

## PROPOSICIÓN SUPRESIVA

### Proyecto de Ley No. 102/2025 Cámara, 083/2025 Senado “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2026”

Suprímase el artículo 57o. del proyecto de Ley No. 102/2025 Cámara, 083/2025 Senado “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2026”, el cual quedará así:

~~ARTÍCULO 57o. Con el ánimo de garantizar el derecho al pago oportuno de las mesadas pensionales, Colpensiones podrá recurrir a los recursos de liquidez propios con el propósito de atender el pago de las obligaciones establecidas en los artículos 137 y 138 de la Ley 400 de 1993. Estos recursos serán devueltos por la Nación a Colpensiones, bajo los términos y condiciones acordados por las partes.~~

#### JUSTIFICACIÓN

Los recursos que administra Colpensiones provienen de aportes obligatorios al Sistema General de Pensiones y de transferencias de la Nación. Dichos recursos tienen destinación específica y deben garantizar la sostenibilidad del flujo de caja para el pago de mesadas presentes y futuras.

Este artículo implica que Colpensiones actúe como **proveedor temporal de financiamiento al Tesoro Nacional**, lo cual no corresponde a su función institucional. Esta práctica:

- Traslada al sistema pensional riesgos propios del manejo de caja del Estado.
- Genera posibilidad de **desfase de liquidez** en Colpensiones si la devolución no se efectúa en los plazos y condiciones adecuados.
- Puede comprometer la **estabilidad financiera operativa** de la entidad, en especial en meses de alta concentración de pagos de mesadas.

Atentamente,

**KARINA ESPINOSA OLIVER**  
Senadora de la República  
Coordinadora Comisión III Senado

**MILENE JARABA DIAZ**  
Representante a la Cámara  
Ponente Comisión III Cámara



SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA



COMISIÓN CUARTA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Recibido por: Damaris Prieto

Fecha: 17/09/2025

Hora: 9:37am

PROPOSICIÓN MODIFICATORIA



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
SENADO DE LA REPÚBLICA

**Proyecto de Ley No. 102/2025 Cámara, 083/2025 Senado “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2026”**

Modifíquese el ARTÍCULO 91o. del proyecto de Ley No. 102/2025 Cámara, 083/2025 Senado “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2026”, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 91o. CRUCE DE CUENTAS.** Autorícese al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para efectuar, en nombre de la Nación, el cruce de cuentas como deudor directo, indirecto o garante subsidiario sobre obligaciones que recíprocamente se tengan con entidades públicas, sin que se requiera operación presupuestal alguna. **sobre obligaciones recíprocas entre entidades del orden nacional, siempre que:**

1. **El cruce de cuentas se limite a deudas y acreencias de naturaleza presupuestal y financiera que correspondan al Presupuesto General de la Nación.**
2. **No se incluyan en estos cruces recursos de las entidades territoriales, ni de sus descentralizadas, salvo autorización expresa de las mismas.**
3. **Toda operación de cruce de cuentas se registre contable y presupuestalmente, garantizando trazabilidad y transparencia.**
4. **El Ministerio de Hacienda y Crédito Público presente un informe trimestral a las Comisiones Económicas del Congreso sobre los cruces realizados.**

## JUSTIFICACIÓN

La modificación del artículo 91 tiene como finalidad delimitar, transparentar y fortalecer los controles sobre los cruces de cuentas que realice el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en nombre de la Nación, evitando impactos negativos en la autonomía territorial y en la trazabilidad del presupuesto público.

El artículo 345 de la Constitución establece que no habrá gasto público que no esté debidamente incluido en el Presupuesto General de la Nación. Permitir cruces de cuentas “sin operación presupuestal alguna” genera un vacío en la trazabilidad contable y fiscal, pues se podrían realizar compensaciones que afecten el patrimonio público sin registro en el sistema presupuestal.



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
SENADO DE LA REPÚBLICA

La modificación incorpora la obligación de registro presupuestal y contable, asegurando que todos los cruces de cuentas queden documentados y sujetos a control fiscal.

Los artículos 287 y 362 de la Constitución consagran la autonomía de los entes territoriales para administrar sus recursos y patrimonio. La versión original del artículo podría interpretarse como una autorización para que el Ministerio de Hacienda actúe sobre obligaciones en las que estén involucrados departamentos, municipios o sus entidades descentralizadas, lo que significaría una intromisión en la esfera de autonomía local.

La modificación deja claro que los cruces de cuentas se limitan al ámbito del orden nacional y que solo se podrán afectar recursos territoriales con autorización expresa de la respectiva entidad.

