



2. Despacho del Viceministro General

Honorable Congresista

DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Carrera 7 N° 8-68. Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá D.C.



Radicado: 2-2024-069966

Bogotá D.C., 16 de diciembre de 2024 14:50

Radicado entrada

No. Expediente 57427/2024/OFI

Asunto: Comentarios a la ponencia propuesta para tercer debate al Proyecto de Ley No. 306 de 2024 Cámara, 131 de 2023 Senado, *“por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 2412 de 2024, se rinde honores a las sufragistas por promover los derechos políticos de las mujeres de Colombia, y se dictan otras disposiciones”*.

Respetado Presidente:

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

El proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto modificar y adicionar la Ley 2412 de 2024¹ con el fin de implementar medidas encaminadas a exaltar la memoria y rendir homenaje a las sufragistas, Josefina Valencia de Hubach, Lucila Rubio, Bertha Hernández, Ofelia Uribe, María Teresa Arizabaleta, Rosita Turizo, Mercedes Abadía, María Currea, Esmeralda Arboleda y Margarita Córdoba de Solórzano y las demás mujeres que con su empeño y trabajo lograron promover los derechos políticos de las mujeres de Colombia.

Para tal fin, autoriza al Gobierno nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones necesarias que permitan dar cumplimiento a la iniciativa, relacionadas con:

¹ por medio de la cual el Congreso de la República rinde honores al movimiento sufragista en Colombia y se dictan otras disposiciones.

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

eKaB gojJ nMjS y5N1 v6Tl Pijy MNA=



Continuación oficio

1. Institucionalizar el día 25 de agosto de cada año, como la fecha en la que las instituciones educativas de educación básica y media de carácter público y el Congreso de la República rendirán honores y conmemorarán la contribución realizada por el movimiento sufragista en Colombia.
2. Erigir diez (10) bustos en bronce en conmemoración de las sufragistas.
3. Realizar diez (10) pinturas de las sufragistas.
4. Instalar, en coordinación con las entidades territoriales, una placa conmemorativa en cada una de las ciudades donde haya nacido una de las sufragistas.
5. Coordinar el diseño, creación y materialización de un mural o pintura al interior del Capitolio Nacional de Colombia.
6. Publicar un libro oficial sobre la historia de las sufragistas de Colombia, y la lucha por los derechos políticos de las mujeres en Colombia.
7. Constituir 10 becas, una por cada una de las sufragistas, para la formación superior universitaria o posgrados en el exterior de mujeres.
8. Expedir, por parte del Banco de la República, un billete conmemorativo a las sufragistas.

Al respecto, es pertinente señalar que las actividades que se autorizan en el proyecto de ley, con el fin de ser financiadas 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 1996², 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".

2 COLOMBIA. 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.



Continuación oficio

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 1996³ 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 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 2001⁴, 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 presupuestaria⁵. 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.***

3COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

4COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

5El 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."



Continuación oficio

*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 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 Tribunal⁶ 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).

Lo anterior en consonancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto 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.

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.

⁶Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil. Sentencia C—197/01, expediente OP—043, Objeciones presidenciales al proyecto de ley N° 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”.



Continuación oficio

Además, para el caso de proyectos del orden territorial, la priorización y asignación de recursos estará condicionada 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 1996⁷.

Por las razones expuestas, resulta necesario que el articulado del proyecto de ley se conserve en términos de "autorícese", y se ajuste en ese sentido los artículos 3, 8 y 9, 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 2014⁸, 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).

Adicionalmente, se hace necesario retirar al Ministerio de Hacienda de la función de constituir las becas mencionadas en el artículo 6, dado que no está dentro de la misión y el objeto de esta Cartera realizar dichas acciones⁹. De lo contrario, se entendería que se está modificando su estructura, lo cual requiere el aval del Gobierno, representado en este Ministerio, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 154 y 150-7 de la Constitución Política.

De otra parte, el parágrafo segundo del artículo 5 contempla que las instituciones oficiales y no oficiales de educación preescolar, básica y media del país deberán incluir en las clases de ciencias sociales la historia de las sufragistas y su lucha por los derechos políticos de las mujeres.

⁷ 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

⁸ Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-755 de 2014, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁹ Decreto 4712 de 2008 "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público"



Continuación oficio

Al respecto, si bien no se pretende explícitamente la creación de una asignatura o cátedra sobre el particular, se entiende que la inclusión debería ser a través de la incorporación de su temática al currículo actual y ser desarrollada, a través de todo el plan de estudios que implementan las instituciones educativas mediante el Proyecto Educativo Institucional (PEI).

No obstante, tal y como ha indicado esta Cartera y el Ministerio de Educación Nacional en conceptos de similar índole, este tipo de iniciativas podría ir en contravía de las propuestas curriculares contemporáneas y, a su vez, podrían limitar la autonomía escolar otorgada en virtud de la Ley 115 de 1994 que le permite a las Instituciones establecer su respectivo Plan Educativo Institucional (PEI), sin poder imponerles contenidos específicos de enseñanza, pues ellos deberían corresponder a una construcción del establecimiento educativo con la participación de la comunidad educativa¹⁰.

Finalmente, los artículos 8 y 9 contemplan la designación de un comité para garantizar la planeación, organización y seguimiento de los eventos y obras que se llevarán a cabo por parte de las entidades autorizadas y la implementación de un espacio radial semanal denominado “La hora de la mujer” en los Sistemas de Medios Públicos de Colombia y todas las emisoras de interés público.

Es importante resaltar que la implementación de las mencionadas medidas debe observar y estar alineadas con las políticas de austeridad –como un compromiso en la reducción del Gasto Público, promovidas desde el Gobierno nacional que, entre otras consideraciones, se encuentran aquellas relacionadas con la modificación de planta de persona. Razón por la cual, su conformación deberá estar supeditada al personal con el que actualmente cuentan cada una de las entidades que tendrán representación en la mencionada comisión.

Sobre esto, es importante mencionar que mediante el Decreto 199 de 2024¹¹ se incorporaron medidas de austeridad relacionadas con: i) **modificaciones de plantas de personal**; ii) **contratación de personal**; iii) arrendamiento y mantenimiento de bienes inmuebles; iv) prelación de encuentros virtuales; v) suministro de tiquetes; vi) reconocimiento de viáticos; vii) **eventos**; viii) esquemas de seguridad; ix) **ahorro en publicidad estatal**; x) suscripción a periódicos y revistas, publicaciones y bases de datos; xi) sostenibilidad ambiental, entre otros.

¹⁰ Artículo 68 de la Constitución Política de Colombia.

¹¹ Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2024 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación”.



Continuación oficio

Adicionalmente, se solicita ajustar la redacción del artículo 8 y articularlo con el resto del articulado, toda vez que se otorga a la Comisión la competencia para preparar, diseñar, coordinar, gestionar y estructurar los planes, proyectos y eventos a realizar con motivo de esta celebración, lo que implica que corresponde a una instancia de decisión que impondría gastos para la nación.

En razón de lo expuesto, esta Cartera Ministerial solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones y 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

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

OAJ/DGPPN

Proyectó: Jean Marco Feria Perozo

Revisó: Germán Andres Rubio Castiblanco

Con Copia a: Juan Carlos Rivera Peña, Secretario general de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara.

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