



2. Despacho del Viceministro General
1.1 Oficina Asesora de Jurídica
Bogotá D.C.

Honorable Congresista
JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 N° 8-68. Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá D.C.



Radicado: 2-2022-023790

Bogotá D.C., 3 de junio de 2022 16:55

Radicado entrada
No. Expediente 20300/2022/OFI

**Asunto: Comentarios al texto aprobado en primer debate del Proyecto de Ley 404 de 2021
Cámara: “Por medio del cual el Estado colombiano se asocia a la conmemoración del bicentenario de la Batalla de Ayacucho, designa el municipio de Rionegro, Antioquia, como sede principal de la celebración y se dictan otras disposiciones”.**

Saludo:
Respetada Presidente,

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en primer debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El presente proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto realzar la importancia histórica y cultural del municipio de Rionegro y del general José María Córdova Muñoz, así como también, conmemorar el bicentenario de la Batalla de Ayacucho.

Para tal efecto, la iniciativa legislativa, a través de su articulado, establece la realización de diversas acciones articuladas entre el Gobierno nacional y demás entidades públicas y territoriales allí señaladas, a saber:

- Se designa la ciudad de Rionegro como sede principal para la celebración del bicentenario de la Batalla de Ayacucho; y, se ordena la realización por parte del Gobierno nacional, de eventos, actividades y programas en los cuales se exalte el valor y la importancia de dicha efeméride (Artículo 2).
- Se autoriza la destinación de una partida presupuestal para la adquisición y recuperación de objetos y documentos relacionados con la vida del general José María Córdova Muñoz, para que sean expuestos en el Museo Histórico casa de la Convención de Rionegro y el archivo Histórico de dicho municipio; así como también la restauración y promoción de los sitios históricos allí indicados, que guardan relación con el referido prócer (Artículo 3).
- Se autoriza la asignación de una partida presupuestal para la organización y arreglo del Parque Colina del Cementerio de la ciudad de Rionegro (Artículo 4)

- Se autoriza la producción y distribución de una obra escrita relacionada con la Batalla de Ayacucho y la vida del general José María Córdova Muñoz (Artículo 5).
- Se ordena la constitución de una Junta del Bicentenario de la Batalla de Ayacucho, cuyas funciones giran en torno a la coordinación de los esfuerzos y acciones destinadas a la celebración de las actividades de la conmemoración de dicha efeméride (Artículo 6).
- Se autoriza la producción de una serie de 5 programas de radio y 1 programa de televisión, sobre un grupo de personajes oriundos de Rionegrero que hicieron aporte a la cultura colombiana, y que serán transmitidos por el Canal Institucional Señal Colombia, el Canal del Congreso y la Radiodifusora Nacional (Artículo 7).
- Se autoriza la conformación de un equipo investigativo encargado de reunir la obra literaria autor rionegrero José Botero Ruiz, la publicación de un libro conmemorativo, así como también la publicación y circulación de su obra completa por parte de la imprenta del Departamento de Antioquia (Artículo 8).
- Se autoriza al Gobierno nacional para destinar una partida presupuestal, a través del Ministerio de Cultura, con el fin de asesorar y ejecutar programas y proyectos de divulgación, educación y difusión sobre la importancia de la Constitución de 1862 o Constitución de Rionegro (artículo 9).

Al respecto, es pertinente señalar que la financiación de las obras y proyectos que refiere el proyecto de ley, por parte de la Nación, dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, dado que la asignación de recursos se realiza por secciones presupuestales y no por proyectos. Lo anterior, en concordancia con la autonomía presupuestal que supone la facultad de la entidad correspondiente para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. Este postulado se encuentra consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996¹) que al respecto establece:

“Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes”.

Conforme a lo anterior, las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones conforme lo dispone la Constitución Política y la Ley. Ahora bien, sobre el particular caso de la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996² manifestó:

“... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado —limitado por los recursos aprobados en la ley de Presupuesto—, se

¹COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.

²COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...)”.

Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica, la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la Ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así, corresponde a la entidad competente, *en el marco de su autonomía*, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.

Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001³, sostuvo lo siguiente:

“(…) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.

*No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria⁴. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, **si así lo propone luego el Gobierno.***

*Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiedades, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y **los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.***

*Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto —Decreto 111 de 1996—, preceptúa que “Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, **de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno**, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993” (...)*. (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Así mismo, ha establecido ese Alto Tribunal⁵ que *“respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el*

³COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

⁴El artículo 154 de la Constitución señala: “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3º, 7º, 9º, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.”

⁵Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil. Sentencia C—197/01, expediente OP—043, Objeciones presidenciales al proyecto de ley Nº 22/98 Senado, 242/99 Cámara “Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chimichagua, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social”.

cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello. (El resaltado no se encuentra en el texto original).

En conclusión, los gastos que produce esta iniciativa para la Nación, relacionados con la conmemoración del bicentenario de la Batalla de Ayacucho, podrán ser atendidos con recursos que sean incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía y previa selección, de acuerdo con lo dispuesto para los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos, de que trata el Decreto 111 de 1996⁶. Adicionalmente, dicha disposición de recursos autorizada por la Ley, dependerá de la definición y asignación de recursos que realice el gobierno nacional a través de la Ley Anual de Presupuesto.

Sin perjuicio de lo anterior, resulta necesario que el articulado del proyecto de ley, en especial lo establecido en los artículos 2 y 6, se establezca en los términos de “*autorícese*”, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014⁷, se indicó lo siguiente:

“... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiar recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público...” (Subrayas fuera de texto).

En razón de lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

FERNANDO JIMENEZ RODRÍGUEZ

Viceministro General

OAJ

UJ-378/2022

Proyectó: Edgar Federico Rodríguez Aranda

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Con Copia a: Jorge Humberto Mantilla, Secretario General de la Cámara de Representantes.

H.R. Gustavo Londoño García - Ponente

H.R. Mauricio Parodi Díaz - Ponente

⁶ Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto

⁷ Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-755 de 2014, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

Firmado digitalmente por: CICERON FERNANDO JIMENEZ RODRIGUEZ

Viceministro General

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (57) 601 3811700

Atención al ciudadano (57) 601 6021270 – Línea Nacional: 018000 910071

relacionciudadano@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C – 38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co