

Bogotá, D.C., 25 de febrero de 2026

Doctor
JAIME LUIS LACOTURE PEÑALOZA
Secretario General
Honorable Cámara de Representantes
Congreso de la República

Asunto: Radicación de proyecto de ley ordinaria *“Por medio de la cual se modifican y adicionan algunos artículos de la Ley 2200 de 2022, y se dictan otras disposiciones”*.

Respetado Secretario General,

De la manera más amable, y de conformidad con lo establecido en los artículos 150 y 154 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 6° numeral 2°, 139, 140, 145, de la ley 5° de 1992, el abajo suscrito me permito presentar a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley Ordinaria *“Por medio de la cual se modifican y adicionan algunos artículos de la Ley 2200 de 2022, y se dictan otras disposiciones”*, para el correspondiente estudio y trámite legislativo, en los términos definidos por la Constitución Política y la Ley 5 de 1992, conforme a lo expresado en la exposición de motivos y el articulado que acompaña al presente oficio.

Cordialmente,

ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA
Ministro del Interior

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN Y ADICIONAN ALGUNOS
ARTÍCULOS DE LA LEY 2200 DE 2022, Y SE DICTAN OTRAS
DISPOSICIONES”**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1.- Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar y adicionar diversas disposiciones de la Ley 2200 de 2022, con el fin de fortalecer el funcionamiento, la organización administrativa y el ejercicio del control político de las asambleas departamentales, garantizando su autonomía institucional, la transparencia en los procesos de elección de sus funcionarios, la correcta administración presupuestal y la armonización normativa con la Constitución Política y las leyes que regulan la gestión pública territorial.

Artículo 2.- Adiciónese dos párrafos al artículo 18 de la Ley 2200 de 2022, los cuales quedarán así:

***Parágrafo 1.** Los Gobiernos Departamentales deberán garantizar, de manera progresiva y con sujeción a las disponibilidades presupuestales consagradas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, la infraestructura física y la dotación tecnológica mínima necesaria para el funcionamiento autónomo de las Asambleas.*

Para tal efecto, el Ministerio del Interior, en coordinación con la Confadicol, expedirá dentro de los diez (10) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, un reglamento técnico que defina los estándares mínimos de infraestructura y dotación, diferenciados según la categoría del departamento.

***Parágrafo 2.** Una vez expedido el reglamento técnico referido, los Gobiernos Departamentales y las Asambleas concertarán un Plan de Adecuación o Modernización de Infraestructura, el cual deberá ejecutarse en un plazo no superior a cuatro (4) años. En los presupuestos anuales del departamento se incluirá una partida específica destinada al cumplimiento de este Plan hasta alcanzar los estándares definidos.*

Artículo 3.- Modifíquese el artículo 19 de la Ley 2200 de 2022, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 19. FUNCIONES DE LAS ASAMBLEAS DEPARTAMENTALES. Son funciones de las asambleas departamentales:

I. Función reglamentaria

1. Expedir, interpretar, reformar y derogar ordenanzas en los asuntos de competencia del departamento, conforme a la Constitución y la ley.

2. *Dictar normas de policía en materias que no sean de reserva legal, conforme al poder subsidiario de policía establecido en el artículo 12 de la Ley 1801 de 2016, en el marco de la Constitución y la ley.*

3. *Expedir la ordenanza de reglamento interno para la organización y funcionamiento de la asamblea, la cual no requerirá sanción del gobernador.*

II. Función de planeación, desarrollo y ordenamiento territorial

4. *Aprobar y adoptar, mediante ordenanza, el plan de desarrollo departamental presentado por el gobernador, de conformidad con la Ley 152 de 1994 y demás normas que la modifiquen o sustituyan.*

5. *Aprobar y adoptar, mediante ordenanza, el plan de ordenamiento territorial departamental de acuerdo con el artículo 40 de la Ley 152 de 1994 y las normas sobre ordenamiento territorial vigentes.*

6. *Crear mediante ordenanza las Comisiones Regionales de Ordenamiento Territorial, en los términos previstos en el artículo 8° de la Ley 1454 de 2011.*

7. *Crear y organizar provincias como entidades administrativas y de planificación, en los términos de la Ley 1454 de 2011.*

8. *Promover la conformación de asociaciones entre entidades territoriales y, en virtud del principio de libre asociatividad.*

9. *Crear, suprimir y fusionar municipios, y modificar sus límites mediante segregación o agregación de territorios, con sujeción a los requisitos establecidos en la ley.*

10. *Solicitar que se convoque a consulta popular para que la ciudadanía decida sobre el traslado de cabeceras municipales cuando así se requiera, y oficializar la decisión adoptada.*

11. *Reglamentar la enajenación o destino de los terrenos baldíos cedidos al departamento, de conformidad con las leyes que regulen la materia.*

IV. Función administrativa y organizacional

12. *Determinar, a iniciativa del gobernador, la estructura de la administración departamental mediante la creación o supresión de dependencias y la asignación de sus funciones principales, así como las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos.*

13. *Aprobar la creación de establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales del orden departamental previstas en el artículo 300 numeral 7 de la Constitución Política, previo estudio técnico que sustente la conveniencia económica y social de la iniciativa, su viabilidad financiera, sus funciones, el sector donde operará y sus fuentes de financiación.*

14. *Elegir la mesa directiva de la asamblea departamental conforme al procedimiento establecido en la Ley y su reglamentos*

15. *Elegir, mediante convocatoria pública, al secretario general de la asamblea, mediante el procedimiento y para el período establecido la presente Ley*

16. *Elegir, mediante convocatoria pública, al contralor departamental de acuerdo con lo previsto en la Constitución y la ley; aceptar su renuncia; conceder licencias y permisos; hacer efectivas las sanciones disciplinarias y penales decretadas por las autoridades competentes; y llenar las vacancias. Si la renuncia se radica en período de receso, esta atribución corresponde a la mesa directiva y se dará aplicación a lo previsto en el artículo 5° de la Ley 330 de 1996.*

17. *Posesionar al gobernador del departamento.*

18. *Aceptar la renuncia de los diputados cuando la asamblea esté sesionando. En receso, esta atribución corresponde a la mesa directiva, en armonía con lo previsto en el artículo 58 de la presente Ley.*

19. *Ejecutar las sanciones disciplinarias aplicadas y comunicadas por los partidos o movimientos políticos, movimientos sociales o grupos significativos de ciudadanos contra sus miembros por inobservancia de directrices internas, siempre que impliquen limitación de los derechos como diputado, observando el debido proceso.*

V. Función presupuestal y financiera

20. *Expedir anualmente la ordenanza de presupuesto de rentas y gastos del departamento, con base en el proyecto presentado por el gobernador y de acuerdo con las normas legales vigentes.*

21. *Autorizar al gobernador para comprometer vigencias futuras, enajenar bienes, activos, acciones y cuotas partes del departamento y negociar empréstitos internos o externos, emisión de bonos o títulos de deuda pública y operaciones asimiladas a endeudamiento, de conformidad con lo establecido en la Ley 358 de 1997, la Ley 819 de 2003 y demás normas vigentes sobre la materia.*

22. *Imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad y la convivencia ciudadana en el departamento.*

23. *Reglamentar la autorización al Gobernador para contratar, señalando los casos en que requiere autorización previa de la Asamblea. En los demás casos, el Gobernador ejercerá directamente la competencia para celebrar todos los contratos necesarios para el cumplimiento de los competencias del departamento, de conformidad con lo establecido en las normas del Régimen General de Contratación Pública o en los casos exceptuados de su aplicación previstos en normas especiales.*

Parágrafo 1. *Las ordenanzas que decreten inversiones, participaciones o cesiones de rentas y bienes departamentales, y las que creen servicios a cargo del departamento, solo podrán ser aprobadas o reformadas a iniciativa del gobernador.*

