

Bogotá D.C., agosto de 2024

Doctor  
**JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO**  
Primer Vicepresidente  
Senado de la República



Doctor  
**JAIME RAUL SALAMANCA TORRES**  
Presidente  
Cámara de Representantes

4:41 pm

**Referencia:** Informe de objeciones presidenciales por inconstitucionalidad al Proyecto de Ley Orgánica No. 281 de 2024 Senado – 379 de 2024 Cámara "Por la cual se adiciona un párrafo al artículo 6º de la Ley 136 de 1994".

En cumplimiento a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes y el Senado de la República, como miembros de la Comisión Accidental designada para evaluar las objeciones presentadas por el señor Presidente Gustavo Petro Urrego al proyecto de Ley de la referencia, nos permitimos rendir informe sobre las mismas.

Cordialmente,

**CARLOS JULIO GONZALEZ VILLA**  
Senador

**EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA**  
Senador

**CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUZ**  
Representante a la Cámara  
AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Dina Rios  
4:48 pm  
5/08/2024



KAREN ASTRID MANRIQUE OLARTE  
Representante a la Cámara



LINA MARÍA GARRIDO MARTÍN  
Representante a la Cámara

**INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES POR INCONSTITUCIONALIDAD AL  
PROYECTO DE LEY ORGÁNICA  
No. 281 de 2024 Senado – 379 de 2024 Cámara “Por la cual se adiciona un  
parágrafo al artículo 6° de la Ley 136 de 1994”.**

Por medio del oficio recibido el 31 de julio de 2024, el señor Presidente de la Cámara de Representantes, JAIME RAUL SALAMANCA TORRES, a través del Secretario General de la Corporación, designó a los suscritos congresistas como miembros de la Comisión Accidental para el estudio de las objeciones presidenciales al Proyecto de Ley Orgánica No. 281 de 2024 Senado – 379 de 2024 Cámara “Por la cual se adiciona un parágrafo al artículo 6° de la Ley 136 de 1994”.

De la misma manera, por medio del oficio recibido el 05 de agosto de 2024, el Secretario General del Senado de República, designó a los suscritos senadores como miembros de la comisión.

En virtud de la designación hecha, a continuación, presentamos el siguiente informe:

**I. CONSIDERACIONES PROCEDIMENTALES**

En primer lugar, hay que precisar la oportunidad de la presentación de las objeciones por parte del Presidente de la República. Conforme al artículo 166 de la Constitución, el Presidente cuenta con 6 días hábiles para objetar proyectos de Ley de un máximo de 20 artículos. De acuerdo con la Corte Constitucional, dicho término empieza a contar a partir del día hábil siguiente a la recepción del proyecto para sanción presidencial. Teniendo en cuenta: (i) que el proyecto de Ley de la referencia fue recibido en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República el 5 de julio de 2024; y que (ii) el precitado proyecto de Ley tiene

tres (3) artículos, el término para objetar es de seis (06) días hábiles. En la medida en que las Cámaras Legislativas se encuentran en receso, en obediencia a lo previsto en el inciso tercero del artículo 166 de la Constitución Política, el Presidente de la República procede a publicar el proyecto objetado dentro del plazo señalado.

## II. ARTÍCULO OBJETADO POR INCONSTITUCIONALIDAD

**“Artículo 1º:** Adiciónese un párrafo al artículo 6º de la Ley 136 de 1994. El artículo 6º de la Ley 136 de 1994 quedará así:

(...).

**Parágrafo 7º.** Los municipios ciudades capitales de los departamentos ubicados en la Amazonía o en la Orinoquía, por su condición estratégica, estarán facultados para clasificarse como mínimo en la cuarta categoría. En ningún caso los gastos de funcionamiento de dichos municipios podrán superar el ochenta por ciento (80%) de sus ingresos corrientes de libre destinación.

Lo anterior, sin perjuicio de los municipios ciudades capitales de los departamentos ubicados en la Amazonía o en la Orinoquía que cuenten con los rangos de población y los ingresos corrientes de libre destinación anuales requeridos para clasificarse en las categorías 1ª, 2ª, 3ª o especial.

A partir de la vigencia fiscal siguiente a la aprobación de la presente Ley, el Gobierno nacional **deberá** asignar una partida en las Leyes de Presupuesto General de la Nación para distribuir entre los municipios capitales de Inírida, Leticia, Mitú, Mocoa, Puerto Carreña, San José del Guaviare y Arauca, equivalente a \$34.000 millones a precios de 2024, que tenga como objetivo financiar la inversión y los gastos inherentes al funcionamiento de las competencias definidas en el artículo 78 de la Ley 715 de 2001 o la norma que la modifique, particularmente aquellas en las que estos municipios presentan diferencias plenamente identificadas frente a los demás municipios capitales del país. Esta identificación será definida por los respectivos Ministerios sectoriales en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación.

