

FORMATO PQRS

ASAMBLEAS DEPARTAMENTALES – Autorización contratos – Facultad Gobernador

El numeral 9 del artículo 300 de la Constitución Nacional no exige que las Asambleas Departamentales autoricen de manera previa todos los contratos que suscriban los gobernadores. Lo anterior, porque el artículo superior no puede interpretarse de manera aislada a las competencias que también han sido asignadas por la ley a los gobernadores para celebrar contratos y ejecutar el presupuesto con el fin de asegurar una prestación eficiente y oportuna de los servicios que tienen a cargo los departamentos. Con respecto a estas competencias, el artículo 305 constitucional señala que el gobernador es la autoridad que dirige la acción administrativa y contractual del ente territorial. En efecto, el gobernador ejercita esta función y coordinación de la acción administrativa en el plano contractual en virtud de lo establecido en el artículo 11 de la Ley 80 de 1993, que autoriza de manera general a los gobernadores, y no a las asambleas, para celebrar contratos en nombre de los departamentos.

En consecuencia, la Ley 80 de 1993 concedió una autorización general a los gobernadores para celebrar contratos estatales, de modo que la competencia a la cual se refiere el numeral 9 del artículo 300 de la Constitución Nacional tiene un carácter *excepcional* y es aplicable en los casos que la ley lo exija de manera expresa. De esta forma, la autorización de las asambleas será procedente frente a los contratos que no estén cobijados por la autorización general que la Ley 80 de 1993 otorgó a los gobernadores, o cuando la misma constitución o la ley establezcan supuestos específicos en los que el órgano de representación popular deba conceder la autorización previa.

FORMATO PQRS

Bogotá D.C., 20 de octubre de 2025

Señor
Ciudadano anónimo
Bogotá D.C.



Concepto C-1305 de 2025

Temas: ASAMBLEAS DEPARTAMENTALES – Autorización
contratos – Facultad Gobernador

Radicación: Respuesta a la consulta con radicado No.
1_2025_09_11_009950

Estimado ciudadano:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente responde su solicitud de consulta remitida por la Agencia de Defensa Jurídica del Estado el 11 de septiembre de 2025, en la que pregunta lo siguiente:

“Solicito se me EMEITA CONCEPTO sobre si un Gobernador debe solicitarle a la Asamblea departamental facultades para suscribir convenios y contratos; De ser positiva la respuesta indicarme cual es el fundamento legal y para que tipo de contratos y convenios requiere facultades, Igualmente solicito se me explique si en caso de que la asamblea departamental le otorgue facultades a un gobernador, estas deben ser específicas o se le puede otorgar de forma general” (SIC).

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad sólo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos concretos de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con

FORMATO PQRS

el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias específicas que la hayan motivado, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con el problema jurídico de su consulta.

1. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: ¿Deben las Asambleas Departamentales autorizar todas las contrataciones que realice la Gobernación?

2. Respuesta:

El numeral 9 del artículo 300 de la Constitución Nacional no exige que las Asambleas Departamentales autoricen de manera previa todos los contratos que suscriban los gobernadores. Lo anterior, porque el artículo superior no puede interpretarse de manera aislada a las competencias que también han sido asignadas por la ley a los gobernadores para celebrar contratos y ejecutar el presupuesto con el fin de asegurar una prestación eficiente y oportuna de los servicios que tienen a cargo los departamentos. Con respecto a estas competencias, el artículo 305 constitucional señala que el gobernador es la autoridad que dirige la acción administrativa y contractual del ente territorial. En efecto, el gobernador ejercita esta función y coordinación de la acción administrativa en el plano contractual en virtud de lo establecido en el artículo 11 de la Ley 80 de 1993, que autoriza de manera general a los gobernadores, y no a las asambleas, para celebrar contratos en nombre de los departamentos.

En consecuencia, la Ley 80 de 1993 concedió una autorización general a los gobernadores para celebrar contratos estatales, de modo que la competencia a la cual se refiere el numeral 9 del artículo 300 de la Constitución

FORMATO PQRS

Nacional tiene un carácter *excepcional* y es aplicable en los casos que la ley lo exija de manera expresa. De esta forma, la autorización de las asambleas será procedente frente a los contratos que no estén cobijados por la autorización general que la Ley 80 de 1993 otorgó a los gobernadores, o cuando la misma constitución o la ley establezcan supuestos específicos en los que el órgano de representación popular deba conceder la autorización previa.

3. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

El numeral 9 del artículo 300 de la Constitución Política de 1991 dispone que "Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas: [...] 9. Autorizar al Gobernador del Departamento para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes y ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las Asambleas Departamentales".