El ejercicio de la facultad de cruce de cuentas por parte del Ministerio, sin necesidad de operación presupuestal, reduce los espacios de control político y ciudadano. La modificación incorpora la obligación de presentar informes trimestrales a las Comisiones Económicas del Congreso, lo que permite seguimiento oportuno y fortalece la rendición de cuentas en el manejo de recursos públicos.

La figura del cruce de cuentas busca agilidad en la compensación de obligaciones, lo cual es positivo para la gestión financiera del Estado. Sin embargo, esta eficiencia no puede lograrse a costa de la legalidad, la transparencia ni la autonomía territorial.

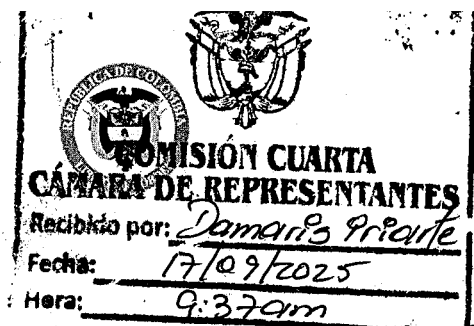
La modificación mantiene la utilidad del mecanismo, pero lo somete a reglas claras que garantizan el respeto por el ordenamiento presupuestal y por la descentralización fiscal.

Atentamente,

**KARINA ESPINOSA OLIVER**

Senadora de la República

Coordinadora Comisión III Senado



## PROPOSICIÓN MODIFICATORIA

Proyecto de Ley No. 102/2025 Cámara, 083/2025 Senado “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2026”

Modifíquese el ARTÍCULO 88o. del proyecto de Ley No. 102/2025 Cámara, 083/2025 Senado “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2026”, el cual quedará así:

### ARTÍCULO 88o. REPROGRAMACIÓN DE VIGENCIAS FUTURAS DEL SECTOR TRANSPORTE.

Con el fin de atender gastos prioritarios del Sector Transporte y mantener la consistencia fiscal del Presupuesto General de la Nación, las entidades que conforman el sector podrán recomponer el presupuesto a través de la liberación de recursos de la vigencia en curso, resultado resultante de la terminación anticipada o la reprogramación de los compromisos realizados con cargo a vigencias futuras autorizadas en los diferentes proyectos de inversión, así como mediante ajustes en el aporte correspondiente a la vigencia en curso.

~~El Gobierno nacional hará los ajustes necesarios mediante Decreto, previo concepto del CONFIS, debidamente motivado, sin cambiar, en todo caso, el monto total de gasto de inversión del sector para la vigencia fiscal, aprobado por el Congreso.~~

La reprogramación o liberación de recursos deberá preservar la ejecución de los proyectos de inversión con incidencia territorial, asegurando que no se afecte negativamente la continuidad ni el cumplimiento de los mismos.

Toda reprogramación requerirá concepto favorable del CONFIS y aprobación de las Comisiones Económicas del Congreso de la República, a través de un informe presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el cual se justifique de manera técnica y detallada la necesidad de la modificación.

En ningún caso la reprogramación implicará modificación del monto total de gasto de inversión del sector aprobado por el Congreso para la respectiva vigencia fiscal.



## JUSTIFICACIÓN

La modificación al artículo 88 busca reforzar los principios de **control democrático, transparencia y equilibrio institucional** en la gestión de los recursos públicos del Sector Transporte, garantizando que la reprogramación de vigencias futuras no quede concentrada exclusivamente en decisiones del Ejecutivo adoptadas mediante decreto.

El diseño constitucional y legal colombiano establece que el **Congreso de la República es el órgano competente para aprobar el Presupuesto General de la Nación**, así como para realizar el control político sobre su ejecución. Permitir que el Ejecutivo, a través de decretos, pueda modificar la programación de vigencias futuras sin intervención parlamentaria, debilita el principio de **separación de poderes** y resta efectividad al mandato de control que corresponde a las Comisiones Económicas.

Con la modificación se asegura que cualquier reprogramación cuente con la **aprobación expresa del Congreso**, preservando su papel central en la definición y seguimiento de la política fiscal.

La concentración de la facultad de reprogramación en el Ejecutivo genera el riesgo de que se prioricen proyectos nacionales en detrimento de aquellos con impacto regional o local. Al exigir aprobación legislativa, se fortalecen las garantías de que las **inversiones con incidencia territorial** se mantengan y que no se afecte la continuidad de proyectos de alto impacto para los departamentos y municipios.

El control colegiado mediante el CONFIS y las Comisiones Económicas introduce un proceso más transparente, en el cual las decisiones se sustentan en informes técnicos y motivaciones públicas. Este mecanismo favorece la rendición de cuentas y la participación de diferentes actores, reduciendo la discrecionalidad administrativa y aumentando la **legitimidad de las decisiones fiscales**.

El **Decreto Ley 111 de 1996** establece que las vigencias futuras requieren autorización del CONFIS y del Congreso, precisamente para garantizar consistencia fiscal y control democrático. La modificación se ajusta a este marco legal, eliminando posibles interpretaciones que podrían permitir una flexibilización excesiva a favor del Ejecutivo.



La intervención del Congreso no implica rigidez presupuestal, sino un **mecanismo de corresponsabilidad institucional**. Se asegura que las reprogramaciones se realicen dentro del mismo monto de inversión aprobado, manteniendo la estabilidad fiscal y evitando incrementos no autorizados en el gasto.

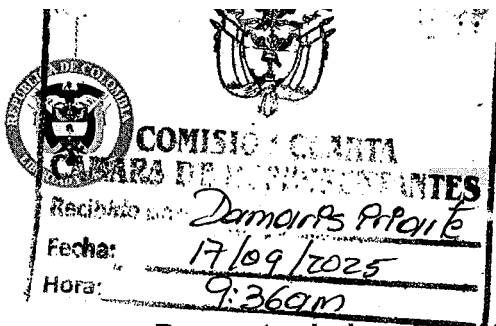
Atentamente,

**KARINA ESPINOSA OLIVER**

Senadora de la República  
Coordinadora Comisión III Senado







## PROPOSICIÓN SUPRESIVA

**Proyecto de Ley No. 102/2025 Cámara, 083/2025 Senado “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2026”**

Suprimase el artículo 84o. del proyecto de Ley No. 102/2025 Cámara, 083/2025 Senado “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2026”, el cual quedará así:

~~ARTÍCULO 84o. Los certificados de libertad y tradición, por no corresponder a derechos de registro de instrumentos públicos, serán excluidos para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 13 y 13A de la Ley 55 de 1985.~~

### JUSTIFICACIÓN

La supresión del artículo 84 resulta necesaria para garantizar la **seguridad jurídica, la coherencia normativa y la sostenibilidad financiera del sistema registral**, por las siguientes razones:

El artículo 84 pretende excluir los **certificados de libertad y tradición** de la categoría de “derechos de registro” contemplada en los artículos 13 y 13A de la Ley 55 de 1985. Sin embargo, esta exclusión ya carece de sentido práctico, pues los certificados constituyen un servicio registral con régimen propio, regulado por la normativa vigente en materia de notariado y registro. Por tanto, la disposición es **redundante y prescindible**.

La inclusión de un artículo que establece una excepción expresa puede dar lugar a **interpretaciones contradictorias**, generando dudas sobre la naturaleza jurídica de los certificados de libertad y tradición:

- ¿Constituyen una tasa, un derecho o un precio de servicio?
- ¿Se excluyen únicamente de la distribución prevista en la Ley 55 de 1985 o también de su régimen general?

Eliminar la norma evita que se produzcan vacíos o confusiones normativas.



Las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y la Superintendencia de Notariado y Registro dependen, en parte, de los ingresos provenientes de la expedición de certificados. Al introducirse la exclusión que plantea el artículo 84, se abre la posibilidad de debilitar estas fuentes de financiamiento. Su eliminación preserva la **sostenibilidad financiera** del servicio público registral.

El principio de legalidad en materia tributaria (artículos 150 y 338 de la Constitución) exige que las tarifas de los servicios registrales se establezcan de manera clara y sin ambigüedad. La permanencia del artículo 84, al excluir los certificados de un marco normativo específico, podría ser interpretada como un intento de modificar su naturaleza sin precisión legal suficiente, lo que atentaría contra el principio de legalidad.

La tendencia en materia legislativa y presupuestal es avanzar hacia la **depuración de normas innecesarias**. El artículo 84 no introduce un beneficio ciudadano claro, ni resuelve un vacío legal existente; por el contrario, introduce complejidad y posibles conflictos interpretativos.

Atentamente,

**KARINA ESPINOSA OLIVER**

Senadora de la República

Coordinadora Comisión III Senado



COMISI3N CUARTA  
C3MARA DE REPRESENTANTES

Recibido por: Demaris Priole

Fecha: 17/09/2025

Hora: 9:35 am

PROPOSICI3N MODIFICATORIA



CONGRESO  
DE LA REPUBLICA  
DE COLOMBIA  
SENADO DE LA REPUBLICA

Proyecto de Ley No. 102/2025 C3mara, 083/2025 Senado "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2026"

Modifiquese el ART3CULO 78o. del proyecto de Ley No. 102/2025 C3mara, 083/2025 Senado "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2026", el cual quedar3 as3:

#### ART3CULO 78o. RECURSOS PENDIENTES DE GIRO DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES.

En el evento en que la Naci3n tenga pendiente el giro de recursos de vigencias anteriores a una entidad territorial con cargo al Sistema General de Participaciones, por efecto de las medidas adoptadas en aplicaci3n del Decreto Ley 28 de 2008 o por falta del registro oportuno de la Cuenta Maestra, la entidad del orden nacional ordenadora del gasto deber3 reconocer y registrar presupuestalmente dichos recursos en una cuenta separada, administrada de manera temporal por la Direcci3n General de Cr3dito P3blico y Tesoro Nacional, notificar3 a la Direcci3n General de Cr3dito P3blico y del Tesoro Nacional dicha situaci3n y su cuant3a, y se ejecutar3 presupuestalmente, manteniendo los recursos en una cuenta separada y administrada por la mencionada Direcci3n, que no implica reconocimiento diferente al monto no girado.

~~Una vez se supere la situaci3n que dio lugar al recurso pendiente de giro, la entidad de orden nacional ordenadora del gasto informar3 a la Direcci3n General de Cr3dito P3blico y Tesoro Nacional para que se proceda con el giro, sin que para dicho evento proceda operaci3n presupuestal alguna.~~

#### En todo caso:

1. Los recursos deber3n mantenerse identificados como de propiedad exclusiva de la respectiva entidad territorial.
2. La Direcci3n General de Cr3dito P3blico y Tesoro Nacional actuar3 3nicamente como administradora temporal, sin modificar su destinaci3n espec3fica.
3. Una vez superada la situaci3n que dio lugar a la suspensi3n del giro, la entidad ordenadora del gasto deber3 proceder con el traslado efectivo de los recursos en un plazo no mayor a treinta (30) d3as h3biles, previa comunicaci3n a la entidad territorial beneficiaria.



**4. El giro no requerirá operación presupuestal adicional, sin perjuicio del registro contable correspondiente que garantice trazabilidad y control fiscal.**

**JUSTIFICACIÓN**

La modificación propuesta al artículo 78 tiene como finalidad **fortalecer la seguridad jurídica y financiera de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP)**, garantizando que los mismos conserven su carácter de propiedad exclusiva de las entidades territoriales, aun cuando sean administrados temporalmente por la Nación.

Los artículos **287 y 362 de la Constitución Política** reconocen a las entidades territoriales el derecho a administrar sus recursos y patrimonio propios. El SGP constituye una fuente esencial para la financiación de competencias en salud, educación, agua potable y saneamiento básico. Permitir que la Nación administre estos recursos sin asegurar de manera expresa su titularidad territorial genera riesgos de **centralización indebida** y vulnera el modelo de descentralización fiscal.

La modificación establece que los recursos se mantendrán **identificados como de propiedad exclusiva de la entidad territorial**, asegurando que la Nación actúe únicamente como custodio temporal y no como administradora con discrecionalidad.

El manejo centralizado de los recursos del SGP puede generar **retrasos en los giros**, afectando directamente programas de salud, educación y servicios públicos domiciliarios, cuyo financiamiento depende de la liquidez oportuna. La introducción de un **plazo máximo de 30 días hábiles** para realizar el giro una vez superado el inconveniente busca evitar demoras que pongan en riesgo derechos fundamentales de la población.

El texto original genera ambigüedad al indicar que la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional “ejecutará presupuestalmente” los recursos, pero que el giro final “no requiere operación presupuestal alguna”. Esta contradicción debilita la trazabilidad del gasto público.

La modificación establece que debe existir **registro contable y presupuestal claro**, garantizando control fiscal y transparencia en todo el proceso.

La figura de administración temporal por parte de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional permite mantener el control sobre los recursos mientras se resuelve la situación administrativa. No obstante, este control debe ejercerse en equilibrio con la autonomía territorial, razón por la cual se limita la función de la Nación a un papel de **custodia sin alterar la destinación específica de los recursos**.

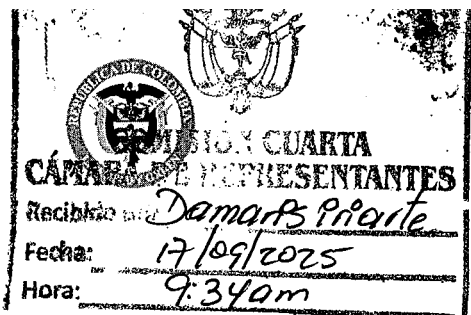


La modificación contribuye a evitar conflictos de interpretación sobre la naturaleza de los recursos pendientes de giro y sobre la responsabilidad en su manejo. Esto fortalece la **confianza entre Nación y territorios**, asegurando que los recursos del SGP serán entregados íntegramente y en los tiempos adecuados.

Atentamente,

**KARINA ESPINOSA OLIVER**  
Senadora de la República  
Coordinadora Comisión III Senado





## PROPOSICIÓN SUPRESIVA

**Proyecto de Ley No. 102/2025 Cámara, 083/2025 Senado “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2026”**

Suprimase el ARTÍCULO 77o. del proyecto de Ley No. 102/2025 Cámara, 083/2025 Senado “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2026”, el cual quedará así:

~~ARTÍCULO 77o. Con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones del sector educación de la vigencia 2026, se podrán financiar las obligaciones laborales causadas y pendientes de pago de la vigencia 2025 que correspondan a contribuciones de nómina, aportes patronales y del afiliado con destino al FOMAG y parafiscales.~~

### JUSTIFICACIÓN

La eliminación del artículo 77o se justifica en la necesidad de preservar los principios de **anualidad presupuestal, planeación fiscal responsable y protección de los recursos destinados a la educación**, en los siguientes términos:

El artículo 346 de la Constitución Política establece que el Presupuesto General de la Nación se aprueba para un año fiscal, de manera que los ingresos y gastos deben ejecutarse dentro de la misma vigencia. Autorizar el pago de obligaciones de 2025 con cargo a los recursos de 2026 desnaturaliza este principio y legitima la práctica de trasladar déficits de un año al siguiente, generando un **precedente contrario al orden constitucional presupuestal**.

Los recursos del **SGP – Educación** tienen destinación específica: garantizar cobertura, calidad y financiación de la nómina docente. Permitir que se usen para cubrir rezagos de la vigencia anterior reduce la disponibilidad para atender las necesidades propias de 2026 (infraestructura, dotación, programas de permanencia escolar), debilitando la prestación del servicio educativo y afectando directamente a los estudiantes.

La norma fomenta un **efecto bola de nieve**, en la medida en que habilita al Gobierno a no atender con suficiencia las obligaciones de la vigencia en curso, confiando en trasladarlas al presupuesto siguiente. Esto contraviene los principios de **programación integral y**



**sostenibilidad fiscal** (Ley 819 de 2003), y genera incertidumbre sobre la verdadera disponibilidad de recursos para nuevas metas educativas.

El SGP es la principal fuente de financiación para departamentos y municipios en materia educativa. El traslado de obligaciones de 2025 a 2026 podría afectar de manera más aguda a las entidades territoriales que dependen casi exclusivamente de estos recursos, ampliando brechas regionales y debilitando la autonomía territorial en la gestión de la educación.

El ordenamiento jurídico cuenta con herramientas suficientes para atender rezagos de obligaciones, como las **vigencias expiradas** y los **ajustes presupuestales dentro de la misma vigencia**. No es necesario ni conveniente trasladar la carga al presupuesto de la vigencia siguiente, lo que confirma que el artículo 77o es **innecesario y riesgoso**.

Atentamente,

**KARINA ESPINOSA OLIVER**  
Senadora de la República  
Coordinadora Comisión III Senado





**COMISIÓN CUARTA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES**

Recibido por: Damian's Pinaiké

Fecha: 17/09/2025

Hora: 9:33 am

**PROPOSICIÓN SUPRESIVA**

**Proyecto de Ley No. 102/2025 Cámara, 083/2025 Senado "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2026"**

Suprimase el ARTÍCULO 71o. del proyecto de Ley No. 102/2025 Cámara, 083/2025 Senado "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2026", el cual quedará así:

~~ARTÍCULO 71o. INCORPORACIÓN DE RECURSOS ENTIDADES TERRITORIALES AL FONDO DE LA REGISTRADURÍA PARA EL EJERCICIO DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. Para la vigencia del 2026 el Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil, a través de convenios, podrá recibir los recursos que aporten las entidades territoriales para la financiación de mecanismos de participación ciudadana, en virtud de los principios de colaboración armónica y autonomía territorial, en coordinación con la Registraduría Nacional del Estado Civil.~~

~~Con dichos recursos, se atenderán los gastos correspondientes a la financiación de mecanismos de participación ciudadana solicitados por las entidades territoriales, previo recaudo de los aportes de la entidad territorial solicitante, y en el monto que se reciba por parte de la entidad territorial solicitante.~~

## **JUSTIFICACIÓN**

La **participación ciudadana** es un derecho constitucional protegido por los artículos **40 y 103 de la Constitución**, que impone al Estado el deber de organizar y garantizar su ejercicio. Subordinar la financiación de estos mecanismos a la capacidad de pago de las entidades territoriales vulnera su carácter de derecho fundamental y lo convierte en un privilegio condicionado.