VI. Función de control político

24. *Citar y requerir a los secretarios de despacho y demás funcionarios del nivel central o descentralizado departamental para que concurren a las sesiones, de conformidad con la Constitución y la ley.*

25. *Exigir, mediante comunicación escrita, informes sobre el ejercicio de sus funciones a los secretarios de despacho, jefes de departamentos administrativos, directores de planeación, directores de institutos descentralizados, gerentes o directores de empresas en las cuales el departamento participe, y en general, a cualquier servidor público del orden departamental.*

26. *Solicitar informes al contralor departamental sobre el ejercicio de sus funciones de control fiscal.*

27. *Solicitar a los representantes legales de las empresas de servicios públicos domiciliarios informes para absolver inquietudes sobre la prestación del servicio en el respectivo departamento.*

28. *Determinar la celebración de sesiones reservadas en los términos de la Constitución y la ley.*

VII. Función de participación y transparencia

29. *Promover la participación ciudadana mediante la realización de audiencias públicas y especiales sobre temas de interés departamental.*

30. *Solicitar la cooperación de organismos del orden nacional de la administración pública para el mejor desempeño de sus atribuciones.*

31. *Las demás funciones que señalen la Constitución y la ley.*

Parágrafo 2º. *Las asambleas departamentales, en ejercicio de su autonomía organizativa y del principio de libre asociatividad, podrán*

afiliarse a federaciones regionales o confederaciones nacionales de su preferencia, crear asociaciones entre ellas y acordar aportes para su funcionamiento, siempre que los aportes no afecten el principio de sostenibilidad fiscal territorial y, en todo caso, no excedan de los siguientes porcentajes de las apropiaciones para funcionamiento:

- a) 1% para departamentos de categoría especial;
- b) 1,5% para departamentos de primera y segunda categoría; y
- c) 3% para departamentos de tercera y cuarta categoría

La disposición de afiliación debe estar contenida en el Reglamento de la corporación y precedida del estudio técnico de pertinencia institucional, beneficios esperados y mecanismos de control y rendición de cuentas.

Artículo 4.- Adiciónese un párrafo al artículo 23 de la Ley 2200 de 2022, el cual quedará así:

*“**PARÁGRAFO.** Todos los días de la semana, durante el período de sesiones, son hábiles para la realización de reuniones de la Asamblea Departamental, de acuerdo con el horario que señalen las respectivas Mesas Directivas. Las asambleas departamentales definirán en sus reglamentos internos la distribución interna de las sesiones entre plenaria y comisiones, así como su orden del día.”*

Artículo 5.- Modifíquese el artículo 30 de la Ley 2200 de 2022, el cual quedará así:

***"ARTÍCULO 30. COMISIONES PERMANENTES.** Las asambleas departamentales integrarán en sesión plenaria las comisiones permanentes encargadas de adelantar debates de control político y dar primer debate a los proyectos de ordenanza, según los asuntos que se les asignen acorde con su propio reglamento.*

Las asambleas deberán contar como mínimo con una Comisión del Plan y una Comisión de Hacienda. Si dichas comisiones no se hubieren creado o integrado al momento de entrada en vigencia de la presente ley, deberá adelantarse su conformación dentro del primer período de sesiones ordinarias siguiente, en los términos establecidos en el reglamento interno.

En todo caso, el reglamento de las asambleas deberá establecer estrategias o procedimientos para que en cada año se presente un recambio en los integrantes de las comisiones permanentes, como política que facilite la participación y representación de las organizaciones políticas en cada una de las comisiones permanentes durante el mismo período constitucional.

Todo diputado deberá hacer parte de una comisión permanente y en ningún caso podrá pertenecer simultáneamente a dos o más comisiones permanentes.

La mesa directiva podrá autorizar el cambio o traslado de comisión que acuerden y soliciten los respectivos integrantes, mediante acto motivado que garantice el equilibrio en la representación política de las comisiones.

PARÁGRAFO: *Ningún diputado podrá ser reelegido en dos períodos consecutivos en una mesa directiva.”*

Artículo 6.- *Modifíquese el artículo 32 de la Ley 2200 de 2022, el cual quedará así:*

"ARTÍCULO 32. SECRETARIO GENERAL. *La elección del secretario general de la asamblea departamental deberá estar precedida obligatoriamente por una convocatoria pública, conforme a lo señalado en la Constitución Política, la presente ley.*

El secretario general será elegido por la plenaria de la asamblea departamental para un período institucional de un año, comprendido entre el primero (01) de enero y el treinta y uno (31) de diciembre del respectivo año, y podrá ser reelegido por uno o más períodos, sin que sea necesario adelantar un nuevo proceso de selección para las reelecciones.

La decisión de reelección será adoptada por la plenaria de la asamblea, con base en la evaluación del desempeño del secretario general durante su período, en el último período de sesiones ordinarias del año en curso, antes del treinta y uno (31) de diciembre.

Su elección en el primer año se realizará dentro de los primeros diez (10) días del primer período de sesiones ordinarias, y las siguientes se realizarán en el último período de sesiones ordinarias del año inmediatamente anterior al inicio del nuevo período.

En caso de falta absoluta del secretario general, la mesa directiva realizará nueva convocatoria pública dentro de los treinta (30) días siguientes para la elección por el resto del período. Si faltaren seis (6) meses o menos para culminar el período, la mesa directiva designará un secretario encargado hasta la elección en el último período de sesiones ordinarias.

La convocatoria pública se hará por conducto de la mesa directiva, a la cual se faculta para realizarla directamente o a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas, o con entidades especializadas en procesos de selección de personal. Dicha convocatoria deberá garantizar los principios constitucionales de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, transparencia y publicidad, así como la idoneidad de los aspirantes para el ejercicio de las funciones.

PARÁGRAFO 1°. *La convocatoria pública regulada en este artículo deberá contener, como mínimo, los siguientes elementos:*

Convocatoria. Aviso público que invite a todos los ciudadanos interesados, con al menos diez (10) días calendario de anticipación a la inscripción. Y deberá contener:

- a) Los factores que habrán de evaluarse;
- b) Los criterios de ponderación que aseguren igualdad de oportunidades;
- c) Fecha, lugar, hora de inscripción y término para la misma;
- d) Fecha de publicación de lista de admitidos y no admitidos;
- e) Fecha, hora y lugar de las pruebas de conocimiento;
- f) Trámite de reclamaciones y recursos procedentes;
- g) Fecha, hora y lugar de la entrevista;
- h) Fecha de publicación de resultados y elección;
- i) Demás aspectos pertinentes para garantizar eficacia del proceso.

Inscripción. Registro de aspirantes que cumplan requisitos constitucionales y legales, con hoja de vida y soportes. Documentos extemporáneos serán rechazados.

Lista de admitidos. Publicación de aspirantes que cumplan requisitos, bajo gravedad de juramento.

Pruebas objetivas. De carácter eliminatorio, con mínimo aprobatorio no inferior al sesenta por ciento (60%), enfocadas en gerencia pública, funcionamiento de asambleas y administración pública.

Análisis de méritos. Clasificadorio. Basado en formación profesional, experiencia y competencias.

Lista de elegibles. Conformada por aspirantes que superen pruebas objetivas, ordenada por puntaje acumulado.

Entrevista. En sesión plenaria, como elemento de valoración complementaria.

Elección. Por votación secreta en plenaria, de la lista de elegibles, por mayoría simple de asistentes.

La convocatoria es norma reguladora del proceso y obliga a todos los intervinientes. Su reglamento detallará etapas y procedimientos, garantizando principios constitucionales.

PARÁGRAFO 2°. Los requisitos para aspirar al cargo serán los establecidos en el artículo 33 de esta ley y demás normas vigentes para servidores públicos. La mesa directiva podrá reglamentar aspectos procedimentales no previstos expresamente en este artículo.