Similar previsión normativa se encontraba en el numeral 10 del artículo 60 del Decreto Ley 1222 de 1986, "Por el cual se expide el Código de Régimen Departamental", el cual señala que: "Corresponde a las Asambleas, por medio de ordenanzas: [...] 10. Autorizar al Gobernador para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes departamentales y ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las Asambleas". Esta disposición fue derogada por el artículo 154 de la Ley 2200 de 2022, para en su lugar establecer en el numeral 31 del artículo 19 *ibidem* que le corresponde a las Asambleas Departamentales "31. Autorizar al Gobernador del Departamento para comprometer vigencias futuras, negociar empréstitos, enajenar bienes, activos, acciones y cuotas partes, así como ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las Asambleas Departamentales". Nótese que la nueva redacción de la norma no habla de aprobación de contratos.

Por otro lado, el numeral 2 del artículo 305 constitucional consagra dentro de las atribuciones del gobernador la de: "[...] 2. Dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio, de conformidad con la Constitución y las leyes [...]". Así mismo, el literal b) del numeral 3 del artículo 11 de la Ley 80 de 1993 dispone que son competentes para celebrar contratos a nombre de la entidad respectiva "[...] b) A nivel territorial, los *gobernadores de los*

FORMATO PQRS

departamentos, los alcaldes municipales y de los distritos capital y especiales, los contralores departamentales, distritales y municipales, y los representantes legales de las regiones, las provincias, las áreas metropolitanas, los territorios indígenas y las asociaciones de municipios, en los términos y condiciones de las normas legales que regulen la organización y el funcionamiento de dichas entidades”.

De conformidad con las disposiciones citadas, corresponde a las Asambleas Departamentales autorizar a los gobernadores por medio de ordenanzas para celebrar contratos, y estos últimos tienen la función de dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento, junto con la suscripción de contratos en nombre del ente territorial, en calidad de representante legal. No obstante lo anterior, la atribución que la Constitución Nacional concedió a las Asambleas para autorizar la contratación que realicen los Gobernadores no es absoluta, sino que se debe armonizar con las competencias generales de contratación que la Ley 80 de 1993 otorgó a dichos mandatarios, pues de lo contrario se estaría aceptando que las corporaciones de elección popular pueden codirigir o intervenir en este tipo de procesos contractuales, eludiendo la expresa prohibición que sobre este aspecto prevé el numeral 11 del artículo 25 del EGCAP.

El Consejo de Estado ha señalado que la expresión utilizada por el artículo 300 de la Constitución no exige que las Asambleas Departamentales autoricen de manera previa todos los contratos que suscriban los gobernadores. Lo anterior, porque el artículo superior no puede interpretarse de manera aislada a las competencias que también han sido asignadas por la ley a los gobernadores para celebrar contratos y ejecutar el presupuesto con el fin de asegurar una prestación eficiente y oportuna de los servicios que tienen a cargo los departamentos. Con respecto a estas competencias, el artículo 305 constitucional señala que el gobernador es la autoridad que dirige la acción administrativa y contractual del ente territorial. El gobernador ejercita esta función y coordinación de la acción administrativa en el plano contractual en virtud de lo establecido en el artículo 11 de la Ley 80 de 1993, que autoriza de manera general a los gobernadores, y no a las asambleas, para celebrar contratos en nombre de los departamentos.¹

¹ Postura sostenida en: Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia del treinta (30) de enero de dos mil veinte (2020). Radicación número: 50001-23-33-000-2017-00266-01. C.P: Nubia Margoth Peña

FORMATO PQRS

En efecto, la Ley 80 de 1993 concedió una autorización general a los gobernadores para celebrar contratos estatales, de modo que la competencia a la cual se refiere el numeral 9 del artículo 300 de la Constitución Nacional tiene un carácter *excepcional* y es aplicable en los casos que la ley lo exija de manera expresa. De esta forma, la autorización de las asambleas será procedente frente a los contratos que no estén cobijados por la autorización general que la Ley 80 de 1993 otorgó a los gobernadores, o cuando la misma constitución o la ley establezcan supuestos específicos en los que el órgano de representación popular deba conceder la autorización previa.

Esta postura es congruente con la prohibición categórica establecida en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, según la cual, en virtud del principio de economía, las corporaciones de elección popular “no intervendrán en los procesos de contratación, salvo en lo relacionado con la solicitud de audiencia pública para la adjudicación en caso de licitación”. La alta corporación ha sostenido esta interpretación también respecto de los Concejos Municipales, resaltando que al tratarse de autorizaciones iguales, la atribución otorgada a las Asambleas Departamentales tampoco puede interpretarse en el sentido de que sean una instancia permanente de la contratación de la entidad territorial. Tanto en el caso de los Concejos Municipales como de las Asambleas Territoriales, no es procedente interpretar que todos los contratos del ente territorial deban ser revisados y aprobados por dichas corporaciones, pues esto implicaría una especie de intervención permanente que se encuentra vetada en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Esta postura también fue sostenida por la Corte Constitucional en la Sentencia C-086 de 1995, en los siguientes términos:

“la autorización general para contratar por parte de las entidades públicas estatales, que se encuentra en la Ley 80 de 1993, permite que no sea necesario contar con una norma especial expedida por una corporación pública cada vez que se pretenda celebrar un contrato por parte de alguna de las entidades u organismos a que hace referencia la citada ley”².

