



2. Despacho del Viceministro General

Honorable Congresista
JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 N° 8-68. Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá D.C.



Radicado: 2-2024-070282
Bogotá D.C., 16 de diciembre de 2024 16:32

Radicado entrada
No. Expediente 57419/2024/OFI

Asunto: Comentarios al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 172 de 2024 Cámara, *"por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian para exaltar la memoria del escritor Arnoldo Palacios, se autoriza la creación del premio afrocolombiano de literatura Arnoldo Palacios y se dictan otras disposiciones"*.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, 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 presente proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto *"(...) asociar a la Nación y al Congreso de la República, con la finalidad de exaltar la memoria del escritor Arnoldo Palacios, en especial por su contribución a la literatura colombiana y afrocolombiana, y se autoriza al Ministerio de las Culturas, las Artes y Los Saberes, para crear el Premio de Literatura "Arnoldo Palacios" y se dictan otras disposiciones"*².

Para tal fin, la iniciativa dispone que se realice, al menos una vez en el cuatrienio, un acto solemne para celebrar la vida y obra del escritor, en el Capitolio nacional, el cual será presidido por la Comisión Legal Afrocolombiana. Así mismo, señala que el Ministerio de Educación promoverá la lectura de las obras de Arnoldo Palacios en las instituciones de educación pública de Colombia para contribuir al conocimiento de la literatura afrocolombiana. También, crea el Premio de Literatura Afrocolombiano Arnoldo Palacios que será otorgado por el Ministerio de las Culturas, las Artes y Los Saberes, que podrá ser financiado con donaciones públicas y privadas nacionales o extranjeras al Ministerio de las Culturas, las Artes y Los Saberes, así como recursos de cooperación internacional.

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

² Gaceta del Congreso de la República No. 1794 del 24 de octubre de 2024. Página 22.

Continuación oficio

Por su parte, autoriza al Gobierno nacional para realizar las siguientes acciones con el objetivo de preservar la memoria de este ilustre colombiano, incorporando dentro del Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, las apropiaciones necesarias que permitan el cumplimiento de la ley ajustándose al Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Mediano Plazo, así:

- i) Edición y publicación de la vida intelectual del escritor Arnoldo Palacios, bajo la supervisión del Departamento de Historia de la Universidad Nacional de Colombia, en formato libro de investigación y en gaceta oficial.
- ii) Erigir una estatua en lugar público, simbólico y visible en su ciudad de origen y en la capital de la República.
- iii) Un retrato al óleo del escritor Arnoldo Palacios que se ubicará en uno de los salones de la Cámara de Representantes.
- iv) Créase el Premio de Literatura Afrocolombiano Arnoldo Palacios, que será otorgado por el Ministerio de las Culturas, las Artes y Los Saberes, con el fin de premiar anualmente a un escritor negro, afrocolombiano, raizal o palenquero. Se ordena que este premio sea reglamentado en un término de seis (6) meses desde su promulgación. Este premio podrá ser financiado con donaciones públicas y privadas nacionales o extranjeras al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, así como recursos de cooperación internacional para la promoción de derechos y el empoderamiento de las personas pertenecientes a las minorías negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Al respecto, es pertinente señalar que la financiación por parte de la Nación de las medidas autorizadas por el proyecto de ley 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 1996³, 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

³COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, del Decreto 111 del 15 de enero de 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

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 la Sentencia C-101 de 1996⁴ 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 2001⁵, 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 presupuestaria⁶. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son

⁴COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁵COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁶El 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

Continuación oficio

*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 Apropiações, 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 Tribunal⁷ 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 estas razones que los gastos que produce esta iniciativa para la Nación, relacionados con la vinculación en la exaltación de la memoria del escritor Arnoldo Palacios, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto

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”.

⁷COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-197 de 2001, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil., 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

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 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 1996⁸.

Sin perjuicio de lo anterior, resulta necesario que el articulado del proyecto de ley se conserve en 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 2014⁹, 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 los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, 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

DGPPN/OAJ

Proyecto: Manuel Humberto Méndez Morris.

Revisó: Germán Andres Rubio Castiblanco.

Copia: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza, Secretario de la Cámara de Representantes.

⁸ 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

⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-755 de 2014, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

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

