


Bogotá D.C., 24 de noviembre de 2025

Honorables Congressistas

Vigencia:	2025 - Consecutivo ASO-D-1497
Vigencia	2025
Consecutivo	ASO-D-1497
Asunto	COMENTARIOS DE ASOCAPITALES SOBRE EL PROYECTO DE L.
Fecha de Radicación	24/11/2025-02:16 PM
Destinatarios Externos	HONORABLES CONGRESISTAS-(BOGOTÁ)



**Referencia:** Comentarios de Asocapitales sobre el proyecto de Ley 030 de 2025 Senado- 405 de 2025 Cámara *“por medio de la cual se interpreta con autoridad el numeral 4 del artículo 3o de la Ley 2468 de 2025.”*

Cordial saludo,

La Asociación Colombiana de Ciudades Capitales – Asocapitales, se permite formular algunos comentarios sobre el articulado del proyecto de Ley *“por medio de la cual se interpreta con autoridad el numeral 4 del artículo 3o de la Ley 2468 de 2025.* Este proyecto tiene como objeto interpretar con autoridad el alcance del numeral 4 del artículo 3° de la Ley 2468 de 2025, en lo relativo a la fuente de financiación del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET), con el fin de aclarar que la obligación de girar el 10% de los ingresos corrientes de libre destinación al mencionado fondo recae exclusivamente sobre los departamentos, y no sobre los municipios ni distritos.

Desde Asocapitales consideramos que el Proyecto de Ley es fundamental para garantizar la seguridad jurídica y fiscal de los municipios y distritos, al evitar que se les imponga la obligación de destinar el 10% de sus ingresos corrientes de libre destinación al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). La imposición de esta carga afectaría directamente la autonomía territorial y comprometería la capacidad de financiamiento de sus competencias constitucionales. En el caso de las ciudades capitales, esta obligación equivaldría a aproximadamente a más de 2.5 billones de pesos anuales, recursos que se convertirían en una renta de destinación específica y generarían un grave riesgo de desfinanciamiento del funcionamiento e inversión social.

En atención a lo expuesto en los antecedentes, objeto y justificación del Proyecto de Ley, se resalta que la iniciativa reafirma el diseño original del FONPET previsto en la Ley 549 de 1999, preservando la seguridad jurídica, la sostenibilidad fiscal y la autonomía de los municipios y

distritos. Lo anterior, considerando que la Ley 2468 de 2025 no tenía como propósito incrementar los recursos para el FONPET, ni que fueran con cargo a los municipios.

Adicionalmente, el proyecto de ley de interpretación permite aclarar que la eliminación de la expresión alusiva a los departamentos que se encontraba establecida en el artículo 2 de la ley 549 de 1999, no puede interpretarse como una extensión de la norma a los municipios y distritos. Entre otras razones, dicha extensión no sería aceptable a la luz de la prohibición de retroactividad de las normas. Lo anterior ya que sería incomprensible que la norma aplique a los municipios a partir del año 2006 lo que generaría efectos retroactivos para municipios y distritos y vulneraría principios relativos a la vigencia de las leyes.

El proyecto de ley reafirma los principios de descentralización fiscal y la autonomía de las entidades territoriales, al proteger la sostenibilidad de las ciudades capitales, que requieren contar con recursos suficientes para cumplir con sus objetivos de inversión local, atender emergencias y ejecutar políticas públicas que impacten positivamente la vida de sus ciudadanos.

Las ciudades capitales se constituyen como un motor económico, social y fiscal del país. Por ello imponerles la obligación de transferir el 10 % de sus ingresos corrientes de libre destinación al FONPET implicaría un retroceso en materia de autonomía financiera sobre sus rentas propias. Las capitales concentran el 47% de la población y soportan presiones fiscales crecientes para la prestación de servicios sociales y la inversión en sectores como educación, transporte y seguridad, por ello trasladarles una carga adicional representaría un desequilibrio estructural en el financiamiento territorial, afectando directamente la capacidad de respuesta de nuestras ciudades frente a las demandas ciudadanas.

