

2. Despacho del Viceministro General

Bogotá D.C.



Radicado: 2-2024-016143
Bogotá D.C., 5 de abril de 2024 16:51

Honorable Congresista
ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68. Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá D.C.,

Asunto: Comentarios a la ponencia propuesta para cuarto debate del Proyecto de Ley No. 220 de 2023 Cámara, 298 de 2023 Senado “*Por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del expresidente Misael Eduardo Pastrana Borrero, con ocasión del primer centenario de su natalicio*”.

Radicado entrada
No. Expediente 13747/2024/OFI

Respetado Presidente,

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia propuesta para cuarto debate del Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El presente proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto honrar la memoria y obra del expresidente de la República, Doctor Misael Eduardo Pastrana Borrero, al cumplirse el primer centenario de su nacimiento, ocurrido en Neiva-Huila el 14 de noviembre de 1923, para lo cual se establecen disposiciones relacionadas con las siguientes acciones:

1. Se autoriza al Gobierno nacional y al Congreso de la República para rendir honores al expresidente Misael Eduardo Pastrana Borrero, en acto especial y protocolario.
2. Se autoriza al Ministerio de las Culturas, las artes y los saberes, por sí mismo o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, para incorporar los recursos necesarios, ajustándose al marco fiscal de mediano plazo y al marco de gasto de mediano plazo erigirá un (1) busto en bronce del expresidente Misael Eduardo Pastrana Borrero.
3. Se autoriza al Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para que pueda entregar por año dos becas para doctorado relacionadas con temas ambientales en instituciones educativas del exterior que beneficien al país.
4. Se autoriza a la Biblioteca Nacional y al Archivo General de la Nación para incorporar los recursos necesarios, ajustándose al marco fiscal de mediano plazo y al marco de gasto de mediano plazo para que adelanten todas las acciones necesarias tendientes para la recopilación, selección y publicación en medio físico y digital, de las obras, discursos y escritos políticos del expresidente Misael Eduardo Pastrana Borrero.

Continuación oficio

5. Se autoriza al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de las Culturas, las artes y los saberes incorpore los recursos necesarios, ajustándose al marco fiscal de mediano plazo y al marco de gasto de mediano plazo, para publicar un libro biográfico e ilustrativo del expresidente Misael Eduardo Pastrana Borrero.
6. Se autoriza al Gobierno Nacional para que incorpore los recursos necesarios para la creación de un documental que recoja la vida y obra del expresidente Misael Eduardo Pastrana Borrero.
7. Se autoriza al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias, con el fin de que se lleve a cabo el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley.
8. Por último, se establece que las obras y actividades establecidas en el proyecto de ley se deberán ejecutar dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la ley.

Al respecto, es pertinente señalar que la financiación de las esculturas, la ejecución de obras, la creación de documentales, la publicación de obras, escritos y, en general, las actividades **que se autorizan** en 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 y 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:

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



Continuación oficio

“... 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 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 Apropriaciones, 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.***

³ 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

⁴ 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

Continuación oficio

*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 párrafo 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 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).

Es por ello que los gastos que produce esta iniciativa para la nación podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía. Además, para el caso de proyectos del orden regional o territorial, estará condicionado a su 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, con fundamento en las anteriores consideraciones y la jurisprudencia citada, se hace necesario que se elimine el artículo 11 del proyecto de ley, que establece *“Las obras y actividades establecidas en la presente ley se deberán ejecutar dentro del año siguiente a su entrada en vigencia”*, toda vez que su enunciado corresponde a un mandato imperativo de ejecución de las obras y actividades consignadas a lo largo del proyecto de ley, lo que resulta contradictorio con el resto del articulado e implicaría una orden para el Gobierno de apropiar recursos en la ley de presupuesto respectiva, en contravía de la autonomía antes enunciada y en general del Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Finalmente, se hace necesario que los autores y ponentes den cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el cual establece que toda iniciativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

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

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

Continuación oficio

En razón de lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores solicitudes y comentarios dados al proyecto de ley, no obstante, se manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA

Viceministro General de Hacienda y Crédito Público
OAJ/DGPPN

Proyectó: Diego Mauricio Olivera Rodríguez

Revisó: Germán Andres Rubio Castiblanco

Con Copia a: Jaime Luis Lacouture Peñaloza, Secretario General de la Cámara de Representantes

UuaU 6W1b 7rny LDyU 5e3N zqql E+Y=
Validar documento firmado digitalmente en: [http://sedelectronica.minhacienda.gov.co](http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co)

Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTANEDA Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO