

Bogotá, D. C., mayo de 2026

Honorables Congresistas

SENADO DE LA REPÚBLICA Y CÁMARA DE REPRESENTANTES

Ciudad

Vigencia:	2026 - Consecutivo ASO-D-1143
Vigencia	2026
Consecutivo	ASO-D-1143
Asunto	SOLICITUD DE INSIDENCIA Y DECLARACIÓN DE INFUNDADA.
Fecha de Radicación	29/05/2026-10:35 AM
Destinatarios Externos	SENADO DE LA REPUBLICA Y CAMARA DE REPRESENTANTES.



Referencia: Solicitud de insistencia y declaración de infundadas de las objeciones presidenciales al 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 3.º de la Ley 2468 de 2025».

Respetados Honorables Congresistas:

La Asociación Colombiana de Ciudades Capitales (Asocapitales), organización que agrupa y representa a los treinta y dos (32) municipios y distritos capital de departamento de Colombia, se dirige respetuosamente a ustedes con el fin de solicitar que las plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes insistan en el Proyecto de Ley 030 de 2025 Senado – 405 de 2025 Cámara y declaren infundadas las objeciones presentadas por el señor Presidente de la República, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 167 de la Constitución Política.

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY Y DE LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES

El Proyecto de Ley 030/S – 405/C de 2025 tiene como propósito interpretar con autoridad el numeral 4 del artículo 3.º de la Ley 2468 de 2025, precisando que la obligación de destinar el diez por ciento (10 %) de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) recae exclusivamente sobre los departamentos, y no se extiende a los municipios ni a los distritos.

Esta precisión normativa responde a una ambigüedad objetiva generada por la Ley 2468 de 2025, cuyo artículo 3.º suprimió referencias temporales que habían perdido vigencia, sin que en ningún momento del trámite legislativo se hubiera debatido, propuesto ni aprobado la ampliación de dicha obligación fiscal a municipios y distritos. La iniciativa legislativa fue aprobada por el Congreso de la República dentro del pleno ejercicio de la competencia de interpretación auténtica consagrada en el numeral 1 del artículo 150 de la Constitución Política.

No obstante lo anterior, el señor Presidente de la República objetó el proyecto bajo tres líneas argumentativas: (i) que la iniciativa no constituiría una interpretación auténtica sino una reforma o modificación de la Ley 2468 de 2025; (ii) que la materia debía ser conocida por la Comisión Séptima Constitucional Permanente; y (iii) que el trámite legislativo habría omitido el análisis de impacto fiscal exigido por la Ley 819 de 2003. Asocapitales considera que ninguna de estas objeciones está llamada a prosperar, por las razones que se exponen a continuación.

2. RAZONES POR LAS CUALES LAS OBJECIONES DEBEN DECLARARSE INFUNDADAS

2.1. El proyecto ejerce una competencia constitucional expresa del Congreso de la República

El artículo 150, numeral 1, de la Constitución Política reconoce al Congreso la facultad de interpretar las leyes, junto con las de reformarlas y derogarlas. Esta competencia no está condicionada a la existencia de controversias judiciales previas ni requiere de la aquiescencia del Ejecutivo. El Congreso, como autor de las leyes, se encuentra en una posición institucional suficiente para precisar el alcance de sus propias decisiones normativas cuando advierta que una lectura extensiva puede producir consecuencias no debatidas ni aprobadas durante el trámite legislativo.

La tesis presidencial según la cual el proyecto constituiría una reforma encubierta parte de una comprensión artificialmente estrecha de la función interpretativa. Toda interpretación auténtica produce efectos normativos. Si precisar el alcance de una disposición se asimilara automáticamente a reformarla, la facultad de interpretación consagrada en el artículo 150.1 quedaría vaciada de contenido. Negar esta competencia equivaldría a convertir la objeción presidencial en un mecanismo de sustitución de la voluntad del legislador, lo cual es incompatible con el principio de separación de poderes.

2.2. Existe una ambigüedad objetiva que justifica y legitima la interpretación adoptada

La Ley 549 de 1999 estableció, de manera expresa y exclusiva, que los departamentos debían destinar un porcentaje progresivo de sus ICLD al FONPET, utilizando de forma intercambiable las expresiones «departamento» y «entidad territorial» para referirse al mismo sujeto obligado. La modificación introducida por la Ley 2468 de 2025 suprimió las referencias temporales ya superadas, pero no alteró el ámbito subjetivo de aplicación de la norma ni incorporó debate alguno sobre la extensión de la obligación a municipios o distritos.

La incertidumbre generada por la nueva redacción tiene, por tanto, un carácter objetivo e institucional: no resulta de una lectura forzada, sino de la tensión entre el significado genérico de «entidad territorial» en el artículo 286 constitucional y su utilización histórica restringida en el contexto de la Ley 549 de 1999. El Proyecto de Ley 030/S – 405/C de 2025 resuelve esta ambigüedad de la única manera constitucionalmente viable: manteniendo la obligación en cabeza de los departamentos, conforme a la voluntad del legislador, y preservando la garantía de irretroactividad y la seguridad jurídica de municipios y distritos.