De igual manera, se resalta que el Congreso de la República, el artículo 150 numeral 1 de la Constitución Política faculta expresamente al Congreso para interpretar las leyes, y el artículo 25 del Código Civil dispone que dicha interpretación tiene por finalidad aclarar el sentido de disposiciones que han dado lugar a distintas lecturas o aplicaciones. En este caso, el proyecto de ley no introduce un nuevo mandato, sino que mantiene el sentido original de la Ley 549 de 1999, conforme a su finalidad y a la voluntad del legislador.

La Ley 549 de 1999 tuvo como propósito crear un mecanismo de financiación del pasivo pensional de las entidades territoriales, pero no pretendió imponer nuevas cargas fiscales ni modificar la estructura presupuestal de los municipios. En esa medida, la interpretación que propone el proyecto no introduce un nuevo mandato, sino que restablece el sentido original de la norma, en armonía con los principios de autonomía territorial, sostenibilidad fiscal y seguridad jurídica. Asimismo, extender la obligación a los municipios desconocería el principio



de racionalidad mínima y sostenibilidad fiscal (art. 334 C.P.), al imponer una carga que no responde a la capacidad económica de las entidades territoriales ni a la finalidad del FONPET.

La Corte Constitucional en sentencias como C-424 de 1994, C-197 de 1998, C-245 de 2002, C-076 de 2007, entre otras, ha señalado que las leyes de interpretación normativa tienen carácter aclaratorio y no innovador, y que constituyen una manifestación legítima de la potestad legislativa cuando buscan mantener la coherencia del ordenamiento jurídico.

Particularmente, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-076 de 2007, señaló que la función legislativa de interpretación debe ejercerse dentro de los límites constitucionales que la rigen, y que su propósito es aclarar o determinar el sentido exacto de las normas jurídicas, integrando la disposición interpretativa al mismo cuerpo normativo de la ley interpretada.

En esta misma línea, en la Sentencia C-245 de 2002, la Corte precisó que:

*“Una norma legal interpretativa debe cumplir con varios requisitos, sin los cuales se desnaturaliza y carece de la virtud de integrarse a la norma interpretada. Primero, debe referirse expresamente a una norma legal anterior. Segundo, debe fijar el sentido de dicha norma anterior enunciando uno de los múltiples significados plausibles de la norma interpretada, el cual pasa, por decisión del propio legislador, a ser el significado auténtico que excluye las demás interpretaciones de la norma anterior. Tercero, no debe agregarle a la norma interpretada un contenido que no estuviera comprendido dentro de su ámbito material. Cuando se cumplen estos requisitos la norma interpretativa tiene el efecto de integrarse a la norma interpretada; en caso contrario, aquélla pierde su naturaleza interpretativa y es en realidad una reforma o adición de la norma interpretada.”*

En este caso, el Proyecto de Ley 030 de 2025 cumple con dichas condiciones, en tanto: (i) se refiere expresamente a una norma legal anterior (la Ley 2468 de 2025, modificatoria de la Ley 549 de 1999); (ii) fija el sentido auténtico del numeral 4 del artículo 3 de dicha ley, precisando que la obligación corresponde únicamente a los departamentos; y (iii) no agrega contenido nuevo ni altera el ámbito material de la norma, sino que reafirma su sentido histórico y finalidad original.

En ese sentido, la propuesta no genera impacto fiscal adicional, en tanto no establece nuevas obligaciones de gasto, no modifica la estructura tributaria vigente ni crea beneficios particulares o directos para los congresistas, por lo cual no se configura conflicto de interés alguno. Por el contrario, la iniciativa fortalece la seguridad jurídica, reafirma el principio de coherencia normativa y protege la sostenibilidad fiscal territorial.

Por estas razones, Asocapitales respalda la aprobación de esta iniciativa legislativa en el Congreso de la República, como medida indispensable para proteger la autonomía de los municipios y distritos y la correcta aplicación del régimen del FONPET.

Finalmente, queremos manifestarle que para Asocapitales es de suma importancia participar en el trámite de los Proyectos de Ley en los cuales estén involucrados los intereses de nuestros asociados: las ciudades capitales y sus habitantes. Por tal razón, quisiéramos agradecerle la oportunidad de compartir nuestras apreciaciones sobre este importante proyecto. Estaremos atentos a cualquier inquietud adicional que surja de este proceso.

Cordialmente,



**Andrés Santamaría Garrido**

Director General

Asociación Colombiana de Ciudades Capitales – ASOCAPITALES