PARÁGRAFO 3°. La lista de elegibles se entenderá válidamente conformada con los aspirantes que obtengan los mayores puntajes en la convocatoria pública. La falta temporal o absoluta de uno o más

integrantes no implicará nulidad ni repetición de etapas, siempre que subsista al menos un candidato habilitado."

Artículo 7.- El artículo 33 tendrá un párrafo así:

***“PARÁGRAFO.** En el proceso de selección mediante convocatoria pública, las asambleas departamentales deberán valorar como mérito adicional los títulos de posgrado en derecho público, administración pública, ciencia política, economía, finanzas públicas, gestión pública, o áreas relacionadas con la gestión de entidades públicas territoriales, así como la experiencia profesional específica en gestión pública, secretaría general o técnica de corporaciones públicas de elección popular, control político, o asesoría jurídica institucional.*

La experiencia valorable será aquella posterior a la obtención del título profesional y directamente relacionada con las funciones del cargo, con un mínimo computable de dos (2) años.”

Artículo 8.- Modifíquese el artículo 58 de la Ley 2200 de 2022, el cual quedará así:

***"ARTÍCULO 58. RENUNCIA.** Corresponde a la plenaria de la asamblea departamental, en época de sesiones ordinarias o extraordinarias, oír y decidir sobre la renuncia de un diputado cuando él mismo manifiesta de forma escrita e inequívoca su voluntad de hacer dejación definitiva de su investidura. La renuncia deberá presentarse ante el presidente de la corporación; en ausencia de éste, ante el vicepresidente. En ella se determinará la fecha a partir de la cual se quiere hacer efectiva.*

Si la corporación no está sesionando, la renuncia se presentará ante el presidente de la corporación; en ausencia de éste, ante el primer vicepresidente, quien convocará a la mesa directiva para su trámite y decisión.

La mesa directiva deberá pronunciarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, verificando el cumplimiento de los requisitos formales, declarando la vacancia y comunicando al Gobernador y a la Registraduría Nacional del Estado Civil para el llamamiento de quien conforme a la ley, le corresponda asumir la curul.

La renuncia del presidente de la corporación se presentará directamente ante la plenaria de la asamblea departamental. Si la corporación no está sesionando, se presentará ante el primero vicepresidente, quien convocará a la mesa directiva para su trámite conforme a lo dispuesto en este artículo.

***PARÁGRAFO 1º.** Cuando dos o más miembros de la mesa directiva presenten su renuncia simultáneamente, impidiendo su funcionamiento, el diputado con mayor orden alfabético entre los no renunciantes asumirá*

la presidencia temporal y convocará a sesión plenaria extraordinaria dentro de los tres (3) días calendario siguientes para elección completa de la mesa directiva.

PARÁGRAFO 2°. *Los casos de renuncia se deberán incluir como primer punto del orden del día cuando la corporación esté sesionando."*

Artículo 9.- Suprímase el artículo 70 de la Ley 2200 de 2022.

Artículo 10.- Modifíquese el artículo 106 de la Ley 2200 de 2022, el cual quedará

“ARTICULO 106. ARCHIVO ORDENANZAL. *Las ordenanzas de las 32 asambleas departamentales deberán estar en un archivo ordenanzal nacional, el cual será nutrido con la información que sobre el tema tienen que enviar las secretarías de las asambleas departamentales, como medio de información, participación y control político.*

Las secretarías de las asambleas departamentales deberán remitir la información completa y actualizada del trámite de cada iniciativa, una vez realizada la presentación del proyecto de ordenanza y durante todas sus etapas, hasta su sanción u objeción por el gobernador y, en caso de envío al tribunal, hasta la decisión definitiva que adopte el tribunal administrativo competente.

La Confederación Nacional de Asambleas y Diputados de Colombia – CONFADICOL– implementará, administrará y mantendrá actualizado el Sistema de Información Ordenanzal a nivel nacional. Para tal efecto, cada asamblea departamental realizará los aportes necesarios para su funcionamiento y administración. El Gobierno Nacional y los gobiernos departamentales podrán concurrir con recursos para su financiación, dotación y fortalecimiento institucional.

La Confederación Nacional de Asambleas y Diputados de Colombia - CONFADICOL- podrá suscribir convenios con entidades públicas o privadas para el desarrollo, interoperabilidad, modernización tecnológica y sostenibilidad del sistema.

Parágrafo. *A partir del primero (1°) de enero de 2030, la publicación de las ordenanzas en el Sistema de Información Ordenanzal tendrá plena validez jurídica y producirá efectos legales para todos los fines, constituyendo medio idóneo y suficiente para el cumplimiento del principio de publicidad, sin perjuicio de su divulgación por otros medios oficiales previstos en la Constitución y la ley.*

Artículo 11.- Suprímase del artículo 119 de la Ley 2200 de 2022 los numerales 13, 17, 49 y 50.

Artículo 12.-Neutralidad Fiscal. Las disposiciones contenidas en la presente ley se implementarán con cargo a los recursos existentes en los presupuestos de las entidades territoriales, sin generar obligaciones adicionales ni modificar el Presupuesto General de la Nación.



Artículo 13.-Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA
Ministro del Interior

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

Las asambleas departamentales constituyen el núcleo democrático y deliberativo de la organización territorial del Estado colombiano. Como corporaciones político-administrativas de elección popular, están investidas de autonomía administrativa, presupuesto propio y la facultad indelegable de ejercer control político sobre la administración departamental central y descentralizada, conforme al artículo 299 de la Constitución Política de 1991. Su fortalecimiento es la condición indispensable para la vigencia del sistema de pesos y contrapesos en el territorio y la garantía de los derechos de participación democrática de los ciudadanos de las regiones.

A pesar de esta consagración dogmática, la materialización de la autonomía de las asambleas ha recorrido un sendero normativo tortuoso. Durante más de treinta y seis años, el funcionamiento de estas corporaciones estuvo regido por el Decreto Ley 1222 de 1986, un cuerpo normativo preconstitucional anacrónico frente a las exigencias de la administración pública contemporánea. La expedición de la Ley 2200 de 2022 representó el esfuerzo legislativo más ambicioso para subsanar este rezago, estableciendo el primer régimen político y administrativo integral para los departamentos bajo el orden constitucional de 1991. No obstante, la vigencia y aplicación de esta ley ha develado, de manera progresiva, lagunas axiológicas, vacíos procedimentales y asimetrías operativas que restringen severamente la capacidad institucional de las asambleas y que no pueden ser resueltas mediante la vía reglamentaria interna ni la simple voluntad política local.

En este contexto dogmático y fáctico, el presente proyecto de ley tiene por objeto modificar y adicionar disposiciones estratégicas de la Ley 2200 de 2022, con el propósito de: *i*) garantizar la infraestructura física y tecnológica que viabiliza la autonomía institucional de las corporaciones frente a los ejecutivos seccionales; *ii*) instituir la transparencia y el principio del mérito en los procesos de elección del Secretario General; *iii*) optimizar la dinámica del control político y la operatividad interna de las asambleas; *iv*) depurar el ordenamiento jurídico de disposiciones que generan antinomias con la jurisprudencia constitucional reciente; y *v*) garantizar la neutralidad fiscal de todas las medidas adoptadas, con plena sujeción al Marco Fiscal de Mediano Plazo de las entidades territoriales.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS Y EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN DEPARTAMENTAL

2.1 Del Decreto Ley 1222 de 1986 a la Ley 2200 de 2022

El Código de Régimen Departamental, contenido en el Decreto Ley 1222 de 1986, fungió como norma rectora de los departamentos durante treinta y seis años. Expedido bajo facultades extraordinarias en vigencia de la Constitución de 1886, regulaba desde la conformación de las asambleas hasta las reglas poblacionales para la determinación del número de diputados. La promulgación de la Constitución de 1991 generó una incompatibilidad material progresiva con este viejo código, que no reconocía la autonomía territorial, los principios de descentralización fiscal, ni la nueva categorización de las entidades territoriales.

