



## 2. Despacho del Viceministro General

Bogotá. D.C.,

Honorable Representante  
**ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS**  
Cámara de Representantes  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Carrera 7 No. 8-68  
Bogotá D.C.



Radicado: 2-2024-038255  
Bogotá D.C., 16 de julio de 2024 15:52

Radicado entrada  
No. Expediente 30993/2024/OFI

Asunto: Comentarios al texto propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 223 de 2023 Cámara *"Por medio de la cual la nación reconoce, fomenta y fortalece el oficio cultural y gastronómico de las platoneras y platoneros, palenqueros y palenqueras y se dictan otras disposiciones."*

Respetado Presidente:

De manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de Ley, de iniciativa congresional, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto *"(...) el reconocimiento, fomentación y fortalecimiento del oficio cultural y gastronómico de las platoneras y platoneros, palenqueros y palenqueras en las zonas costeras de nuestro territorio nacional."*

Para tal efecto, la iniciativa contempla, principalmente, las siguientes propuestas:

- i. Establecer que los gobiernos territoriales deben desarrollar ferias, eventos y campañas de promoción gastronómicas y otras actividades para impulsar el oficio de los platoneros, platoneras, palenqueros y palenqueras. Además, las entidades territoriales deben crear mecanismos de participación para transmitir el conocimiento del oficio.
- ii. Declarar el once (11) de diciembre de cada año, como el *"Día Nacional de las latoneras, Platoneros, Palenqueras y Palenqueros de Colombia"*.
- iii.

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

mbxA CFtS vZyz 8YjX qA9q 7jhz 5rU=

Continuación oficio

- iv. Adelantar acciones y promover actividades por parte del Ministerio de Cultura, para fortalecer el oficio de platoneros, platoneras, palenqueros y palenqueras, así como programas y proyectos de desarrollo e incentivos culturales.
- v. Incluir a los platoneros, platoneras, palenqueros y palenqueras dentro del grupo poblacional que trata el artículo 8 de la Ley 82 de 1993<sup>1</sup>, para efectos de que los mismo puedan recibir la oferta de planes y programas de capacitación gratuita y desarrollo de microempresas industriales, comerciales y artesanales, empresas familiares, empresas de economía solidaria y proyectos emprendedores.
- vi. Brindar apoyo por parte del Ministerio de Agricultura y la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), para fortalecer la capacidad productiva de pesca con la entrega de material y kits de buenas prácticas, y crear un centro de acopio de pesca artesanal y piscicultura en los territorios afros donde inciden las platoneras y los platoneros.

Respecto de las propuestas que establecen nuevas funciones en cabeza de municipios y departamentos para impulsar y fomentar los oficios realizados por la población objeto de esta iniciativa, las mismas implicarían para las entidades territoriales nuevos gastos sin que se precise la fuente de financiación para atender las mismas, lo que podría estar en contravía de lo dispuesto en el artículo 356 Superior que señala *"no se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas."* Así, la atención de estos nuevos compromisos por parte de las entidades territoriales podría implicar para ellas el incumplimiento de estas nuevas obligaciones por ausencia de recursos o el desbordamiento de sus gastos de funcionamiento, lo que consecuentemente podría derivar en el desconocimiento de los límites que para dichos gastos establece la Ley 617 de 2000<sup>2</sup>, y el eventual impacto financiero en aquellas entidades que estén ejecutando acuerdos de reestructuración de pasivos en el marco de la Ley 550 de 1999<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> "Por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia."

<sup>2</sup> "Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional."

<sup>3</sup> "Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley"

A su vez, frente a la declaratoria del once (11) de diciembre de cada año como día nacional de las platoneras, platoneros, palenqueras y palenqueros, 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 (PGN). Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001<sup>4</sup> sostuvo:

*"(...) 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 presupuestaria<sup>5</sup>. 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.*

*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" (...)" (énfasis fuera del texto)*

<sup>4</sup> Corte Constitucional de Colombia (2001). Sentencia C-1250. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

<sup>5</sup>El 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."