El artículo introduce un esquema que favorecería a las entidades territoriales con mayor capacidad fiscal, dejando en desventaja a municipios y departamentos con menos recursos. Su eliminación evita **brechas en el acceso efectivo a los mecanismos democráticos**, asegurando que todos los ciudadanos, independientemente de su lugar de residencia, tengan las mismas garantías de participación.

La organización de consultas populares, revocatorias y cabildos abiertos es una **función constitucional de la Registraduría Nacional del Estado Civil**. Trasladar esta carga a los



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
SENADO DE LA REPÚBLICA

territorios supone una renuncia a la obligación del Estado central de garantizar los derechos políticos, contrariando el principio de que los derechos fundamentales deben estar financiados por la Nación.

Los recursos para financiar mecanismos de participación deben estar previstos dentro del **Presupuesto General de la Nación**, bajo la responsabilidad directa de la Registraduría. Mantener este artículo debilita la planeación fiscal nacional y genera duplicidad en las cargas presupuestales de los entes territoriales.

La figura de “convenios” podría abrir la puerta a interpretaciones discrecionales sobre la procedencia o no de mecanismos de participación según la voluntad política y capacidad de negociación de cada territorio. La eliminación del artículo asegura un marco claro y uniforme para todos.

Atentamente,

**KARINA ESPINOSA OLIVER**

Senadora de la República

Coordinadora Comisión III Senado



**COMISIÓN CUARTA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES**

Recibido por: Damaris Priale

Fecha: 17/09/2025

Hora: 9:33am

**PROPOSICIÓN MODIFICATORIA**

**Proyecto de Ley No. 102/2025 Cámara, 083/2025 Senado “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2026”**

Modifíquese el ARTÍCULO 92o. del proyecto de Ley No. 102/2025 Cámara, 083/2025 Senado “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2026”, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 92o. REINTEGRO DE RECURSOS A LA UNIDAD DE CAJA DEL TESORO NACIONAL.** Los recursos que hayan sido girados por el Tesoro Nacional, provenientes del Presupuesto General de la Nación, y que se encuentren como excedentes de liquidez de en las entidades de orden estatales nacional o, en fondos, en fiducias, en encargos fiduciarios o en patrimonios autónomos constituidos por dichas entidades, deberán ser reintegrados a la Unidad de Caja del Tesoro Nacional. o cualquier modalidad de negocio fiduciario, deberán ser reintegrados al Tesoro Nacional. Si los recursos se encontraran invertidos en instrumentos financieros autorizados, se deberá registrar tal inversión a favor del Tesoro Nacional. Se exceptúa de esta disposición, aquellas inversiones que tengan un régimen especial o excepcional, así como los recursos de la seguridad social o de recursos parafiscales. No obstante la anterior excepción, la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional podrá administrar en forma delegada dichos recursos, conforme las facultades otorgadas a dicha Dirección General.

En el caso de las entidades territoriales y sus fondos, encargos fiduciarios o patrimonios autónomos, los excedentes de liquidez permanecerán en su administración, sin perjuicio de que dichos entes deban reportar periódicamente a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional la información sobre su manejo, conforme a la reglamentación que expida el Gobierno nacional.

Se exceptúan de esta disposición las inversiones que tengan un régimen especial o excepcional, así como los recursos de la seguridad social y los recursos parafiscales.

**JUSTIFICACIÓN**

La modificación del artículo 92 tiene como propósito **proteger la autonomía fiscal y presupuestal de las entidades territoriales**, garantizando que la obligación de reintegro



de excedentes de liquidez al Tesoro Nacional se limite exclusivamente a las entidades de orden nacional.

La Constitución Política reconoce a los entes territoriales el derecho a **administrar libremente sus recursos** y a contar con patrimonio propio. Obligar a departamentos y municipios a reintegrar excedentes de liquidez al Tesoro Nacional significaría una intromisión en su autonomía, contraria al modelo de descentralización fiscal que la Carta establece.

El Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto Ley 111 de 1996) regula la **unidad de caja** en el ámbito nacional, no territorial. La modificación propuesta mantiene la coherencia macrofiscal permitiendo que los recursos de entidades del orden nacional sean centralizados en la caja única, pero preserva la administración territorial de sus excedentes. En lugar de reintegro obligatorio, se introduce la obligación de **reportar información periódica**, asegurando coordinación y transparencia, sin vaciar las finanzas locales.