Durante décadas, múltiples proyectos de ley intentaron, sin éxito, expedir un nuevo estatuto departamental. La complejidad de conciliar los intereses de las gobernaciones, las asambleas y el Gobierno Nacional en torno a la descentralización fiscal solía hundir las iniciativas en los debates de las comisiones constitucionales. Finalmente, la voluntad política cristalizó en la Ley 2200 de 2022, que derogó expresamente el Decreto Ley 1222 de 1986, introduciendo avances significativos: el reconocimiento normativo de los esquemas asociativos territoriales, la regulación de los Planes de Ordenamiento Departamental (POD) y la clarificación de las funciones administrativas de gobernadores y corporaciones.

2.2 Deficiencias estructurales de la ley 2200 de 2022 y la racionalidad del presente proyecto

A pesar de sus avances, la Ley 2200 de 2022 fue concebida primordialmente desde una visión ejecutiva, privilegiando la estructuración de las competencias de las gobernaciones y prestando atención periférica a las necesidades operativas de las asambleas. Muestra de ello es que al derogar el artículo 27 del Decreto 1222 de 1986 —que establecía la fórmula matemática para determinar el número de diputados con base en la población— la ley dejó al ordenamiento sin una regla clara. Esta derogatoria sin reemplazo normativo obligó a intervenciones de emergencia de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado y a la expedición de soluciones legislativas transitorias y parciales como la Ley 2298 de 2023 para evitar el colapso de las elecciones regionales.

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha dictado sentencias que obligan a ajustes específicos pero sustanciales: la Sentencia C-036 de 2023 declaró inexecutable disposiciones que vaciaban a las asambleas de su función esencial de control presupuestal; la Sentencia C-112 de 2023 resolvió conflictos sobre inhabilidades y requisitos de residencia de los diputados; y la Sentencia C-376 de 2022 delimitó el alcance del control político frente a los órganos autónomos. A diferencia de iniciativas anteriores que abordaban el régimen departamental de forma fragmentaria, el presente proyecto se erige como una reforma sistemática y focalizada en la arquitectura institucional interna de la asamblea.

III. JUSTIFICACIÓN Y DIAGNÓSTICO FÁCTICO

3.1 Precariedad en infraestructura física y brecha tecnológica institucional

La concepción teórica de la asamblea departamental como foro supremo de debate regional contrasta dramáticamente con la realidad material en que opera la mayoría de estas corporaciones. Salvo contadas excepciones en departamentos de categoría especial y primera (como Antioquia, Valle del Cauca, Atlántico o Cundinamarca), la infraestructura física de las asambleas presenta niveles de deterioro u obsolescencia que limitan -cuando no directamente imposibilitan- el trabajo digno.

Datos revelados por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), en su diagnóstico para los planes de desarrollo territorial, evidencian una severa desconexión: el Índice de Gobierno Digital muestra que, mientras las gobernaciones alcanzan niveles aceptables de madurez tecnológica, las asambleas carecen de arquitecturas de software robustas para el seguimiento normativo. De acuerdo con informes del MinTIC (2024-2025), el acceso a la

tecnología en las regiones periféricas sigue siendo un "privilegio para pocos", lo cual se refleja en corporaciones que no logran sistematizar sus ordenanzas ni ofrecer canales de interacción telemática a los ciudadanos. En respuesta, la Confederación Nacional de Asambleas y Diputados de Colombia (CONFADICOL) ha asumido funciones supletorias, estructurando un "Archivo Ordenanzal" unificado que alberga más de 5.072 ordenanzas registradas y depende económicamente de cuotas de afiliación. Asimismo, la Federación Nacional de Departamentos se ha visto forzada a proveer "kits tecnológicos" básicos (pantallas 4K, cámaras, sistemas de audio) ante la incapacidad de las corporaciones de adquirirlos con su presupuesto ordinario.

La dependencia material de las asambleas respecto del gobierno departamental engendra un riesgo moral grave: cuando el mandatario seccional ejerce control discrecional sobre la aprobación de partidas para la reparación del recinto o la compra de equipos, la capacidad de la corporación para ejercer un control político riguroso e independiente queda neutralizada por la vía de la asfixia administrativa.

3.2 Vacío legal y litigiosidad en la elección del Secretario General

El Acto Legislativo 02 de 2015 transformó el paradigma de la función pública al consagrar en el artículo 126 de la Constitución la regla general de que la elección de servidores públicos por parte de corporaciones debe estar precedida de una convocatoria pública orientada por los principios de mérito, igualdad, celeridad e imparcialidad. A pesar de este mandato constitucional ineludible, el Congreso omitió expedir una ley especial que regulara las etapas de la convocatoria pública para los secretarios de las asambleas, a diferencia de lo que hizo con los contralores territoriales mediante la Ley 1904 de 2018 y la Ley 330 de 1996.

Esta omisión legislativa ha arrojado a las mesas directivas territoriales a un caos procedimental. Las corporaciones se han visto forzadas a aplicar por analogía la Ley 1904 de 2018 para elegir a sus secretarios generales. La aplicación analógica en materia de derecho electoral administrativo es una fuente de inseguridad jurídica: la jurisprudencia del Consejo de Estado y los tribunales administrativos registra demandas de nulidad electoral contra las elecciones de secretarios, fundamentadas en la aplicación incorrecta de etapas del concurso, la ponderación indebida de las pruebas o la exclusión de candidatos bajo reglas de la Ley 1904 que no les resultaban aplicables. El Consejo de Estado, en consulta reciente¹, advirtió que, si bien la aplicación analógica es válida transitoriamente, es un mandato que el Congreso regule de manera unívoca la materia.

3.3 Disfunciones en el control político y la arquitectura administrativa interna

La estructura de la Ley 2200 de 2022 presenta dificultades que obstruyen la dinámica del control político. Las reglas de funcionamiento temporal han generado falsas interpretaciones respecto a la inhabilidad de sesionar en determinados días de la semana, entorpeciendo los cronogramas legislativos. La ausencia de lineamientos sobre la rotación del poder en las Comisiones Permanentes facilita la cooptación de las instancias decisorias más importantes —como las comisiones de Presupuesto y del Plan— por mayorías absolutas inamovibles durante el cuatrienio,

¹ Expediente 11001030600020240059700. C.P. Maria del Pilar Bahamón Falla

erosionando el pluralismo político y la participación de las minorías consagradas en el Estatuto de la Oposición.

Se han detectado además vacíos graves ante la renuncia simultánea de los miembros de la mesa directiva durante períodos de receso: la asamblea queda en una acefalía procesal que le impide convocar plenarios para elegir reemplazos, sumiendo a la entidad en inmovilismo jurídico. La iniciativa interviene quirúrgicamente estas patologías, habilitando la sucesión temporal por orden alfabético, instituyendo recambios obligatorios anuales en las comisiones y prohibiendo reelecciones directivas consecutivas, diseñando así una asamblea más democrática, ágil y operativamente continua.

IV. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y COMPETENCIA LEGISLATIVA

4.1 Competencia del Congreso de la República

El presente proyecto de ley encuentra su fundamento competencial en los numerales 4 y 5 del artículo 150 de la Constitución Política, el cual confiere al Congreso la potestad de *"definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias"* y *"Conferir atribuciones especiales a las asambleas departamentales."* Del mismo modo, el artículo 299 superior, en concordancia con el artículo 287, faculta expresamente al Congreso para definir mediante ley las funciones, calidades y organización de las asambleas departamentales, así como el número de sus diputados y su funcionamiento operativo.

4.2 Artículos constitucionales aplicables

Los siguientes artículos de la Constitución Política de 1991 sirven de fundamento directo al articulado propuesto:

Artículo CP	Contenido	Artículo del PL que lo desarrolla
Art. 1°	Estado Social de Derecho, descentralización, autonomía territorial	Todo el articulado
Art. 126 (Acto Leg. 02/2015)	Convocatoria pública para elección de servidores por corporaciones	Arts. 6° y 7° (arts. 32 y 33 Ley 2200)
Art. 150 nral. 4 y 5	Competencia del Congreso para regular el régimen territorial	Art. 1° (Objeto)
Art. 209	Principios de la función administrativa (eficiencia, transparencia)	Arts. 5°, 6°, 7°
Art. 287	Derechos de las entidades territoriales (autonomía)	Arts. 2° y 3°
Art. 299	Naturaleza y funciones de las asambleas departamentales	Art. 3° (art. 19 Ley 2200)
Art. 300	Atribuciones de las asambleas	Art. 3°

Art. 303	Funciones del gobernador	Art. 11° (art. 119 Ley 2200)
Arts. 345 y 347	Legalidad del presupuesto	Arts. 2°, 3° §2°, 12°

4.3 La tensión entre Estado Unitario y Autonomía Territorial

Uno de los ejes más frecuentes de control de constitucionalidad ha girado en torno al presunto desbordamiento del legislador central sobre la autonomía departamental. La Corte Constitucional ha desarrollado una vasta línea jurisprudencial armonizando ambos principios en las sentencias SU-095/18 o C-015/23, que resulta directamente aplicable a este proyecto. En la reciente Sentencia C-086 de 2025, el alto tribunal precisó que la autonomía de las entidades territoriales no equivale a autarquía o soberanía escindida, y que el legislador nacional puede establecer "*normas de obligatorio cumplimiento para todo el territorio nacional*" cuando se trate de asuntos concernientes al interés general, la transparencia o la garantía de derechos fundamentales, como el derecho de acceso a la función pública mediante el mérito.

En consecuencia, las obligaciones impuestas por el proyecto a los gobiernos departamentales —tales como la obligación de financiar un Plan de Adecuación de Infraestructura para la asamblea— no configuran un vaciamiento de la autonomía fiscal del gobernador, sino la intervención legítima del legislador para proteger el funcionamiento mínimo del contrapeso democrático territorial.

4.4 Principio de legalidad presupuestal y autonomía de las asambleas

En la Sentencia C-036 de 2023, la Corte Constitucional declaró inexecutable disposiciones de la Ley 2200/2022 que facultaban a las asambleas para delegar en los gobernadores la competencia de modificar el presupuesto de manera amplia y atemporal, determinando que tal delegación "*vulnera el principio de legalidad del presupuesto*" consagrado en los artículos 345 y 347 superiores, ya que vaciaba a la corporación de su función esencial de control sobre el gasto. A la luz de esta jurisprudencia, el Parágrafo 2° del artículo 19 propuesto reafirma la autonomía financiera de las asambleas al autorizar expresamente su afiliación a organismos gremiales (CONFADICOL) con cargo a sus apropiaciones, limitado racionalmente al 0.5% del presupuesto de funcionamiento.

4.5 Control Político vs. Control Fiscal

La Sentencia C-376 de 2022 de la Corte Constitucional estableció que las asambleas pueden ejercer control sobre las contralorías (solicitando informes sobre vigilancia fiscal), siempre que este control "no sea idéntico al control político" que se ejerce respecto de las secretarías o entidades de la administración, respetando el carácter de órgano autónomo e independiente de los entes de control fiscal. El texto del numeral 26° del artículo 19 propuesto acata este rasero jurisprudencial al emplear una redacción cuidadosa: las asambleas solicitarán "informes al contralor departamental sobre el ejercicio de sus funciones de control fiscal", diferenciando semánticamente esta potestad de la citación para debate de control político puro a la que se someten los secretarios del ejecutivo.

V. ANÁLISIS DEL ARTICULADO PROPUESTO

Artículo 1° — Objeto

Texto propuesto: Define el objeto como la modificación y adición de disposiciones de la Ley 2200 de 2022, fortaleciendo el funcionamiento, la organización administrativa y el ejercicio del control político de las asambleas, garantizando su autonomía institucional, la transparencia en la elección de funcionarios, la correcta administración presupuestal y la armonización con la Constitución.^[2]

Justificación: Este artículo es la norma axial del proyecto y cumple la función de parámetro hermenéutico que exige el artículo 158 constitucional —principio de unidad de materia—. Toda reforma a la Ley 2200/2022 debe tener relación directa con el fortalecimiento institucional de las asambleas; cualquier artículo del proyecto que no guarde esta conexión carecería de justificación y sería susceptible de declaratoria de inexecutable. La declaración explícita del objeto blinda el proyecto frente a cualquier cuestionamiento por dispersión temática.

Artículo 2° — Adición de dos párrafos al artículo 18 de la Ley 2200 de 2022 (Infraestructura y dotación)

Cuadro comparativo:

Texto vigente (Ley 2200/2022, art. 18)	Texto propuesto (adición de párrafos)
<p>La asamblea tendrá su sede en la capital del departamento. Regula sesiones en lugar diferente o virtual por seguridad u orden público. No establece ninguna obligación del gobierno departamental sobre infraestructura.</p>	<p>Parágrafo 1°: Los Gobiernos Departamentales garantizarán progresivamente la infraestructura física y dotación tecnológica mínima, supeditada al Marco Fiscal de Mediano Plazo. El Ministerio del Interior, en coordinación con CONFADICOL, expedirá en 10 meses un reglamento técnico con estándares diferenciados por categoría. Parágrafo 2°: Gobiernos y asambleas concertarán un Plan de Adecuación o Modernización de Infraestructura a ejecutar en máximo 4 años, con partida presupuestal anual específica.</p>

Justificación: La ausencia de una obligación legal que asegure la infraestructura de las asambleas ha generado la dependencia material descrita en el diagnóstico: corporaciones que sesionan en recintos deteriorados, sin conectividad ni sistemas de información. Esta dependencia pone en jaque la autonomía institucional que garantiza el artículo 287 CP. La disposición propuesta transforma la provisión de infraestructura de una "dádiva política discrecional" en un mandato legal progresivo. La cláusula de progresividad y sujeción al MFMP respeta los límites del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, como se desarrolla en la Sección VII. La diferenciación de estándares por categoría departamental aplica el principio de descentralización asimétrica y garantiza la sostenibilidad fiscal territorial.

Artículo 3° — Modificación del artículo 19 de la Ley 2200 de 2022 (Funciones)
Cuadro comparativo de estructura:

Texto vigente (Ley 2200/2022, art. 19)	Texto propuesto
Listado de 33 numerales sin estructura temática ni clasificación dogmática.	Sistematización en 7 bloques funcionales : I. Función reglamentaria (numerales 1-3); II. Planeación, desarrollo y ordenamiento territorial (4-11); IV. Administrativa y organizacional (12-19); V. Presupuestal y financiera (20-23); VI. Control político (24-28); VII. Participación y transparencia (29-31).
La función de afiliación a confederaciones se incluye como numeral aislado sin límites presupuestales.	Parágrafo 2° : La afiliación a confederaciones nacionales se autoriza con topes diferenciados de las apropiaciones de funcionamiento, teniendo en cuenta la categoría de cada corporación y, en todo caso, con estudio técnico y mecanismos de rendición de cuentas.
No diferencia entre el requerimiento al contralor y la citación a secretarios de despacho.	Numeral 26: diferencia explícita: "solicitar informes al contralor departamental sobre el ejercicio de sus funciones de control fiscal " —acatando la Sentencia C-376 de 2022—.

