



2. Despacho del Viceministro General

Honorable Presidente

JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO

Cámara de Representantes

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Carrera 7 No. 8-68. Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá D.C.,



Radicado: 2-2025-070662

Bogotá D.C., 11 de noviembre de 2025 08:21

Radicado entrada

No. Expediente 56178/2025/OFI

Asunto: Concepto al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 511 de 2025 Cámara *"por medio de la cual se reconoce, se exalta y se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Festival Nacional del Burro y sus diversas manifestaciones ancestrales, religiosas, históricas, simbólicas y culturales, celebrado en el municipio de San Antero en el departamento de Córdoba, 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 asunto², en los siguientes términos:

El presente proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto que se reconozca, exalte y declare patrimonio cultural e inmaterial de la Nación el Festival del Burro y sus diversas manifestaciones ancestrales, religiosas, históricas, simbólicas y culturales en el municipio de San Antero, Córdoba.

Para tal fin, la iniciativa busca que, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes preste asesoramiento para garantizar la protección de la bahía de Cispatá y sea declarada como Bien de Interés Cultural. Así mismo, que se articule con la comunidad la salvaguardia, promoción, sostenimiento y desarrollo nacional e internacional del Festival del Burro en San Antero para que estas avancen en la posterior realización del Plan Especial de Salvaguardia (PES). De igual manera, que se garanticen el trato digno hacia el burro, con respeto, protección, solidaridad, compasión, no abandono y no violencia, antes, durante y después de la realización de dicho festival.

Así mismo, autoriza al Gobierno Nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones necesarias para dar cumplimiento a las disposiciones previstas y para el desarrollo de las siguientes obras: i) Remodelación de la Casa de la Cultura Rafael Patrón Corrales y acondicionamiento del Museo del Festival del Burro de San Antero; ii) Remodelación del Estadio de Fútbol de Petares; iii) Remodelación de la Plaza del Barrio los Placeres; y iv) Mejoramiento de la calle del Panteón, de calle Abajo y de calle Arriba.

Finalmente, autoriza al Gobierno nacional con el apoyo de la RTVC Sistema de Medios Públicos para la promoción y difusión de la historia del municipio de San Antero y la celebración del Festival Nacional del Burro.

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

² Nro de Gaceta del Congreso 1979 de 2025 del 17 de octubre de 2025.



Continuación oficio

Revisado el contenido del proyecto, se identifica en sus artículos 4º y 5º, inciso 2, lo siguiente:

"(...) Artículo 4º. Autorícese al Gobierno nacional para que, de conformidad con los artículos 288, 334, 341, 345, 356 y 357 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y 397 de 1997, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones necesarias para dar cumplimiento a las disposiciones previstas en la presente Ley, y para desarrollar las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en beneficio de la comunidad de San Antero (...)

Artículo 5º. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza al Gobierno nacional, la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la Nación, el departamento de Córdoba y el municipio de San Antero.

El Gobierno nacional impulsará y apoyará ante los fondos de cofinanciación y otras entidades públicas o privadas, nacionales e internacionales, la obtención de recursos adicionales o complementarios a las apropiaciones dispuestas en virtud de esta ley.
(...) (Negrilla fuera del texto original).

Al respecto, se recomienda tener en cuenta varios elementos; en primer lugar, que la financiación de las medidas autorizadas con el proyecto de ley por parte de la Nación deberá atender la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo a la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal. Así mismo, 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).

En lo que respecta a la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, se recomienda tener en cuenta lo establecido por la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996⁴ y en particular que 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.

Así mismo, conforme lo ha establecido ese alto Tribunal⁵ las 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 superior, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero por sí mismas, no tienen tal alcance.

³COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. 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. "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".

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

⁵COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-197 de 01, M.P. Dr. 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". "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).

Continuación oficio

Adicionalmente, 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. 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 providencias⁶.

En particular, respecto de la propuesta revisada se identifica que los gastos que produce esta iniciativa para la Nación, relacionados con que se exalte, reconozca y declare Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Festival del Burro 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. Se concluye entonces que el proyecto del asunto, conforme la redacción en términos potestativos, no tiene asociado impacto fiscal alguno.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, resulta necesario que el articulado del proyecto de ley se modifique y se redacte en términos de "autorícese", so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, por cuenta de la violación a la iniciativa gubernamental en materia de gasto público. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014⁷, 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).

Ahora bien, en relación con las disposiciones contenidas en el artículo 5º inciso 2 del proyecto de ley, se considera necesario ajustar su redacción en términos potestativos, con el fin de garantizar la constitucionalidad de la iniciativa, dado que en su forma actual podría implicar una obligación de gasto y una interferencia con la potestad del Ejecutivo para organizar la gestión presupuestal y la priorización de la inversión pública, incluyendo la cofinanciación. Estas disposiciones resultan contrarias a lo previsto en los artículos 334, 346, 347 y 351 de la Constitución Política, así como a la jurisprudencia constitucional que ha señalado que la inclusión de un gasto en el presupuesto es competencia exclusiva del Gobierno Nacional, o en su caso, de los gobiernos territoriales, según su nivel de autonomía y sus competencias.

De igual manera, se recuerda que cualquier medida administrativa derivada de esta ley debe observar las disposiciones de austeridad del gasto contenidas en el Decreto 199 de 2024⁸, relacionadas con: **i)**

⁶COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-197 de 01, M.P. Dr. 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". "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).

⁷ Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-755 de 2014, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁸ 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

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.

Por lo anterior, este Ministerio, en el marco de la competencia establecida en la Ley 819 de 2003, artículo 7º, rinde concepto favorable respecto del proyecto de ley del asunto, indicando que el mismo no genera impacto fiscal para la Nación, en tanto se mantenga en términos potestativos conforme las consideraciones expuestas en el presente documento para efecto de las deliberaciones legislativas que procedan.

Así mismo, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

CARLOS EMILIO BETANCOURT GALEANO

Viceministro General

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

DGPPN/OAJ

Proyectó: Natalia Salas Vidarte – Oficina Asesora de Jurídica

Revisó: Rosa Dory Chaparro Espinosa (FRS) – Jefe Oficina Asesora de Jurídica

Revisó: Camilo Gutierrez - VG

Copia: **Dra.** Margie Alejandra Uyasan Sánchez, Secretaria General de la cámara de representantes.

Firmado digitalmente por: CARLOS
EMILIO BETANCOURT GALEANO