La reabsorción de recursos por el Tesoro Nacional pondría en riesgo la **ejecución de proyectos de inversión departamentales y municipales**, al despojar a los territorios de liquidez disponible en fondos o encargos fiduciarios. Con la modificación, se salvaguarda la **planeación y ejecución de programas de impacto local**, garantizando estabilidad y previsibilidad en la gestión presupuestal de las entidades territoriales.

La propuesta no elimina la supervisión de los recursos. La obligación de reportar periódicamente a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional asegura que exista **visibilidad y control macroeconómico**, pero evita que esta dependencia asuma un rol de administración directa sobre recursos que corresponden legítimamente a los entes territoriales.

La modificación respeta el objetivo original del artículo —fortalecer la consistencia fiscal y el seguimiento de excedentes de liquidez— pero lo hace de manera **diferenciada**:

- **Orden nacional:** reintegro obligatorio al Tesoro.
- **Orden territorial:** administración autónoma con reporte obligatorio.

De esta forma, se logra un equilibrio entre la **estabilidad macroeconómica nacional** y el **respeto a la descentralización territorial**.

Atentamente,

**KARINA ESPINOSA OLIVER**  
Senadora de la República  
Coordinadora Comisión III Senado



## PROPOSICIÓN MODIFICATORIA

### Proyecto de Ley No. 102/2025 Cámara, 083/2025 Senado “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2026”

Modifíquese el artículo 92 del proyecto de Ley No. 102/2025 Cámara, 083/2025 Senado “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2026”, el cual quedará así:

ARTÍCULO 92o. REINTEGRO DE RECURSOS A LA UNIDAD DE CAJA DEL TESORO NACIONAL. Los recursos que hayan sido girados por el Tesoro Nacional, provenientes del Presupuesto General de la Nación, y que se encuentren como excedentes de liquidez de las entidades estatales o en fondos, en fiducias, en encargos fiduciarios o en patrimonios autónomos o cualquier modalidad de negocio fiduciario, deberán ser reintegrados al Tesoro Nacional. Si los recursos se encontraran invertidos en instrumentos financieros autorizados, se deberá registrar tal inversión a favor del Tesoro Nacional. ~~Se exceptúa de esta disposición, aquellas inversiones que tengan un régimen especial o excepcional, así como los recursos de la seguridad social o de recursos parafiscales. No obstante la anterior excepción, la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional podrá administrar en forma delegada dichos recursos, conforme las facultades otorgadas a dicha Dirección General.~~

Se exceptúan de esta disposición:

i) las inversiones que tengan un régimen especial o excepcional;  
ii) los recursos de la seguridad social y los recursos parafiscales; y  
iii) los recursos transferidos a las entidades territoriales en virtud del Sistema General de Participaciones, el Sistema General de Regalías, convenios interadministrativos u otras transferencias de destinación específica, los cuales seguirán siendo administrados directamente por dichas entidades conforme a su autonomía constitucional y legal.

No obstante la anterior excepción, la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional podrá administrar en forma delegada los recursos de los literales i) y ii), conforme a las facultades que le otorga la ley.

Cuando la entidad estatal del orden nacional requiera liquidez para atender los pagos autorizados en cumplimiento del objeto para el cual fueron girados inicialmente, el Tesoro Nacional procederá a disponer los recursos para que la Entidad pueda realizar el pago a beneficiario final, sin que se requiera operación presupuestal alguna.



**PARÁGRAFO.** La Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional constituirá depósitos remunerados pasivos en contrapartida de los valores que se registren en su activo y evaluará en cada caso la pertinencia de reconocer rendimientos financieros, conforme a la normatividad aplicable.

## JUSTIFICACIÓN

El proyecto de Presupuesto General de la Nación 2026 incluye en su Artículo 92 la obligación de reintegrar al Tesoro Nacional los excedentes de liquidez de los recursos girados a las entidades estatales, cualquiera sea la modalidad de administración (fondos, fiducias, encargos fiduciarios o patrimonios autónomos).

Si bien la finalidad de esta norma es reforzar el principio de unidad de caja previsto en los artículos 15 y 16 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto Ley 111 de 1996), su redacción original puede generar efectos no deseados sobre las entidades territoriales, en la medida en que muchas de ellas administran recursos transferidos por la Nación en virtud del Sistema General de Participaciones (SGP), el Sistema General de Regalías (SGR), convenios interadministrativos u otras transferencias de destinación específica.

De no aclararse la excepción, se estaría imponiendo a los departamentos y municipios la obligación de reintegrar excedentes temporales de caja al Tesoro Nacional, lo cual:

1. Afecta la autonomía territorial consagrada en el artículo 287 de la Constitución Política, que garantiza a las entidades territoriales la facultad de administrar sus recursos.
2. Desconoce la destinación específica de los recursos del SGP y del SGR, definidos constitucionalmente en los artículos 356 y 361 de la Carta, que deben ejecutarse en el nivel territorial.
3. Genera incertidumbre en la gestión financiera territorial, pues los entes territoriales quedarían sujetos a la disponibilidad del Tesoro Nacional para ejecutar pagos locales, limitando la planeación y ejecución oportuna de programas sociales y de inversión.