Justificación: La reclasificación dogmática de las competencias en bloques temáticos no solo operación estética. Responde a la técnica legislativa moderna que exige coherencia sistemática y facilita la interpretación teleológica de cada función por parte de las asambleas, las contralorías y los jueces administrativos. El Parágrafo 2° del artículo 3° establece límites diferenciados por categoría, calibrados sobre los promedios observados en afiliaciones actuales, así:

- A) 1% para categoría especial (margen sobre promedio 0,59%).
- B) 1,5% para categorías 1 y 2 (margen sobre promedios 0,86% y 0,76%);
- C) 3% para categorías 3 y 4 (margen sobre promedio 2,15%).

Esta escala respeta el régimen de categorías (Ley 617/2000), que modula topes de gasto y remuneraciones en el orden departamental, reconociendo diferencias objetivas en población e ingresos corrientes, al tiempo que ordena la práctica existente sin incrementos discrecionales que promueven la transparencia, a través de la exigencia de ordenanza con estudio técnico y, por esa vía, el control ciudadano.

Artículo 4° — Adición de parágrafo al artículo 23 de la Ley 2200 de 2022 (Períodos de sesiones)

Cuadro comparativo:

Texto vigente (Ley 2200/2022, art. 23)	Texto propuesto (adición de parágrafo)

<p>Regula períodos ordinarios y extraordinarios de sesiones, pero no establece con claridad la habilidad de todos los días de la semana durante los periodos ordinarios. Ha generado interpretaciones restrictivas sobre sesionar los fines de semana o viernes, con riesgo de nulidad por citación indebida.</p>	<p>Parágrafo: "Todos los días de la semana, durante el período de sesiones, son hábiles para la realización de reuniones de la Asamblea Departamental, de acuerdo con el horario que señalen las respectivas Mesas Directivas. Las asambleas definirán en sus reglamentos internos la distribución interna de las sesiones entre plenaria y comisiones, así como su orden del día."</p>
---	--

Justificación: La ausencia de claridad sobre los días hábiles ha generado demandas de nulidad contra sesiones realizadas en días que algunos intérpretes consideraban inhábiles. La norma propuesta elimina esta fuente de litigiosidad al declarar expresamente la habilidad de todos los días de la semana, en concordancia con los artículos 299 y 300 CP que no establecen restricción horaria alguna. El traslado de la organización interna al reglamento propio de cada asamblea respeta la autonomía reglamentaria garantizada en el numeral 28 del artículo 300 CP.

Artículo 5° — Modificación del artículo 30 de la Ley 2200 de 2022 (Comisiones Permanentes)

Cuadro comparativo:

Texto vigente (Ley 2200/2022, art. 30)	Texto propuesto
No prohíbe reelecciones en mesas directivas de comisiones.	Parágrafo: Ningún diputado podrá ser reelegido en dos períodos consecutivos en una mesa directiva.
Ordena contar con la Comisión del Plan de Desarrollo	Ordena contar como mínimo con la Comisión del Plan y la Comisión de Hacienda, a conformar en el primer período de sesiones ordinarias siguiente si no existen, sin limitarla a que sea el Plan de Desarrollo exclusivamente.

Justificación: La norma propuesta, al exigir recambios anuales y prohibir reelecciones directivas consecutivas, introduce incentivos estructurales para la pluralidad política en las corporaciones. Esta medida desarrolla los artículos 107 y 108 CP sobre partidos políticos y el Estatuto de la Oposición, y guarda coherencia con la jurisprudencia sobre democracia interna de las corporaciones públicas. La exigencia de comisiones mínimas de Plan y Hacienda es necesaria para el ejercicio riguroso de las funciones de planeación y presupuesto que la propia Constitución asigna a las asambleas en los artículos 300 y 305 CP.

Artículos 6° y 7° — Modificación del artículo 32 de la Ley 2200 de 2022 (Secretario General) y parágrafo al artículo 33 (Calidades)

Cuadro comparativo:

Texto vigente (Ley 2200/2022, arts. 32 y 33)	Texto propuesto
<p>Ordena la convocatoria pública pero no regula sus etapas, criterios de ponderación, entidad operadora ni mínimo aprobatorio. Omisión que ha generado el caos electoral descrito.</p>	<p>Establece ocho etapas: (1) Convocatoria pública (aviso con 10 días de anticipación), (2) Inscripción, (3) Lista de admitidos y no admitidos, (4) Pruebas objetivas eliminatorias (mínimo 60% de aprobación), (5) Análisis de méritos clasificatorio, (6) Lista de elegibles por puntaje, (7) Entrevista en sesión plenaria, (8) Elección por votación secreta por mayoría simple.</p>
<p>Establece un período institucional indefinido ("para el período previsto en la presente ley") sin precisar su duración, lo que genera conflictos sobre la continuidad y las reelecciones.</p>	<p>Define período institucional de 1 año (1° enero al 31 de diciembre), con posibilidad de reelección automática mediante evaluación de desempeño en el último período ordinario, sin nuevo proceso de selección.</p>
<p>No regula la entidad operadora del proceso.</p>	<p>La convocatoria debe ser adelantada por universidades o IES o por entidades especializadas en selección de personal. Lo que brinda transparencia.</p>
<p>No regula la situación de acefalía por falta absoluta.</p>	<p>Si falta absoluta, nueva convocatoria pública en 30 días. Si faltan 6 meses o menos para terminar el período, la mesa directiva designa secretario encargado hasta el último período de sesiones ordinarias.</p>
<p>El artículo 33 establece requisitos de título pero no regula el mérito adicional para posgrados.</p>	<p>Parágrafo art. 33: Se valorarán como mérito adicional los títulos de posgrado en derecho público, administración pública, ciencia política, economía, finanzas públicas, gestión pública o áreas afines, así como la experiencia posterior al título profesional en gestión pública (mínimo computable: 2 años).</p>

Justificación: La regulación del proceso de convocatoria pública desarrolla el mandato del artículo 126 Constitución Política, reformado por el Acto Legislativo 02 de 2015, que consagró el principio del mérito como regla general para la elección de servidores públicos por corporaciones. La imposición del mínimo del 60% en las pruebas de conocimiento —con carácter eliminatorio— erradica la posibilidad de que candidatos sin competencia académica sean elegidos por simpatías políticas, dotando de sustancia real al principio constitucional del mérito. El período institucional anual con reelección por evaluación de desempeño genera estabilidad en el cargo sin perpetuar la designación política, y representa un ahorro en recursos al evitar nuevos concursos anuales innecesarios.

Es así que por mandato constitucional, se autoriza expresamente al Congreso a regular mediante ley el proceso de selección de servidores públicos de corporaciones territoriales. La Sentencia C-197 de 2025 de la Corte Constitucional reafirmó que el legislador puede y debe desarrollar el mandato constitucional del mérito mediante ley especial. La autonomía reglamentaria de las asambleas opera en los espacios no regulados por el legislador, pero no puede oponerse al mandato constitucional del mérito.

Artículo 8° — Modificación del artículo 58 de la Ley 2200 de 2022 (Renuncia de Diputados)

Cuadro comparativo:

Texto vigente (Ley 2200/2022, art. 58)	Texto propuesto
Regula la renuncia durante sesiones y en receso, pero no resuelve la acefalía por renuncia simultánea de toda la mesa directiva en período de receso.	Mantiene la regulación general y añade: Parágrafo 1°: Cuando dos o más miembros de la mesa directiva renuncien simultáneamente y así se impida su funcionamiento, el diputado con mayor orden alfabético entre los no renunciantes asumirá la presidencia temporal y convocará sesión plenaria extraordinaria en 3 días calendario para elegir nueva mesa directiva completa.
No establece plazo para que la mesa directiva decida sobre una renuncia en período de receso.	La mesa directiva deberá pronunciarse dentro de 5 días hábiles siguientes, verificar el cumplimiento de requisitos formales, declarar la vacancia y comunicar al Gobernador y a la Registraduría para el llamamiento del reemplazante.