Según lo expuesto, no será constitucionalmente admisible la interpretación según la cual la autorización referida en el artículo 300 de la Constitución supedita *totalmente* la actividad contractual del departamento a las

Garzón; y Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 18 de mayo de 2016. Rad. 2284 C.P: Álvaro Namén Vargas.

² Corte Constitucional. C-086 de 1995. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

FORMATO PQRS

autorizaciones emitidas por la Asamblea, de modo que deje sin efecto las facultades que la ley ya concedió en materia contractual a los gobernadores.

En línea con lo anterior, es importante aclarar que la potestad reglamentaria otorgada a las Asambleas Departamentales no implica que puedan determinar los casos en los que será procedente requerir su autorización para que el gobernador adelante procesos contractuales. Dicha potestad en solo les permite regular el trámite interno de la autorización dentro de la misma corporación para los casos en que la ley o la constitución la haya exigido. De esta manera, las Asambleas no podrán ejercer la potestad reglamentaria para modificar o derogar las competencias ya otorgadas por la Ley 80 de 1993 o el Estatuto Orgánico de Presupuesto.

En los supuestos en que una norma especial exija al gobernador requerir una autorización previa por parte de la asamblea para celebrar un contrato, la reglamentación que expida la Asamblea para ello deberá respetar los principios de proporcionalidad y razonabilidad, pues el mandatario departamental es quien ejerce la función de director de la actividad contractual del ente territorial y “so pretexto de reglamentar el trámite de las autorizaciones excepcionales, las corporaciones de elección popular departamentales no pueden interferir en los procesos de contratación o coartar las competencias constitucionales y legales que tienen los gobernadores en esa materia”³.

En suma, no es procedente que las Asambleas Departamentales exijan a los gobernadores contar con una autorización previa para celebrar todos y cada uno de los contratos que suscriba la administración departamental, sino que dicha atribución debe estar claramente restringida para casos concretos, los cuales se entienden fuera de la competencia general atribuida directamente a dichos mandatarios por la Ley 80 de 1993. De esta manera, es claro que los gobernadores no requieren una autorización general para contratar por parte de las asambleas, teniendo en cuenta que la misma fue otorgada directamente por el artículo 11 la Ley 80 de 1993. La atribución a la que se refiere el numeral 9 del artículo 300 de la Constitución Política, únicamente se restringe a ciertos casos de contratos frente a los cuales una norma especial exige una autorización previa de la asamblea.

³ Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia del treinta (30) de enero de dos mil veinte (2020). Radicación número: 50001-23-33-000-2017-00266-01. Consejera ponente: Nubia Margoth Peña Garzón

FORMATO PQRS

Teniendo en cuenta la consulta planteada, de acuerdo a la interpretación sistemática de las disposiciones analizadas y los pronunciamientos jurisprudenciales sobre el artículo 300, numeral 9, constitucional, se concluye que en cada caso deberá revisarse si existe o no norma especial que exija una autorización previa de la Asamblea Departamental dirigida al gobernador para suscribir contratos estatales.

4. Referencias normativas:

- Constitución Política de 1991. Artículo 300.
- Ley 80 de 1993, artículo 11.
- Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia del treinta (30) de enero de dos mil veinte (2020). Radicación número: 50001-23-33-000-2017-00266-01. Consejera ponente: Nubia Margoth Peña Garzón
- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 18 de mayo de 2016. Rad. 2284 C.P: Álvaro Namén Vargas.
- Corte Constitucional. C-086 de 1995. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente se pronunció sobre la autorización para contratar concedida por las Asambleas Departamentales en el concepto C-071 del 28 de mayo de 2024. Este y otros se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual puede accederse a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

Además, informamos que ya se encuentra disponible la **Guía de lineamientos de transparencia y selección objetiva para el departamento de La Guajira – Objetivo sexto constitucional de la Sentencia T-302 del 2017**. Esta Guía se expide en el marco del cumplimiento de la orden proferida por la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-302 del 2017. Con su implementación se busca contribuir a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado por la situación de vulneración masiva y recurrente

FORMATO PQRS

de los derechos fundamentales de los niños y de las niñas del Pueblo Wayúu. Puede consultar la guía en el siguiente enlace: [Guía de lineamientos de transparencia y selección objetiva para el departamento de La Guajira – Objetivo sexto constitucional de la Sentencia T-302 del 2017.](#)

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: [@colombiacompra](#)

Facebook: [ColombiaCompraEficiente](#)

LinkedIn: [Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente](#)

Instagram: [@colombiacompraeficiente_cce](#)

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,

*Original Firmado
Carolina Quintero Gacharná*

Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró:	Anamaría Bonilla Prieto Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó:	Alejandro Sarmiento Cantillo Gestor T1 – 15 de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó:	Carolina Quintero Gacharná Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE