



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 entrada



Radicado: 2-2025-081311
Bogotá D.C., 26 de diciembre de 2025 10:02

No. Expediente 64429/2025/OFI

Asunto: Concepto al informe de ponencia propuesto para cuarto debate del Proyecto de Ley No. 104 de 2025 Cámara - 123 de 2024 Senado "por medio de la cual la Nación se vincula a la Conmemoración de los 225 años de la Gesta de los Comuneros del Sur de 1800 y se dictan otras disposiciones".

Respetado Presidente:

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para tercer debate del proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El presente proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene como objeto que la Nación se vincule a la conmemoración y homenaje público de los 225 años del Movimiento de los Comuneros del Sur, a celebrarse en la subregión Sabana, conformada por los municipios de Túquerres, Guaitarilla, Imués, Ospina y Sapuyes¹.

Para tal fin, la iniciativa propone que la Nación participe en la conmemoración de los 225 años del Movimiento Insurgente de los Comuneros del Sur, rinda homenaje público a la subregión Sabana del departamento de Nariño y promueva actos de reconocimiento histórico, memoria colectiva y difusión del legado independentista que dicho movimiento representa.

Asimismo, se autoriza al Gobierno nacional para que, si lo considera pertinente y dentro de los límites de disponibilidad presupuestal, acompañe la conmemoración mediante el desarrollo de obras, programas o actividades relacionadas con el fortalecimiento cultural del municipio.

Revisado el contenido del proyecto, se identifica en sus artículos 3º, 4º, 5º y 7º lo siguiente:

(...) "**Artículo 3º.** Conmemoración del día. Autorícese al Gobierno nacional realizar distintos eventos, actividades y programas el 18 de mayo de cada año en los que exalte el valor y la importancia del legado histórico del movimiento de los Comuneros del Sur.

Artículo 4º. Autorícese al Gobierno nacional, por intermedio del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Transporte o quienes haga sus veces, para que pueda destinar las partidas presupuestales correspondientes para el mejoramiento de las viviendas urbanas y rurales ubicadas dentro del área de los municipios pertenecientes a la Subregión Sabana del departamento de Nariño, así como de las vías terciarias y secundarias recorridas por el movimiento comunero"

Artículo 5º. Reconocimiento de obras. Autorícese al Gobierno nacional para que pueda incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan adelantar obras y actividades de interés público, social, cultural y ambiental en los municipios de Túquerres, Guaitarilla, Imués, Ospina y Sapuyes con motivo de la celebración de los 225 años del Movimiento Comunero del Sur.

¹ Gaceta No. 2046 del 29 de octubre de 2025.

Continuación oficio

Artículo 7º. *Educación y difusión de la Historia: Autorícese al Gobierno nacional, en colaboración con las entidades educativas y culturales, a implementar programas de educación que incluya la historia del Movimiento de los Comuneros del Sur en los currículos escolares de los municipios de Túquerres, Guaitarilla, Imués, Ospina y Sapuyes. Estos programas deben promover el entendimiento y la valoración de la independencia y la resistencia comunitaria en la región, así como la participación activa de los ciudadanos en la conmemoración de este evento histórico. (...)*

Al respecto, se recomienda tener en cuenta varios elementos. En primer lugar, la financiación por parte de la Nación de las medidas autorizadas en el proyecto de ley deberá responder a la priorización que realicen las entidades o sectores nacionales involucrados, de acuerdo con la disponibilidad de recursos apropiados en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal. Así mismo, es importante recordar que, conforme a la autonomía presupuestal, cada entidad tiene la facultad de programar, ejecutar y controlar su propio presupuesto sin interferencia de otras entidades, principio consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996²).

En cuanto a la capacidad de ejecución del presupuesto y la ordenación del gasto, se recomienda considerar lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-101 de 1996³. En particular, debe tenerse en cuenta 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 durante la respectiva vigencia fiscal.

Así mismo, conforme lo ha establecido ese Alto Tribunal⁴ 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 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero por sí mismas, no tienen tal alcance.

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 providencias⁵.

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. "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".

³ COLOMBIA. 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 (...)"

⁴ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-197 de 01, 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". "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).

⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-197 de 01, 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". "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".

Continuación oficio

En particular, respecto de la propuesta revisada se identifica que los gastos que produce esta iniciativa para la Nación, relacionados con la *conmemoración de los 225 años de la Gesta de los Comuneros del Sur de 1800*, 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 de ley del asunto, conforme la redacción en términos potestativos, no tiene asociado impacto fiscal alguno.

En todo caso, específicamente sobre las leyes de honores, como aquellas que buscan rendir honores, homenaje y de aniversario, la Corte Constitucional mediante en sentencia C-984 de 2014 ha manifestado lo siguiente:

"(...) 57. En lo concerniente a la incorporación de medidas que impliquen o puedan generar gastos del erario en leyes de honores, la Corporación tiene plenamente definida una regla de decisión, según la cual el Congreso de la República no puede incorporar en ellas apropiaciones o partidas no previstas en las normas de presupuesto, pero sí puede autorizar gastos, en el ejercicio de su potestad de configuración del derecho, pues, según lo ha precisado esta Corporación, tales gastos podrán ser efectuados o no por el Gobierno Nacional, quien determinará si define las partidas y apropiaciones necesarias al momento de ejercer su iniciativa en materia de gasto público. (...)”⁶

En consonancia con 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, 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...**” (énfasis fuera del texto).

Por lo anterior, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, artículo 7º, rinde concepto favorable respecto del proyecto de ley del asunto, indicando que el mismo no general 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, se 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

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Viceministro General
DGPPN/OAJ

Proyecto: Johanna Alejandra Arias Jaramillo – Oficina Asesora de Jurídica

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

Revisó: Camilo Gutierrez VG

Copia: Dr. Juan Carlos Rivera Peña. Secretario General Comisión Segunda Constitucional Cámara de Representantes.

Firmado digitalmente
por: CARLOS EMILIO
BETANCOURT
GALEANO

⁶ M.P. Dra. María Victoria Calle Correa

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