pensiones territoriales con recursos del Fondo Nacional de Regalías, propuesta hecha por el gobierno al congreso.
- La promoción de la participación activa de la sociedad civil en todo lo relacionado con lo público, logrando un acercamiento mayor con los gobernantes de turno, para al alcance de este objetivo se establecen algunos mecanismos de evaluación dinámica de la situación.
- El impulso al ordenamiento territorial, por medio de la presentación e implementación del proyecto de la Ley Orgánica del Ordenamiento Territorial.

En estos cometidos, el DNP (2018) resalta que para lograr los mejores resultados posibles del proceso de descentralización y autonomía de las regiones es primordial la participación de los políticos y las autoridades integrales, que trabajen en el impulso de las reformas estatales con el fin de alcanzar los propósitos de la descentralización administrativa, con la maximización de la transparencia en sus acciones y la promoción de la participación ciudadana que ejerce el control



social del gasto público. El proceso de descentralización juega un papel básico en el fortalecimiento de las capacidades regionales y locales para gestionar su propio desarrollo sobre la base del reconocimiento de sus recursos y potenciales, que genere beneficios a la población y al territorio.

Por su parte, la Corte Constitucional (2001) en su Sentencia 1051 del mismo año, explica que la república unitaria mantiene un solo legislador y que la descentralización consiste en una facultad que el Estado otorga a las entidades para implementar un gobierno de sí mismas, esto quiere decir, que el alcance de esta potestad llega hasta la transferencia de funciones y autonomía suficiente para auto-gobernarse, con una capacidad de gestión independiente.

Esta misma Corporación, explica que existe una relación estrecha entre la descentralización con la autonomía, lo que implica que toda entidad autónoma es también descentralizada, lo que no se cumple a lo contrario, todo organismo descentralizado tiene autonomía. Entonces, la autonomía de los entes territoriales se define como la libertad que el Gobierno Nacional le otorga a los departamentos y municipios para el ejercicio autónomo de sus funciones, acorde con las disposiciones de la descentralización administrativa, con la premisa que pueden manejarse con independencia en la consecución de sus intereses.

El carácter de entidad territorial implica pues, el derecho a gobernarse por autoridades propias, a ejercer las competencias que les correspondan, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y, por último, participar en las rentas nacionales. De esta forma, tal reconocimiento se traduce en autonomía política, esto es, la capacidad de elegir a sus gobernantes (alcalde, concejales, ediles, personero y contralor), autonomía administrativa, es decir, la facultad de manejar los asuntos de su jurisdicción, tales como la organización de los servicios públicos, la administración de sus bienes y la solución de todos los problemas que surjan en desarrollo de sus actividades y, finalmente, autonomía fiscal, que implica la potestad para fijar tributos, participar en las rentas nacionales y administrar sus recursos (Corte Constitucional, 2001).

De igual manera, la Corte referencia el artículo 288 de la Constitución del 91 para aseverar que las competencias de las entidades territoriales deben ejercerse acorde a la aplicación de los principios de la concurrencia, la coordinación y la subsidiariedad, con apego total a las directrices constitucionales y legales. En este sentido, el primer lineamiento hace referencia a las autoridades administrativas como coordinadoras de sus funciones, que deben tener su base en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, con una relación recíproca entre las entidades territoriales y el Estado.

Por su parte, el principio de la concurrencia conlleva la implementación de un proceso de participación que se da entre la nación y los entes territoriales, buscando que estas tengan intervención en los diseños e implementación de proyectos y programas que garanticen el bienestar general y el progreso, que van de la mano con la satisfacción de las necesidades básicas de los habitantes de las entidades territoriales, propósito fundamental para lograr el avance efectivo hacia la cabal aplicación de los principios constitucionales referentes a la descentralización administrativa.

Por su parte, el principio de la subsidiariedad, propone que cuando el ente territorial no tenga la disposición del ejercicio de funciones determinadas de manera independiente, tiene la potestad de acudir a instancias superiores, ya sea la nación o los departamentos, con el fin de que asuman el control de dichas funciones. La Corte Constitucional (2001) hace referencia a la importancia que tiene el proceso de autonomía en los entes territoriales, ya que conlleva a ejercer sus derechos y competencias, las cuales no pueden ser interferidas por otros entes, tampoco de la nación.

Aquí se tiene en cuenta, que son las entidades territoriales quienes mejor saben las necesidades o los requerimientos regionales que tienen en su cargo, ya que son quienes tienen contacto directo con las comunidades. En consecuencia, el legislador no puede establecer reglas que vacíen la competencia de las entidades territoriales consagrada en el artículo 287 superior, punto sobre el cual la Corte se ha pronunciado en reiteradas ocasiones, afirmando que la ley no puede, so pretexto de diseñar el régimen de ordenamiento territorial, establecer normas que limiten

---

la autonomía de las entidades territoriales hasta el punto de que la capacidad para gestionar sus intereses llegue a ser simplemente nominal o formal.

## **Capítulo 5. Discusión de los Resultados**

### **5.1. Introducción**

El capítulo cinco del presente trabajo de grado hace alusión a la discusión de los resultados obtenidos a través del desarrollo del mismo, se presentan conceptos relacionados con la descentralización y la autonomía administrativa de las entidades territoriales en Colombia.

### **5.2. Descentralización Administrativa en Colombia**

La Procuraduría Delegada para la Descentralización y las Entidades Territoriales (2011) ofrece una serie de razones por las que en Colombia se da el proceso de descentralización y autonomía de las entidades territoriales, la más importante tiene que ver con el mejoramiento de la provisión de productos y servicios para la población, con un mayor estatus de bienestar, así como, un mejoramiento sustancial de la calidad de vida de la población, sobre todo en la educación, salud, agua potable, saneamiento básico, progreso, colocando a las entidades territoriales en concordancia con el Estado Social de Derecho que dispone la Constitución del 91.

En este sentido, Vargas y Sarmiento (2010) consideran que el principal objetivo de la descentralización en Colombia es la integración nacional, con la legitimización del Estado, con el fin de brindar elementos para la consecución de la convivencia pacífica y la terminación del conflicto armado en el país. Esta perspectiva coloca a la descentralización y la autonomía administrativa en el papel de un gran fenómeno político que viene acompañado de positivas transformaciones fiscales y administrativas.

Como todo proceso, siempre existe una dificultad y en la descentralización y la autonomía administrativa no es la excepción, muchos expertos hacen mención de la ausencia de información veraz y relevante de los resultados del proceso, aún no se consigue información relevante, que cuente los análisis de la equidad o de la evaluación de las pérdidas o ganancias de las regiones que

ya han alcanzado a culminar su proceso de descentralización administrativa, lo que se convierte en una limitación para la elaboración de cualquier informe relacionado con el tema.

En este caso, la Procuraduría Delegada para la Descentralización y las Entidades Territoriales (2011) asume que la Constitución del 91 propone una descentralización más profunda en el país, con un nuevo modelo territorial, como una fórmula intermedia entre el Estado tradicional y un Estado federal, con el propósito de alcanzar la consolidación de la unidad nacional, por medio del reconocimiento de la autonomía y la diversidad territorial, con una redistribución del poder político, para dar a las entidades territoriales la potestad de auto-gobernarse, con autoridades locales propias, ejerciendo sus propias competencias, administrando sus propios recursos, estableciendo sus impuestos y participando de las rentas del país acorde con la Constitución y las leyes.

### **5.3. Estado Actual de la Descentralización en Colombia**

Para Asela (2014) la descentralización en Colombia se inicia desde la apertura económica de los años noventa, el cual se viene a consolidar con la implementación de la Constitución Política de 1991, que en su artículo 1 dispone que Colombia es “Un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista” (Carta del 91)

Esta nueva Constitución vino plagada de un sinnúmero de desafíos para las entidades territoriales (Municipios y departamentos), con cambios profundos en el funcionamiento y competencias que se reglamentan en la Ley 60 de 1993, que les brinda un nuevo papel a las entidades territoriales, con el asesoramiento e inversión del gobierno nacional y el accionar de las iniciativas públicas.

La primera dificultad se presenta, como dice Asela (2014) con el modelo del Estado Colombiano, el cual es considerado híbrido, porque le falta cumplimiento de algunas características propias de un Estado descentralizado, sobre todo en lo fiscal. Por un lado, el

gobierno central otorga facultades a los entes territoriales para la cobranza de rentas que solventen o ayuden a estos para el ejercicio de sus funciones, y a su vez, contribuye por medio de transferencias con recursos para promover las políticas de orden nacional.

Este contexto conlleva a que la realidad del país sea distinta, por causa que el desarrollo y la planeación de las políticas están regidas por el gobierno nacional, que decide los rubros y los porcentajes que se invierten del Sistema General de Participación y que van a parar a las arcas de las entidades territoriales. De igualo manera, los programas agenciados por el gobierno central tienen una fuerte presencia del gobierno nacional y sus agencias (DPS) lo que viene a desvirtuar el papel que deben cumplir las autoridades locales, junto con sus políticas.

Desde el punto de vista de Asela (2014) con estas acciones se desvirtúa gravemente la autonomía de las entidades territoriales, sobre todo en relación con las decisiones político-administrativas de las gobernaciones y las alcaldías, lo que viene a reforzar la presencia del Estado en las regiones y dando a entender que la mayor fuerza de poder viene del Gobierno Nacional. Esta situación conlleva a que se dé un retroceso en la descentralización y autonomía de las regiones, que en cualquier momento se puede convertir en un proceso de recentralización de los poderes y de los recursos, con el argumento de la ineficiencia administrativa.

Pese a eso, el proceso de descentralización en Colombia, en los últimos 20 años, trajo consigo grandes contribuciones para el país en el plano político, avances en participación democrática con la elección de alcaldes y gobernadores, prestación de servicios públicos de mayor calidad y con amplia cobertura, veedurías ciudadanas como mecanismo de vigilancia sobre las acciones correspondientes a la gestión pública, son solo algunos de los aspectos positivos del proceso en Colombia.

Tanto es así que se han conformado varias alianzas producto de la descentralización y la autonomía administrativa, entre ellas:

**Los Llanos:** Está constituida por las gobernaciones de Casanare, Arauca y Vichada, en una alianza estratégica en el marco de la consolidación de la RAP Llanos, la cual fue asesorada por la Federación Nacional de Departamentos y con el seguimiento del Congreso de la República, concertando las rutas de trabajo y las brechas regionales.

**Región Central:** Fue la primera en constituirse, su inicio se da en el año 2014, se compone de los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Tolima, el Distrito Capital Bogotá y el departamento del Tolima; unos años después el Congreso aprueba la integración del departamento del Huila.

**Región Pacífico:** Se compone de los departamentos del Valle del Cauca, Chocó y Nariño.

**Región Caribe:** Está integrada por los departamentos de Córdoba, Atlántico, Cesar, Bolívar, Magdalena, La Guajira y Sucre.

**Región Eje Cafetero:** Se encuentra conformada por los departamentos de Caldas, Risaralda y Quindío.

**Región Amazonía:** Se constituye por los departamentos de Caquetá, Amazonas, Guaviare, Putumayo, Guainía y Vaupés.

**RAP Fraternidad:** Con la participación de los departamentos de Sucre, Córdoba y Antioquia.

Además de las asociaciones de departamentos en las RAP ya mencionadas, también se encuentran en proceso de alianza, la RAP del Gran Santander que se compone de Santander y Norte de Santander, así como, la compuesta por Casanare, Arauca y Vichada.

La Ley 1962 del 2019 define los lineamientos para el funcionamiento cabal de estas figuras asociativas, por ejemplo, establece que las regiones funcionarán con esquemas asociativos a partir de un marco geográfico, económico, cultural o funcional, que propenderán por la descentralización y la autonomía territorial para el desarrollo nacional. Esto implica que sus iniciativas, enmarcadas en estos principios, siempre apuntarán al desarrollo del país como Nación.

Sin embargo, un aspecto más para entender la Ley de Regiones -y que ha sido criticado por los analistas-, es que la misma no contempla procesos de elección popular, ni autonomía total del cuerpo directivo de la RAP. Al contrario, el gerente de esta figura debe contar con previa aprobación de los gobernadores que hacen parte de la RAP, a la hora de presentar proyectos, desarrollar programas, iniciativas para el Gobierno nacional y desarrollar cualquier tipo de modificación interna en su estructuración.



## 6. Conclusiones

La condición o característica de Colombia de ser diverso y multicultural, con diferentes regiones geográfica o culturalmente obligan a que las necesidades de cada una de ellas mantengan requerimientos o necesidades completamente distintas. Esta perspectiva ha facilitado la conformación de las RAP y RAP-E, con condiciones de descentralización y autonomía administrativa, que permite implementar las estrategias necesarias para el cierre de las brechas que existen entre las mismas, con el aseguramiento de los procesos de planeación y el diseño de políticas públicas tendientes a impactar de forma positiva en la calidad y el estatus de vida de sus comunidades.

Esta iniciativa tiene el propósito de que los departamentos y municipios puedan asociarse, por voluntad propia, en un esquema territorial, con el fin de enfrentar los desafíos y las oportunidades que las regiones proporcionan. Con la aparición de la Ley 1962 del 2019 proviene el surgimiento de las RAP, siendo posible asegurar procesos de planificación y diseño de políticas públicas para impactar la calidad de vida de las personas realzando la autonomía de los territorios y sus gobernantes como conocedores directos de la población, sus problemáticas y las posibles soluciones para transformar su realidad en un trabajo conjunto con el Gobierno central, pero sin lógicas de dependencia. En Colombia, existen 5 RAP: La RAP-E Central constituida en 2014, la RAP Pacifico constituida en 2016, la RAP Caribe en 2017, RAP Eje Cafetero en 2018, y RAP Amazonía en 2019.

Lo cierto es que la implementación de la Ley de Regiones ha sido un acierto, aunque existen regiones de Colombia que no están preparadas para un proceso de estas dimensiones, pero los que ya implementaron esta alianza están recolectando muchos beneficios, como por ejemplo: La consecución de los insumos necesarios para una mayor productividad como región, con un incremento notable de la inversión, además del compromiso del gobierno central de asesorar e invertir para alcanzar las metas propuestas para cada región.

De igual manera, se puede evidenciar que se han consolidado los bancos de proyectos de interés público, con la participación de todos los departamentos y municipios que participan de la alianza implementada, con planes y proyectos que son necesarios para el progreso y el bienestar de las comunidades y con el aseguramiento de la financiación y el desarrollo de los mismos.

La configuración de las regiones obliga a una mayor articulación de los congresistas, que son representantes de sus regiones, con el fin de trabajar a favor del posicionamiento de los proyectos regionales ante el Gobierno Nacional, sobre todo aquellos que tienen la máxima prioridad, asegurando los recursos para la financiación y el desarrollo de los mismos.

Par que estos procesos sean exitosos, es necesario fortalecer la capacidad administrativa regional, en la misma dinámica en que lo hace el gobierno central; además del fortalecimiento de vínculos con algunas de las consejerías presidenciales como la oficina de la Alta Consejería para las Regiones la cual, si bien al momento ha jugado un papel muy importante, continúa manejando un esquema de enlaces departamentales que muchas veces no están alineados con el esquema regional y articulación dinámica con estos procesos.

### Referencias Bibliográficas

- Aguirre, J. y Jaramillo, L. (junio, 2015). El papel de la descripción en la investigación cualitativa. *Revista Cinta de Moebio*, Número 53. [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0717-554X2015000200006](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-554X2015000200006)
- Álvarez, A. (2015). *Clasificación de las investigaciones*. Documento de la Universidad de Lima, Perú. <https://repositorio.ulima.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12724/10818/Nota%20Acad%C3%A9mica%2020202818.04.2021%29%20-%20Clasificaci%C3%B3n%20de%20Investigaciones.pdf?sequence=4&isAllowed=y>
- Arango, O. (2019). La ley de regiones: Un paso adelante en la autonomía territorial y la descentralización. *Portal Corporación Latinoamericana Sur*. <https://www.sur.org.co/la-ley-de-regiones-un-paso-adelante-en-la-autonomia-territorial-y-la-descentralizacion/>
- Asela, J. (2014). La descentralización en Colombia, ¿Realidad o espejismo? Consideraciones sobre la actualidad del proceso. *Revista CEA, Volumen 1, Número 1*. <file:///C:/Users/ACER/Downloads/63-Texto%20del%20art%C3%ADculo-105-1-10-20170208.pdf>
- Barbosa, M. (2020). *Análisis de la estructura de la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE) Región Central y Contrato Plan en el departamento del Tolima en el periodo 2010 – 2016*. Trabajo de grado de la Universidad Externado de Colombia, Bogotá. [https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/handle/001/3046/JIA-spa-2020-Analisis\\_de\\_la\\_estructura\\_de\\_la\\_Region\\_Administrativa\\_y\\_de\\_Planificacion\\_Especial\\_RAPE\\_region\\_central?sequence=1&isAllowed=y](https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/handle/001/3046/JIA-spa-2020-Analisis_de_la_estructura_de_la_Region_Administrativa_y_de_Planificacion_Especial_RAPE_region_central?sequence=1&isAllowed=y)

- Bechara, A. (2015). Las regiones y su autonomía: La administración de recursos para el cumplimiento de sus funciones. *Revista Jurídica CUC; Volumen 11, Número 1*.  
file:///C:/Users/ACER/Downloads/474-Texto%20del%20art%C3%ADculo-2339-2-10-20151210.pdf
- Camargo, C. (2019). Descentralización, del discurso a la realidad. *Artículo de opinión del Periódico El Tiempo, Bogotá*. <https://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/carlos-camargo-assis-1/descentralizacion-del-discurso-a-la-realidad-columna-de-carlos-camargo-assis-384400>
- Camargo, C. (2019). Las claves de la Ley de Regiones. *Análisis del Portal del Diario La República, Bogotá*. <https://www.larepublica.co/analisis/carlos-camargo-assis-2802601/las-claves-de-la-ley-de-regiones-2855557>
- Castañeda, L. (2019). *El concepto de desarrollo en el marco del derecho administrativo territorial: Caso RAPE – Región Central*. [Trabajo de grado del Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario, Bogotá].  
<https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/19918/CastanedaRubiano-LilianaAlejandra-2019.pdf?sequence=1>
- Castaño, A. (2000). Teoría jurídica de la descentralización. *Revista Estudios de Derecho*, (4).  
file:///C:/Users/ACER/Downloads/334414-Texto%20del%20art%C3%ADculo-153283-1-10-20180725.pdf
- Castro, M. (2016). *Análisis jurídico de la organización territorial a la luz de la nueva ley orgánica de ordenamiento territorial*. [Trabajo de grado de la Pontificia Universidad Javeriana, Cali].  
[http://vitela.javerianacali.edu.co/bitstream/handle/11522/3055/Analisis\\_juridico\\_organizacion..pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://vitela.javerianacali.edu.co/bitstream/handle/11522/3055/Analisis_juridico_organizacion..pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Congreso de Colombia (2019). Ley 1962 de junio 28 de 2019 o Ley de las Regiones. Portal  
Función Pública.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=96110>

Corte Constitucional (1996). Entidades territoriales, principio de la autonomía de las entidades  
territoriales. <https://justiciaambientalcolombia.org/wp-content/uploads/2012/09/sentencia-c-535-96.pdf>

Corte Constitucional (2001). Sentencia C-1051 del 2001. República unitaria, descentralización y  
autonomía. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1051-01.htm>

Corte Constitucional (2012). Sentencia C-489 del 2012. Normas orgánicas sobre el ordenamiento  
territorial. <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-489-12.htm>

Corte Constitucional (2019). Sentencia C-053 del 2019. Demanda de inconstitucionalidad contra  
el artículo 33 de la Ley 136 de 1994.  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-053-19.htm>

Corte Constitucional (2019). Sentencia C-306 del 2019. Organización administrativa del Estado.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=100322>

DANE (2015). Conceptos claves: Entidad territorial. Portal institucional de la entidad.  
[https://www.dane.gov.co/files/inf\\_geo/4Ge\\_ConceptosBasicos.pdf](https://www.dane.gov.co/files/inf_geo/4Ge_ConceptosBasicos.pdf)

Daza, J. (junio, 2018). Concepto de región. *Revista Perspectiva de la Corporación Universitaria  
Minuto de Dios*, 10(10). <https://revistas.uniminuto.edu/index.php/Pers/article/view/1780>

De la Cruz, R. (2000). Descentralización: Teoría y práctica. Curso de Gerencia Urbana de Centro  
América del Banco Mundial.

[https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol\\_econ/documentos/De\\_la\\_Cruz\\_BM\\_Desc\\_teoría\\_y\\_práctica\\_Centroamérica\\_2001.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/De_la_Cruz_BM_Desc_teoría_y_práctica_Centroamérica_2001.pdf)

Departamento de la Función Pública (2015). *La autonomía administrativa*. Glosario de Servicio al Ciudadano. <https://www.funcionpublica.gov.co/glosario/-/wiki/Glosario+2/Autonom%C3%ADa+administrativa>

DNP (2015). *La Región Administrativa y de Planeación Especial, un poderoso instrumento para jalonar el desarrollo regional: DNP*. <https://www.dnp.gov.co/Paginas/la-region-administrativa-y-de-planeacion-especial,-un-poderoso-instrumento-para-jalonar-el-desarrollo-regional-dnp.aspx>

DNP (2019). *Evaluación de la descentralización administrativa en Colombia: Balance de una década. Marco conceptual y resultados de progreso municipal. Desarrollo Territorial del Departamento Nacional de Planeación*. [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01\\_Libro.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01_Libro.pdf)

DNP (2018). *Evaluación de la descentralización municipal en Colombia: Balance de una década. Tomo I. Marco conceptual y resultados del progreso municipal*. [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01\\_Libro.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01_Libro.pdf)

Duque, N. (2012). *Particularidades de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial*. Portal de la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, Bogotá. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/43501/44784>.

González, J. I. (2020). Ley de Regiones. *Diario la República*. Bogotá. <https://www.larepublica.co/analisis/eduardo-verano-de-la-rosa-500119/ley-de-regiones-2885576>

ILPES y CEPAL (2015). *Descentralización en América Latina: teoría y práctica*. Documento de la serie Gestión Pública, (12).  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7261/1/S01030319\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7261/1/S01030319_es.pdf)

Jaramillo, M. (diciembre, 2015). La descentralización: Una mirada desde las políticas públicas y las relaciones intergubernamentales en Baja California. *Revista Región y Sociedad*, 22(49).  
[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-39252010000300007](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252010000300007).

Lago-Montúfar, A. M. (2020). *La región en Colombia: El caso de la Región Caribe*. [Trabajo de grado de Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá].  
<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/47619/La%20Regi%C3%B3n%20en%20Colombia%3A%20el%20caso%20de%20la%20Regi%C3%B3n%20Caribe.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.

Malambo, F. (2018). *La regionalización en Colombia: La unidad central de organización del Estado*. [Trabajo de grado de la Universidad Católica de Colombia].  
<https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/15843/1/LA%20REGIONALIZACION%20EN%20COLOMBIA-LA%20UNIDAD%20CENTRAL%20DE%20ORGANIZACION%20DEL%20ESTADO.pdf>

Maldonado, A. (julio, 2019). La ley de regiones es insustancial e innecesaria. *Revista Razón Pública*. <https://razonpublica.com/la-ley-de-regiones-es-insustancial-e-innecesaria/>

Mardones, R. (agosto, 2015). Descentralización: Una definición y una evaluación de la agenda legislativa chilena (1990-2008). *Revista EURE*, 34(102).  
[https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612008000200003](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612008000200003)