2.3. La Comisión Tercera tenía competencia material suficiente para conocer del proyecto

La distribución temática de competencias entre las comisiones permanentes del Congreso debe interpretarse con flexibilidad razonable, especialmente cuando un proyecto abarca materias conexas o presenta duda razonable sobre su materia dominante. La materia central del Proyecto de Ley 030/S – 405/C de 2025 es fiscal, económica y de hacienda pública

Solicitud de insistencia y declaración de infundadas de las objeciones presidenciales al 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 3.º de la Ley 2468 de 2025»

territorial: su objeto consiste en determinar cuáles entidades territoriales son las obligadas a efectuar una destinación específica de ICLD al FONPET, sin regular el régimen pensional, los derechos prestacionales ni la seguridad social en sentido sustantivo.

En consecuencia, la Comisión Tercera Constitucional Permanente —competente en materia de hacienda y crédito público, regulación económica y planeación nacional, conforme al artículo 2.º de la Ley 3.ª de 1992— era naturalmente la comisión idónea para conocer esta iniciativa. La conexión del FONPET con los pasivos pensionales no transforma el proyecto en una regulación sustantiva de seguridad social, ni obliga a su tramitación exclusiva ante la Comisión Séptima.

En cualquier caso, la Ley 2468 de 2025, objeto de objeción presidencial, se tramitó en la Comisión Tercera Constitucional Permanente, razón por la que una ley que la interpreta debía aprobarse en ella.

2.4. El proyecto no genera impacto fiscal y no estaba sujeto al análisis exigido por la Ley 819 de 2003

El artículo 7.º de la Ley 819 de 2003 exige análisis de impacto fiscal únicamente cuando un proyecto ordena gasto, concede beneficios tributarios, genera gasto adicional o implica reducción de ingresos. El Proyecto de Ley 030/S – 405/C de 2025 no se encuentra en ninguno de estos supuestos, pues no crea obligaciones presupuestales nuevas, no otorga beneficios tributarios y no elimina fuentes de financiación vigentes. Lo que hace es impedir que, por vía de interpretación extensiva, se entienda creada una fuente adicional que nunca fue discutida ni aprobada por el Congreso.

La iniciativa mantiene exactamente las mismas fuentes de financiación del FONPET que han existido desde la expedición de la Ley 549 de 1999, con la única diferencia de que elimina la ambigüedad que, de no corregirse, podría trasladar a municipios y distritos una carga fiscal imprevisible, con efectos potencialmente regresivos sobre su planeación presupuestal y sobre su capacidad para atender las competencias que les son propias.

3. IMPACTO INSTITUCIONAL Y FISCAL PARA LAS CIUDADES CAPITALES

Asocapitales representa a los treinta y dos municipios y distritos capitales del país, entidades que —en su conjunto— concentran buena parte de la capacidad fiscal, la prestación de servicios públicos y las inversiones sociales de Colombia. Para estas ciudades, la declaratoria de infundadas de las objeciones presidenciales no es un asunto técnico abstracto, sino que es una condición necesaria para preservar la seguridad jurídica de sus presupuestos y la certeza de sus obligaciones legales.

Si las objeciones prosperaran y se entendiera que los municipios y distritos quedan obligados a destinar el 10 % de sus ICLD al FONPET, las consecuencias serían graves y directas: significativa reducción de los recursos disponibles para inversión y funcionamiento local;

Solicitud de insistencia y declaración de infundadas de las objeciones presidenciales al 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 3.º de la Ley 2468 de 2025»

distorsión de los planes de desarrollo ya aprobados; posibles incumplimientos de compromisos contractuales y de obligaciones legales; y afectación del principio constitucional de autonomía territorial consagrado en los artículos 1.º y 287 de la Constitución Política.

Por el contrario, la insistencia del Congreso en el proyecto de ley garantizaría la coherencia del ordenamiento jurídico con la voluntad legislativa histórica, protegería la autonomía fiscal de las entidades territoriales y fortalecería la confianza institucional en la capacidad del Congreso de la República para fijar con autoridad el alcance de sus propias normas.

4. SOLICITUD FORMAL

En mérito de lo expuesto, Asocapitales solicita respetuosamente a las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes:

- 1) Insistir en el Proyecto de Ley 030 de 2025 Senado – 405 de 2025 Cámara, en los términos en que fue aprobado.
- 2) Declarar infundadas las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad e inconveniencia formuladas por el señor Presidente de la República.

5. NOTIFICACIONES

Asocapitales recibe notificaciones electrónicas en el correo info@asocapitales.co con copia a nicolas.otero@asocapitales.co.

Atentamente,



Andrés Santamaría Garrido
Director General
Asocapitales

Elaboró: Nicolás Otero Álvarez, Director Jurídico

Revisó: Luis Fernando Villota Quiñones, Director de Estudios Estratégicos y de Hacienda Pública

Revisó: Camilo Andrés Suárez Espinosa, Enlace con el Congreso