Asimismo, ha establecido la Corte<sup>6</sup> 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". (énfasis fuera del texto)*

Lo anterior en consonancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto (EOP), que establece que cada sección presupuestal debe incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos que, de acuerdo con sus competencias, se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal.

Con base en estas consideraciones, los gastos que produzca esta iniciativa para la Nación, relacionados con la declaratoria del *"Día Nacional de las latoneras, Platoneros, Palenqueras y Palenqueros de Colombia"*, solo podrán ser atendidos con recursos que puedan llegar a ser incorporados al PGN, cuando sean priorizados por la entidad competente, en el marco de su autonomía, y que cuenten con previa selección, de acuerdo a lo dispuesto para los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos de qué trata el EOP.

En consonancia con lo anterior, este Ministerio solicita que el articulado del Proyecto de Ley se establezca en términos de *"autorícese"*, pues de lo contrario podría incurrirse en un vicio de inconstitucionalidad. Frente a este punto, se pone de presente que la Corte Constitucional<sup>7</sup> ha sostenido que:

*"... 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*

<sup>6</sup>Corte Constitucional (2001), Sentencia C 197 M.P. Rodrigo Escobar Gil. 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"*.

<sup>7</sup> Corte Constitucional de Colombia, (2014) Sentencia C-755. MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

Continuación oficio

*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...* (énfasis fuera del texto).

Adicionalmente, en relación con la realización de actos protocolarios y celebraciones anuales, se recuerda que las entidades públicas del orden nacional cuentan dentro de sus presupuestos de inversión con partidas destinadas al financiamiento de campañas publicitarias, de manera que cada una de las entidades involucradas tendría que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública, tal como lo ha dispuesto el artículo 39 del EOP. Además, el cumplimiento de esta propuesta tendría que sujetarse a lo dispuesto en el Decreto 199 de 2024<sup>8</sup>, relacionado con las medidas de austeridad del gasto para 2024, particularmente en lo relacionado con el ahorro en la publicidad estatal.

De cualquier manera, frente a las propuestas contenidas en la iniciativa es pertinente resaltar que el diseño e implementación de políticas públicas, así como su inspección y vigilancia, recae en los diferentes Ministerios según el artículo 58 de la Ley 489 de 1998<sup>9</sup>. Dicho artículo señala que los Ministerios son quienes tienen por objetivos primordiales *"la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo que dirigen"*, los cuales se cumplen a través de las entidades descentralizadas del orden nacional adscritas o vinculadas al sector.

De igual manera, cabe mencionar que la asignación de recursos en Colombia se encuentra sometida al principio de legalidad que involucra la incorporación de ingresos y los gastos en el presupuesto; vale decir, para incluir estos recursos en la ley anual de presupuesto debe establecerse el monto de ingresos y, de otro lado, las erogaciones como una autorización máxima de gasto a los órganos que lo conforman. En ese contexto, las entidades nacionales deben ajustarse a las disponibilidades presupuestales y priorización de la política pública, acorde con el Plan Nacional de Desarrollo y en virtud de su autonomía presupuestal, tal como lo ha dispuesto los artículos 39 y 47 del EOP<sup>10</sup>. Así las cosas, de conformidad con el EOP, cada entidad pública correspondiente a una sección presupuestal deberá incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos que, de acuerdo con las competencias del sector presupuestal, se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal, acorde con las normas de austeridad en dichos gastos<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2024 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación.

<sup>9</sup> Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

<sup>10</sup> Decreto 111 "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".

<sup>11</sup> Artículo 14, Ley 2155 de 2021 "Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones" y Decreto 397 de 2022 "Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2022 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación"





Continuación oficio

Finalmente, respecto de las medidas de orden nacional y territorial, es necesario que los autores y ponentes den cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>12</sup>, 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.

Por todo lo expuesto, este Ministerio solicita que 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,

**DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA**  
Viceministro General  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
DGPPN/DAF/OAJ

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco  
Elaboró: Santiago Cano Arias

Con Copia: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza – Secretario General de la Cámara de Representantes.

<sup>12</sup> "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones."

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