(...)” (Subraya y negrilla fuera del texto original).

## III. CONSIDERACIONES SOBRE LAS OBJECIONES



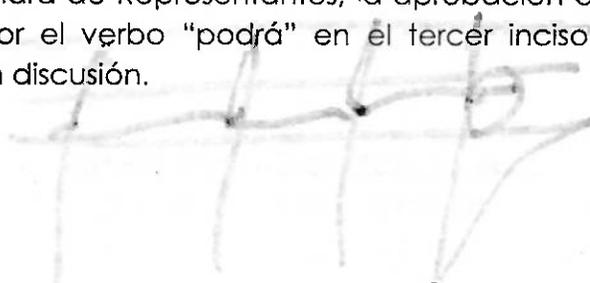
El Gobierno Nacional inicia el informe de objeciones expresando que la norma objetada crea un gasto público. Y expresa que *"A la luz de la jurisprudencia constitucional, una norma ordena directamente un gasto público cuando aquella busca imponerle al Gobierno la inclusión en el presupuesto de dicha erogación. La Corte ha identificado recientemente dos criterios para determinar si una disposición ordena un gasto. Primero, se debe evaluar si los términos empleados respecto de la inclusión del gasto en el presupuesto son imperativos o facultativos. Segundo, es necesario analizar si el enunciado normativo se expresa en términos generales, de modo que los aspectos puntuales de su aplicación requieran la intervención del Ejecutivo; o si, por el contrario, se trata de enunciados concretos que permiten su desarrollo directo. La norma demandada cumple los dos criterios. Primero, prevé el deber de asignar una partida en las Leyes de Presupuesto General de la Nación. Segundo, contiene un enunciado normativo concreto, a saber: dicha partida se "distribuirá entre los municipios capitales de Inírida, Leticia, Mitú, Mocoa, Puerto Carreño, San José del Guaviare y Arauca, equivalente a \$34.000 millones a precios de 2024, que tenga como objetivo financiar la inversión y los gastos inherentes al funcionamiento de las competencias definidas en el artículo 78 de la Ley 715 de 2001 o la norma que la modifique, particularmente aquellas en las que estos municipios presentan diferencias plenamente identificadas frente a los demás municipios capitales del país. **La expresión "deberá" desconoce las competencias establecidas en los artículos 150, 154, 346 y 351 de la Constitución Política, así como el precedente jurisprudencial que la honorable Corte Constitucional ha desarrollado respecto del alcance de las competencias del Congreso de la República y del Gobierno nacional tratándose de la autorización de gastos en una Ley y su incorporación en las partidas del Presupuesto General de la Nación"**.*

El informe de objeciones indica que la expresión "deberá" desconoce las competencias establecidas en los artículos 150, 154, 346 y 351 de la Constitución Política, y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, respecto del alcance de las competencias del Congreso de la República y del Gobierno nacional tratándose de la autorización de gastos en una Ley y su incorporación en las partidas del Presupuesto General de la Nación. Y a su vez, que la Corte Constitucional en Sentencia C-570 del 19 de octubre de 2016, ha indicado el Congreso no se encuentra autorizado para dictar una Ley que ordene al Gobierno nacional la inclusión de una partida específica en el Presupuesto General de la Nación. Y, por lo tanto, deduce que el proyecto de Ley de la referencia se encuentra incurso en un vicio de inconstitucionalidad por desconocer el límite de las competencias sobre la planeación y definición del gasto público que la Constitución establece

mediante facultades diferenciadas en cabeza del Congreso y del Gobierno nacional.

En tal sentido, el referido informe concluye que "dada la redacción que quedó incorporada en el texto final aprobado por el Congreso de la República, se considera que el inciso tercero del párrafo 7° que con el proyecto de Ley se propone incluir al artículo 6° de la Ley 136 de 1994, podría ser contrario a los artículos 150, 154, 346 y 351 Superiores, por desconocer el alcance de las competencias concurrentes que la Constitución estableció para el Congreso y el Gobierno nacional en materia de ordenación del gasto público, al establecer una orden expresa al Gobierno nacional para la inclusión de una partida específica en el Presupuesto General de la Nación. Finalmente, resulta preciso indicar que si bien, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público acompañó este proyecto de Ley durante su respectivo trámite legislativo, tal y como quedó establecido en la ponencia para cuarto debate, la propuesta presentada por esa Cartera respetaba la concurrencia de competencias, en la medida que contenía una autorización al Gobierno nacional para incluir y asignar la partida equivalente a \$34.000 millones de pesos, sin embargo, el Congreso de la República determinó modificar la redacción propuesta. En este sentido al cambiar el verbo "podrá" por "deberá", varió sustancialmente el alcance de la disposición y su viabilidad desde el punto de vista constitucional".

Con las observaciones anteriores, como comisión accidental designada para el estudio de las objeciones presidenciales al Proyecto de Ley Orgánica de la referencia, después de un análisis minucioso consideramos que los argumentos expuestos en el Informe de Objeciones son razonables y pertinentes por lo que debe acogerse la modificación planteada al articulado. La expresión "deberá" en el tercer inciso del párrafo 7 del proyecto de Ley, desconoce las competencias establecidas en los 150, 154, 346 y 351 de la Constitución Política, y la Sentencia C-570 del 19 de octubre de 2016 de la Corte Constitucional, concernientes a la obligatoriedad de la aceptación escrita del ministro del ramo del Gobierno Nacional para que el Congreso de la República autorice gastos e incorporar partidas en el Presupuesto General de la Nación. En tal sentido, se propone a la Plenaria de la Cámara de Representantes, la aprobación de la modificación del verbo "deberá" por el verbo "podrá" en el tercer inciso del párrafo 7 del proyecto de Ley en discusión.



#### IV. PROPOSICIÓN

En mérito de lo presentado en el informe, le solicitamos a la Plenaria de la Cámara de Representantes y el Senado de la República:

1. **Aceptar las objeciones** presentadas por el señor Presidente GUSTAVO PETRO URRREGO en el Proyecto de Ley Orgánica No. 281 de 2024 Senado – 379 de 2024 Cámara "Por la cual se adiciona un párrafo al artículo 6° de la Ley 136 de 1994",
2. **Aprobar el texto propuesto con la modificación** al artículo 1° del Proyecto de Ley Orgánica No. 281 de 2024 Senado – 379 de 2024 Cámara "Por la cual se adiciona un párrafo al artículo 6° de la Ley 136 de 1994" que se pone a consideración de la plenaria.
3. Una vez finalizado el trámite en las Corporaciones, a través de la Secretaría de la Cámara de Representantes, **remite a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República** para que en cumplimiento de los artículos 167 de la Constitución Política y 199 de la Ley 5 de 1992, sancione el presente proyecto de Ley.

De los honorables congresistas,



CARLOS JULIO GONZALEZ VILLA  
Senador



EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA  
Senador



CARLOS ALBERTO CUENCA CHAU  
Representante a la Cámara

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



KAREN ASTRID MANRIQUE OLARTE  
Representante a la Cámara



LINA MARÍA GARRIDO MARTÍN  
Representante a la Cámara



**TEXTO PROPUESTO CON MODIFICACION AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA  
NO. 281 DE 2024 SENADO – 379 DE 2024 CÁMARA**

*“por la cual se adiciona un párrafo al artículo 6° de la Ley 136 de 1994”*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**ARTÍCULO 1°.** Adiciónese un párrafo al artículo 6° de la Ley 136 de 1994. El artículo 6° de la Ley 136 de 1994 quedará así:

**“Artículo 6°. Categorización de los distritos y municipios.** Los distritos y municipios se clasificarán atendiendo su población, ingresos corrientes de libre destinación y situación geográfica. Para efectos de lo previsto en la Ley y las demás normas que expresamente lo dispongan, las categorías serán las siguientes:

I. PRIMER GRUPO (GRANDES MUNICIPIOS)

1. CATEGORÍA ESPECIAL

Población: Superior o igual a los quinientos mil uno (500.001) habitantes.

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

2. PRIMERA CATEGORÍA

Población: Con población comprendida entre cien mil uno (100.001) y quinientos mil (500.000) habitantes.

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a cien mil (100.000) y hasta de cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

II. SEGUNDO GRUPO (MUNICIPIOS INTERMEDIOS)

3. SEGUNDA CATEGORÍA

Población: Con población comprendida entre cincuenta mil uno (50.001) y cien mil (100.000) habitantes.

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a cincuenta mil (50.000) y hasta de cien mil (100.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

#### 4. TERCERA CATEGORÍA

Población: Con población comprendida entre treinta mil uno (30.001) y cincuenta mil (50.000) habitantes.

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a treinta mil (30.000) y hasta de cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

#### 5. CUARTA CATEGORÍA

Población: Con población comprendida entre veinte mil uno (20.001) y treinta mil (30.000) habitantes.

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a veinticinco mil (25.000) y hasta de treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

### III. TERCER GRUPO (MUNICIPIOS BÁSICOS)

#### 6. QUINTA CATEGORÍA

Población: Con población comprendida entre diez mil uno (10.001) y veinte mil (20.000) habitantes.

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a quince mil (15.000) y hasta veinticinco mil (25.000) salarios mínimos legales mensuales.

#### 7. SEXTA CATEGORÍA

Población: Población igual o inferior a diez mil (10.000) habitantes.