Justificación: La renuncia simultánea de los miembros de la mesa directiva en período de receso ha generado casos de acefalía procesal documentados que han paralizado el funcionamiento de las corporaciones. La solución adoptada — sucesión temporal por orden alfabético con convocatoria en tres días— es una medida de ingeniería constitucional que garantiza la continuidad del Estado territorial, desarrollando el artículo 2° CP (finés esenciales del Estado: asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo) y el artículo 209 CP (continuidad en el ejercicio de la función administrativa).

Artículo 9° — Supresión del artículo 70 de la Ley 2200 de 2022 (Comisiones de Estudio)

Justificación: La Sentencia C-699 de 2013 de la Corte Constitucional declaró inconstitucional una disposición análoga aplicada a los concejales, por considerar que la licencia no remunerada de miembros de corporaciones públicas afecta la representación democrática de los electores, toda vez que los ciudadanos eligieron a un representante específico para que ejerciera su función sin interrupciones injustificadas. Esta doctrina es plenamente aplicable por analogía a los diputados, lo que hace imperativo suprimir el artículo 70. Mantener en el ordenamiento una norma cuya inconstitucionalidad ha sido declarada para casos análogos configura

una contradicción normativa grave que afecta la seguridad jurídica y podría generar su declaratoria de inexecutable en control posterior, con los costos administrativos y litigiosos que ello implica.

Artículo 10° —Modificación del artículo 106 de la Ley 2200 de 2022 (Archivo Ordenanzal)

Cuadro comparativo:

Texto vigente (Ley 2200/2022, art. 106)	Texto propuesto
<p>Establece la obligación de consolidar las ordenanzas departamentales en un archivo nacional, disponiendo el suministro de información una vez presentado el proyecto y sancionada u objetada la ordenanza. No precisa el alcance temporal del registro ni incorpora todas las etapas del trámite ordenanzal.</p>	<p>Mantiene la estructura general y añade: El Sistema de Información Ordenanzal deberá registrar de manera integral, cronológica y pública todas las etapas del trámite ordenanzal, desde la presentación del proyecto hasta la definición final de su validez jurídica. Esto incluye el trámite deliberativo interno, la sanción, objeción, insistencia de la Asamblea y la decisión del Tribunal Administrativo competente cuando se presenten objeciones por inconstitucionalidad o ilegalidad.</p>
<p>No prevé efectos jurídicos de la publicación digital ni establece un marco de transición hacia la publicidad electrónica oficial.</p>	<p>Parágrafo: A partir del 1° de enero de 2030, la publicación de las ordenanzas en el Sistema de Información Ordenanzal tendrá plena validez jurídica para efectos de publicidad, sin perjuicio de los demás medios oficiales de divulgación. El Gobierno Nacional garantizará la interoperabilidad, acceso público y actualización permanente del Sistema.</p>

Justificación: La modificación del artículo 106 de la Ley 2200 de 2022 tiene como finalidad precisar el alcance del Sistema de Información Ordenanzal, fortaleciendo los principios de publicidad, transparencia y seguridad jurídica en el trámite de las ordenanzas departamentales. El texto vigente presenta vacíos al limitar el suministro de información a etapas posteriores a la sanción u objeción, lo que excluye fases relevantes del procedimiento, como el trámite deliberativo, la insistencia de la Asamblea y el control ejercido por los Tribunales Administrativos. Esta situación ha generado incertidumbre sobre el estado jurídico de las ordenanzas y ha restringido el acceso oportuno a la información pública.

La propuesta garantiza el registro integral, cronológico y público de todas las etapas del ciclo ordenanzal, en desarrollo de los artículos 2, 74 y 209 de la Constitución Política y en armonía con la Ley 1712 de 2014. Asimismo, reconoce la validez jurídica de la publicación digital a partir de 2030, promoviendo la modernización, la

interoperabilidad y la transformación digital del orden territorial, sin afectar la autonomía territorial ni las competencias vigentes de las autoridades departamentales.

Artículo 11° — Supresión de numerales del artículo 119 de la Ley 2200 de 2022 (Atribuciones del Gobernador)

Cuadro comparativo de numerales suprimidos:

Numeral suprimido del art. 119	Razón de la supresión
Numeral 13: "Aceptar la renuncia del contralor cuando la asamblea se encuentre en receso"	Duplicado con el numeral 8° del artículo 19 propuesto que atribuye esta función correctamente a la mesa directiva de la asamblea en receso, no al Gobernador. El gobernador no debe intervenir en los actos de gestión del órgano de control fiscal.
Numeral 17 (primer): "Conceder licencias y aceptar renunciaciones a los funcionarios y miembros de las asambleas... cuando esta no se encuentra reunida"	Genera un choque de competencias con las funciones propias de la corporación y su mesa directiva. La asamblea debe ser autónoma en el manejo de sus miembros; la intervención del gobernador contraviene el artículo 287 CP.
Numeral 49: Incorporar al presupuesto recursos del SGP, FONPET, SGR mediante decreto	Redundante con las facultades ordinarias del gobernador como jefe del ejecutivo departamental; su mantenimiento genera interpretaciones sobre si requiere autorización previa de la asamblea o no, creando conflictos innecesarios.
Numeral 50: Declarado INEXEQUIBLE	Su permanencia en el texto normativo, aun con la anotación de inexecutable, genera confusión interpretativa. La depuración es obligatoria desde la perspectiva de la técnica legislativa.

Justificación: La supresión de estos numerales es una medida de depuración normativa imprescindible para armonizar el artículo 119 con las competencias redefinidas de la asamblea en el artículo 19 propuesto. La coherencia del sistema normativo exige que cuando la ley amplía y precisa las competencias de la asamblea, simultáneamente elimine las facultades del gobernador que generen conflictos de competencia o intervengan indebidamente en los asuntos internos de la corporación.

VI. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL Y NEUTRALIDAD PRESUPUESTAL

6.1 Marco normativo del control fiscal legislativo

El artículo 7° de la Ley Orgánica 819 de 2003 (Estatuto Orgánico de Presupuesto en materia de Responsabilidad y Transparencia) ordena que "*el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios*

deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo". La ausencia o deficiencia de este análisis constituye hoy la causa principal de inexecutableidad de leyes ante la Corte Constitucional, como lo atestiguan las Sentencias C-126 de 2023 y C-136 de 2024. En consecuencia, el presente proyecto ha sido diseñado para superar *ex ante* el riguroso test de compatibilidad fiscal, mediante la incorporación del artículo de neutralidad fiscal.

6.2 La Doctrina de la Autorización de Gasto vs. Orden de Gasto Imperativa

La Corte Constitucional ha matizado la interpretación del artículo 7° de la Ley 819/2003. En la Sentencia C-085 de 2022, estableció que el requerimiento estricto del análisis fiscal exhaustivo opera frente a normas que emiten "*órdenes de gasto imperativas y concretas*". Cuando el legislador otorga una autorización de gasto, o diseña una obligación de ejecución progresiva condicionada a la disponibilidad presupuestal, la carga probatoria del impacto disminuye considerablemente, puesto que la norma no genera un menoscabo financiero automático ni desborda el sistema de planeación fiscal.

El articulado del presente proyecto se alinea con esta doctrina constitucional. La obligación impuesta a los Gobiernos Departamentales de proveer infraestructura (artículo 2°) incluye una cláusula de salvaguarda inquebrantable: "*de manera progresiva y con sujeción a las disponibilidades presupuestales consagradas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo*". Al establecer que el Plan de Adecuación debe ejecutarse en un plazo de cuatro años, se permite a las secretarías de hacienda departamentales y oficinas de planeación inscribir los proyectos de dotación dentro del Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), absorbiendo el impacto financiero sin descuadrar las finanzas seccionales.

6.3 La Cláusula de Neutralidad Fiscal (Artículo 12° del Proyecto)

El proyecto incluye, de forma técnicamente responsable, un mandato específico de **Neutralidad Fiscal** en su artículo 12°: "*Las disposiciones contenidas en la presente ley se implementarán con cargo a los recursos existentes en los presupuestos de las entidades territoriales, sin generar obligaciones adicionales ni modificar el Presupuesto General de la Nación*".