La modificación propuesta introduce una exclusión expresa para los recursos transferidos a las entidades territoriales, asegurando que el alcance del artículo se limite a las entidades estatales del orden nacional, que son las directamente sometidas a la disciplina de caja centralizada.



De esta manera se mantiene el propósito de optimizar la liquidez de la Nación y reducir los costos de financiamiento, sin vulnerar la autonomía territorial ni interferir en la ejecución de los recursos que constitucional y legalmente corresponden a departamentos y municipios.

En conclusión, la modificación garantiza la armonización entre el principio de unidad de caja nacional y el principio de autonomía territorial, preservando la coherencia del artículo 92 con la Constitución, el Estatuto Orgánico del Presupuesto y el régimen especial del SGP y SGR.

Atentamente,

**KARINA ESPINOSA OLIVER**

Senadora de la República  
Coordinadora Comisión III Senado

**MILENE JARABA DIAZ**

Representante a la Cámara  
Ponete Comisión III Cámara

<b>COMISIÓN CUARTA</b>	
<b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b>	
Recibido por:	<i>Damian P. P. P.</i>
Fecha:	<i>17/09/2025</i>
Hora:	<i>9:31 AM</i>







## PROPOSICIÓN SUPRESIVA

### Proyecto de Ley No. 102/2025 Cámara, 083/2025 Senado “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2026”

Suprimase el artículo 93o. del proyecto de Ley No. 102/2025 Cámara, 083/2025 Senado “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2026”, el cual quedará así:

~~ARTÍCULO 93o. En caso en que la proyección del recaudo de la totalidad de los ingresos no cubra los gastos apropiados, se faculta al Gobierno nacional – Ministerio de Hacienda y Crédito Público para aplicar instrumentos de priorización y racionalización del gasto a que haya lugar.~~

## JUSTIFICACIÓN

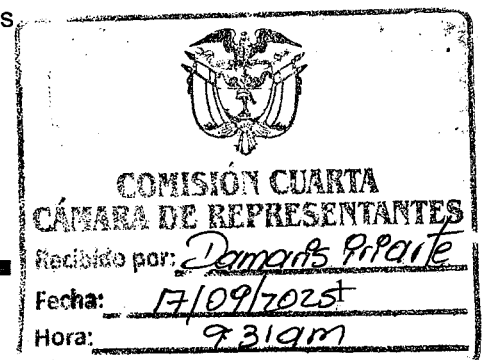
El artículo 93 del Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2026 faculta al Gobierno Nacional – Ministerio de Hacienda y Crédito Público para aplicar instrumentos de priorización y racionalización del gasto en caso de que el recaudo de la totalidad de los ingresos no cubra los gastos apropiados.

Si bien esta disposición busca garantizar el equilibrio fiscal en escenarios de insuficiencia de ingresos, es preciso señalar que su inclusión resulta innecesaria y redundante, dado que el Estatuto Orgánico del Presupuesto – Decreto Ley 111 de 1996 ya otorga tales competencias al Gobierno Nacional.

En efecto:

- El artículo 47 del EOP establece que no se podrán contraer obligaciones sin la existencia de disponibilidad de ingresos, lo cual limita automáticamente el gasto cuando no hay recaudo suficiente.
- El artículo 67 autoriza al Gobierno para aplazar la ejecución de apropiaciones con el fin de garantizar las metas macroeconómicas y fiscales.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA





Por lo tanto, la facultad prevista en el artículo 93 ya está plenamente regulada en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, norma de carácter permanente y superior en jerarquía frente a la ley anual de presupuesto.

Mantener esta disposición en la Ley Anual de Presupuesto podría generar la falsa impresión de que se está creando una nueva competencia excepcional, cuando en realidad se trata de una atribución ordinaria y permanente del Gobierno Nacional en la gestión presupuestal.

En consecuencia, se propone suprimir el artículo 93 por ser innecesario, redundante y reiterativo frente al marco normativo vigente, sin que ello afecte la capacidad del Gobierno de aplicar las medidas de racionalización y priorización del gasto que ya le confiere el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Atentamente,

**KARINA ESPINOSA OLIVER**  
Senadora de la República  
Coordinadora Comisión III Senado

**MILENE JARABA DIAZ**  
Representante a la Cámara  
Ponente Comisión III Cámara