Ingresos corrientes de libre destinación anuales: No superiores a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Parágrafo 1º.** Los municipios que, de acuerdo con su población, deban clasificarse en una determinada categoría, pero superen el monto de ingresos corrientes de libre destinación anuales señalados en el



presente artículo para la misma, se clasificarán en la categoría inmediatamente superior.

Los municipios cuya población corresponda a una categoría determinada, pero cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales no alcancen el monto señalado en el presente artículo para la misma, se clasificarán en la categoría correspondiente a sus ingresos corrientes de libre destinación anuales.

**Parágrafo 2º.** Sin perjuicio de la categoría que corresponda según los criterios señalados en el presente artículo, cuando un distrito o municipio destine a gastos de funcionamiento porcentajes superiores a los límites que establece la Ley, se reclasificará en la categoría inmediatamente inferior.

Ningún municipio podrá aumentar o descender más de dos categorías entre un año y el siguiente.

**Parágrafo 3º.** Los alcaldes determinarán anualmente, mediante decreto expedido antes del treinta y uno (31) de octubre, la categoría en la que se encuentra clasificado para el año siguiente el respectivo distrito o municipio.

Para determinar la categoría, el decreto tendrá como base las certificaciones que expida el Contralor General de la República sobre los ingresos corrientes de libre destinación recaudados efectivamente en la vigencia anterior y sobre la relación porcentual entre los gastos de funcionamiento y los ingresos corrientes de libre destinación de la vigencia inmediatamente anterior, así como la certificación que expida el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) sobre la población para el año anterior.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el Contralor General de la República remitirán al alcalde la certificación de que trata el presente artículo, a más tardar, el treinta y uno (31) de julio de cada año.

Si el respectivo alcalde no expide el decreto en el término señalado en el presente parágrafo, dicha categorización será fijada por el Contador General de la Nación en el mes de noviembre.

El salario mínimo legal mensual que servirá de base para la conversión de los ingresos, será el que corresponda al mismo año de la vigencia de los Ingresos corrientes de libre destinación determinados en el presente artículo.

**Parágrafo 4º.** Los municipios de frontera con población superior a setenta mil (70.000) habitantes, por su condición estratégica, se clasificarán como mínimo en la cuarta categoría. En ningún caso los gastos de funcionamiento de dichos municipios podrán superar el ochenta por ciento de sus ingresos corrientes de libre destinación.

**Parágrafo 5º.** Los municipios pertenecientes a cada uno de los grupos establecidos en el presente artículo tendrán distinto régimen en su organización, gobierno y administración.

**Parágrafo 6º.** El ejercicio de las atribuciones y funciones voluntarias se hará dentro del marco y los límites fijados por la Ley, según sus capacidades fiscal y administrativa y en el marco de la celebración de contratos plan”.

**Parágrafo 7º.** Los municipios ciudades capitales de los departamentos ubicados en la Amazonía o en la Orinoquía, por su condición estratégica, estarán facultados para clasificarse como mínimo en la cuarta categoría. En ningún caso los gastos de funcionamiento de dichos municipios podrán superar el ochenta por ciento (80%) de sus ingresos corrientes de libre destinación.

Lo anterior, sin perjuicio de los municipios ciudades capitales de los departamentos ubicados en la Amazonía o en la Orinoquía que cuenten con los rangos de población y los ingresos corrientes de libre destinación anuales requeridos para clasificarse en las categorías 1ª, 2ª, 3ª o especial.

A partir de la vigencia fiscal siguiente a la aprobación de la presente Ley, el Gobierno Nacional ~~deberá~~ podrá asignar una partida en las Leyes de Presupuesto General de la Nación para distribuir entre los municipios capitales de Inírida, Leticia, Mitú, Mocoa, Puerto Carreño, San José del Guaviare y Arauca, equivalente a \$34.000 millones a precios de 2024, que tenga como objetivo financiar la inversión y los gastos inherentes al funcionamiento de las competencias definidas en el artículo 78 de la Ley 715 de 2001 o la norma que la modifique, particularmente aquellas en las que estos municipios presentan diferencias plenamente identificadas frente a los demás municipios capitales del país. Esta identificación será definida por los respectivos ministerios sectoriales en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación.

**ARTÍCULO 2º. Vigencia y reglamentación.** Esta Ley comenzará a regir a partir de su promulgación y el Gobierno Nacional deberá reglamentarla en un plazo máximo de 90 días contados a partir de su entrada en vigor.

**ARTÍCULO 3º. Derogatorias.** Se derogan todas las disposiciones que sean contrarias a lo establecido en esta Ley.

De los honorables congresistas,



**CARLOS JULIO GONZALEZ VILLA**  
Senador



**EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA**  
Senador



**CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX**  
Representante a la Cámara



**KAREN ASRID MANRIQUE OLARTE**  
Representante a la Cámara



**LINA MARÍA GARRIDO MARTÍN**  
Representante a la Cámara