Esta disposición es constitucionalmente trascendental por tres razones: *i)* declara explícitamente que ningún artículo del proyecto afecta el Presupuesto General de la Nación (PGN), blindando la iniciativa frente a posibles objeciones gubernamentales por razones de gasto público; *ii)* no implica un aumento neto de las obligaciones departamentales, sino una reorientación del gasto existente: en la actualidad, las asambleas ya invierten sumas considerables en la contratación directa y a veces ineficiente de universidades para adelantar concursos fragmentados y en la defensa judicial de actos anulados; el proyecto reordena este gasto hacia procesos centralizados, acreditados y con posibilidad de reelección por desempeño; *iii)* el tope del 0.5% para afiliaciones gremiales opera dentro del margen legal de la Ley 617 de 2000 sobre límites al gasto de funcionamiento.

Matriz de evaluación fiscal del proyecto:

Parámetro de evaluación fiscal	Evaluación frente al proyecto (Ley 819/2003)
--------------------------------	--

Generación de gasto nuevo con cargo al PGN	Inexistente. El artículo 12° declara explícitamente la neutralidad fiscal respecto al Tesoro Nacional
Afectación súbita al presupuesto territorial	Mitigada. El gasto en tecnología se parametriza bajo la doctrina de ejecución progresiva sujeta al MFMP local
Límites de la Ley 617 de 2000 (funcionamiento)	Respetados. Las afiliaciones gremiales se topan al 0.5% del presupuesto de funcionamiento
Fuentes de financiación (art. 7°, Ley 819)	Redistribución y eficiencia del gasto preexistente en rubros de honorarios, mantenimiento e inversión administrativa
Vigencias futuras	No comprometidas. El plan de cuatro años se ejecuta dentro de presupuestos anuales ordinarios
Compatibilidad con el MFMP	Total. Obligación de concertar el Plan de Adecuación dentro del Marco Fiscal de cada departamento

La cláusula de progresividad y sujeción al MFMP, junto con el artículo 12° de Neutralidad Fiscal, conjuran este riesgo. La Sentencia C-085 de 2022 de la Corte Constitucional establece que las obligaciones de ejecución progresiva condicionadas al MFMP no constituyen "órdenes de gasto imperativas" en los términos del artículo 7° de la Ley 819/2003.

6.4 Impacto Fiscal por Artículo

Artículo PL	Tipo de norma fiscal	Impacto estimado
Art. 2° (infraestructura)	Autorización de gasto progresivo	Redistributivo, categorizado por MFMP, 0 impacto sobre PGN
Art. 3.2 (afiliación gremial)	Autorización de gasto con tope	Máximo 0.5% del presupuesto de funcionamiento de cada asamblea
Arts. 6° y 7° (convocatoria pública)	Reorientación de gasto existente	Ahorro neto por eliminación de litigios y nuevos concursos anuales innecesarios
Art. 8° (renuncia diputados)	Norma procesal, sin gasto	Neutro
Art. 9° (supresión art. 70)	Eliminación de un gasto existente	Neutro
Art. 10° (supresión numerales art. 119)	Norma competencial, sin gasto	Neutro
Art. 12° (neutralidad fiscal)	Cláusula de cierre fiscal	Confirma impacto cero sobre PGN

VII. REFERENCIAS NORMATIVAS, JURISPRUDENCIALES Y BIBLIOGRÁFICAS

Normativa

- Constitución Política de Colombia de 1991, arts. 1°, 126, 150 nral. 4°, 209, 287, 299, 300, 303, 345, 347 y 365
- Ley 2200 de 2022 — Régimen Departamental
- Ley Orgánica 819 de 2003 — Responsabilidad Fiscal y Transparencia
- Ley 617 de 2000 — Límites al gasto de funcionamiento territorial
- Ley 1904 de 2018 — Elección de contralores territoriales
- Ley 330 de 1996 — Elección de contralores departamentales
- Ley 5 de 1992 — Reglamento del Congreso de la República, arts. 139 y 140
- Ley 1801 de 2016 — Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, art. 12
- Ley 1454 de 2011 — Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, arts. 8° y ss.
- Ley 152 de 1994 — Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, art. 40
- Ley 142 de 1994 — Régimen de Servicios Públicos Domiciliarios, art. 76
- Ley 358 de 1997 — Endeudamiento Territorial
- Acto Legislativo 02 de 2015 — Reforma al equilibrio de poderes

Jurisprudencia

- Corte Constitucional, Sentencia **C-086 de 2025** — Autonomía territorial y límites al legislador
- Corte Constitucional, Sentencia **C-197 de 2025** — Principio del mérito en corporaciones territoriales
- Corte Constitucional, Sentencia **C-136 de 2024** — Control fiscal de leyes
- Corte Constitucional, Sentencia **C-154 de 2022** — Unidad de materia (interpretación amplia)
- Corte Constitucional, Sentencia **C-376 de 2022** — Control político vs. control fiscal territorial
- Corte Constitucional, Sentencia **C-085 de 2022** — Autorización de gasto vs. orden imperativa de gasto
- Corte Constitucional, Sentencia **C-112 de 2023** — Inhabilidades y requisitos de diputados
- Corte Constitucional, Sentencia **C-054 de 2023** — Autonomía y Estado Unitario
- Corte Constitucional, Sentencia **C-036 de 2023** — Inexequibilidad arts. Ley 2200/2022, legalidad presupuestal
- Corte Constitucional, Sentencia **C-126 de 2023** — Control fiscal de proyectos de ley
- Corte Constitucional, Sentencia **C-699 de 2013** — Licencias temporales de concejales

- Corte Constitucional, Sentencia **C-715 de 2012** — Principio de mérito en función pública
- Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, **Concepto 2499 de 2023** — Número de diputados
- Consejo de Estado, Expediente **11001030600020240059700** — Aplicación analógica Ley 1904/2018
- Tribunal Administrativo de Caldas, **2025-0003 ACCIÓN ELECTORAL** — Nulidad elección secretario general

Bibliografía y Fuentes Empíricas

- MinTIC. *Recomendaciones del sector TIC para los Planes de Desarrollo Territorial 2024-2027*. Bogotá, 2024. https://www.mintic.gov.co/portal/715/articles-281376_recurso_11a.pdf
- MinTIC. *Informe de Seguimiento a la Conectividad Digital Territorial, 2024-2025*. https://www.mintic.gov.co/portal/715/articles-281376_recurso_11a.pdf
- CONFADICOL. *Sistema de Información Ordenanza* — SIO. Disponible en: <https://sio.confadicol.co/>
- Federación Nacional de Departamentos. *Informe de Gestión 2024*. Bogotá, 2025. https://fnd.org.co/uploads/Informe_de_gestion_2024_65d6f078c7.pdf?updated_at=2025-05-14T19:59:56.699Z
- Asamblea Departamental de Antioquia. *Resolución No. 224 de 2018 — Convocatoria Pública Secretario General*. <https://www.asambleadeantioquia.gov.co/wp-content/uploads/2019/02/RESOLUCION-No.-224.pdf>
- Asamblea Departamental de Antioquia. *Informe de Empalme Presidencia 2024-2025*. <https://asambleadeantioquia.gov.co/wp-content/uploads/2025/08/empalme-presidencia-2024-2025.pdf>
- Santofimio Gamboa, Jaime Orlando. *Tratado de Derecho Administrativo*. Universidad Externado de Colombia
- Younes Moreno, Diego. *Régimen de Asambleas Departamentales*. Doctrina y Ley
- Hernández Becerra, Augusto. *Ordenamiento y desarreglo territorial de Colombia*. Universidad Externado de Colombia

ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA

Ministro del Interior.