- Martínez, A. (2019). *Los riesgos de la ley de regiones*. Portal de la Universidad Nacional de Colombia. <https://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/los-riesgos-de-la-ley-de-regiones/>
- Ministerio de Educación Nacional (2015). *Definición de entidad territorial*. <https://www.mineducacion.gov.co/1621/article-82749.html>
- Mosquera, L. (2019). *Análisis del vacío jurídico de la Ley Orgánica de ordenamiento territorial, en materia de las garantías constitucionales en la autonomía de las entidades territoriales en Colombia*. [Trabajo de grado de la Universidad Santiago de Cali]. <https://repository.usc.edu.co/bitstream/handle/20.500.12421/161/AN%C3%81LISIS%20%20AL%20VAC%C3%8DO%20JUR%C3%8DDICO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Nader, R. (noviembre, 2020). Ley orgánica de regiones: antecedentes y principales aspectos de la Ley 1962 de 2019. *Revista de Investigación Científica y Tecnológica*, (35). <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/advocatus/article/view/6896>
- Palacios, J. (junio, 2015). El concepto de región. La dimensión espacial de los procesos sociales. *Revista Interamericana de Planificación*, 17(66). <http://www.ucla.edu.ve/dac/Departamentos/AdmPubII/materiales/EL%20CONCEPTO%20DE%20REGION.pdf>
- Procuraduría General de la Nación (2015). *Descentralización y entidades territoriales. 25 años de descentralización en Colombia*. <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Cartilla%20descentralizaci%C3%B3n.pdf>
- Pulido, C. (2016). *Autonomía administrativa y financiera de los municipios en Colombia. Contenido, alcance y principios dificultades en el Estado Unitario*. [Trabajo de grado. Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario]. Bogotá. <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/12439/AUTONOM%C3%8DA>



%20FINANCIERA%20DE%20LOS%20MUNICIPIOS%20EN%20COLOMBIA.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Rodríguez, J. (julio, 2015). El principio de la autonomía territorial de los municipios y los departamentos en Colombia, análisis y perspectivas desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional 1992-2012. *Revista Suma Iuris*, 2(2).  
file:///C:/Users/ACER/Downloads/1467-5769-1-PB.pdf.

Rodríguez, J. (2017). *Importancia de los municipios en Colombia y las dificultades de no serlo*. [Trabajo de grado de la Universidad Santo Tomás]. Bogotá.  
<https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/9558/RodriguezJunior2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Rubiano, M. y Triana, C. (octubre, 2019). Regiones administrativas y de planificación: Análisis comparativo de las primacías urbanas en la RAPE Región Central y Región Pacifico. *Revista Urbe Brasileira de Gestão Urbana*, (11).  
<https://www.scielo.br/j/urbe/a/N4yqv8g7TQmWz7QhnXTrbBJ/?lang=es>

Sánchez, F. (junio, 2019). Fundamentos epistémicos de la investigación cualitativa y cuantitativa: Consensos y disensos. *Revista Digital de Investigación en Docencia Universitaria*, 13(1).  
[http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2223-25162019000100008](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2223-25162019000100008)

Sánchez, H. (septiembre, 2016). La descentralización administrativa en Colombia: un reto inconcluso y un desafío para el posconflicto. *Revista IUSTA*, 5(45).  
<https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/iusta/article/view/3292>

Trejo, A. (septiembre, 2015). Geografía regional. La región, la regionalización y el desarrollo regional. *Revista Región y Sociedad*, 22(49).  
[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-39252010000300011](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252010000300011)

---

Valencia, D. y Vera, K. (noviembre, 2015). Descentralización y recentralización del poder en Colombia. *Revista Dikaion*, 23(1).  
<https://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/3606/3665>

Vargas, J. y Sarmiento; A (2010). *Características de la descentralización colombiana*. Documento de las Naciones Unidas y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7381/S9700020\\_es.pdf;jsessionid](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7381/S9700020_es.pdf;jsessionid)