



2. Despacho del Viceministro General

Honorable Presidente
NICOLÁS BARGUIL CUBILLOS
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68. Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá D.C.



Radicado: 2-2026-054197
Bogotá D.C., 29 de julio de 2026 16:28

Radicado entrada
No. Expediente 38754/2026/OFI

Asunto: Concepto al informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley No. 122 de 2025 Cámara *"por medio del cual el Congreso de la República y la nación se asocian para rendir honores al músico, acordeonero, cantante, verseador y compositor de música vallenata Luis Enrique Martínez Argote "el pollo vallenato", con el propósito de exaltar su legado, preservar su memoria y reconocer sus valiosos aportes al patrimonio cultural de Colombia; y se dictan otras disposiciones."*

Gaceta 2199 de 2025.

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 para segundo debate del proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto rendir honores al músico y compositor de música vallenata Luis Enrique Martínez Argote "el Pollo Vallenato", con el propósito de exaltar su legado, preservar su memoria y reconocer sus valiosos aportes a la cultura colombiana.

Para tal fin, la iniciativa expresa que se rendirán honores en el Capitolio Nacional al compositor Luis Enrique Martínez Argote, además la Secretaría de la Corporación remitirá en nota de estilo copia de la presente ley, a la Alcaldía Municipal de Fonseca y Gobernación de la Guajira.

Además, se faculta al gobierno nacional para que incluya en la lista de interés cultural de la Nación el legado musical y artístico de Luis Enrique Martínez Argote, así como la labor de la Casa Memoria Histórica y Patrimonial Luis Enrique Martínez Argote y la Escuela de Formación en Música Tradicional Vallenata.

Así mismo, el artículo 5º declara el 24 de febrero, fecha de nacimiento de Luis Enrique Martínez Argote, como día de conmemoración nacional de su legado cultural, y faculta al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, junto con la Gobernación de la Guajira y la Alcaldía de Fonseca, para que apoyen y organicen la realización de un evento cultural anual en honor a su legado y tradición.

Finalmente, se autoriza al Ministerio de las Culturas, los Artes y los Saberes, y al Ministerio de Educación Nacional, para que, junto a la Gobernación de la Guajira y la Alcaldía de Fonseca, coordinen acciones técnicas y presupuestales para:

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

Continuación oficio

1. Fortalecer la sostenibilidad de la casa memoria histórica y patrimonial Luis Enrique Martínez Argote, como centro de conservación del patrimonio vallenato.
2. Apoyar la operación y expansión de la escuela de formación música tradicional vallenata, garantizando su gratuidad y acceso a niños, niñas y adolescentes, jóvenes y población con limitaciones diversas.

Análisis del proyecto de ley respecto de la incidencia fiscal.

Al respecto, 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 1996². 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 Tribunal 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.

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 providencias³.

En relación con eso, Los artículos 4º y 5º del proyecto de ley señalan lo siguiente:

"(...)

Artículo 4º. *Autorícese al Ministerio las Culturas, las Artes y los Saberes y al Ministerio de Educación Nacional, para que junto a gobernación de La Guajira y la Alcaldía Municipal de Fonseca, en el marco de sus competencias, coordinen acciones técnicas y presupuestales para: a) Fortalecer la sostenibilidad de la Casa Memoria Histórica y Patrimonial Luis Enrique Martínez Argote como centro de conservación, exhibición, archivo y circulación del patrimonio vallenato. b) Apoyar la operación y expansión de la Escuela de Formación en Música Tradicional Vallenata, garantizando su gratuidad y acceso a niños, niñas, adolescentes, jóvenes y población con limitaciones diversas.*

Artículo 5º. *Declararse el 24 de febrero, fecha de nacimiento de Luis Enrique Martínez Argote, como día de conmemoración nacional de su legado cultural.*

² 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 (...)"

³ COLOMBIA. 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".).



Continuación oficio

Parágrafo: *Facúltese al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, junto a la Gobernación de La Guajira y Alcaldía Municipal de Fonseca, apoyen y organicen la realización de un evento cultural anual en honor a su legado y tradición vallenato.*

(...)”.

Al respecto, se informa que el artículo 4º y el parágrafo del artículo 5º del proyecto de ley están creando gasto público en cabeza del Departamento de la Guajira y el Municipio de Fonseca, sin establecer fuente de financiación alguna.⁴

Acerca de esto, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-161 de 2024 señaló:

*“(…) El análisis de impacto fiscal no es un requisito de aprobación de todas las leyes. El **inciso 1º del artículo 7 de la Ley 819 de 2003** dispone que el estudio de impacto fiscal sólo es exigible cuando la norma-ley, ordenanza o acuerdo- ordena gasto u otorga beneficios tributarios. El inciso 4º del mismo artículo, por su parte, prevé que los **proyectos de ley de iniciativa gubernamental que “planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos” deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumento de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el MHCP.** En tales términos, la Corte Constitucional ha reiterado que es presupuesto material de exigibilidad del análisis de impacto fiscal que la norma otorgue beneficios tributarios, **ordene gasto** o prevea una reducción de ingresos⁵.*

(...)

*(ii) **Ordenes de gasto.** Las normas que ordenan gasto, en los términos del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, son aquellas que “**contienen un mandato imperativo de gasto y, por tanto, constituye[n] un título jurídico suficiente y obligatorio para la inclusión de una partida en la ley de presupuesto**”⁶. La Corte Constitucional ha aclarado que no son normas que ordenan gasto las que prevén una mera habilitación o autorización de gasto, que se puede o no incluir en el presupuesto, a discreción del Gobierno Nacional⁷.*

(...) La Corte Constitucional ha desarrollado principalmente dos criterios para diferenciar las órdenes de gasto de las meras autorizaciones: (i) gramatical (lenguaje imperativo o facultativo) y (ii) funcional (nivel de concreción y ejecutabilidad de la orden)⁸:

*(...) **Criterio gramatical.** El primer elemento para determinar la existencia de una orden de gasto es el carácter imperativo o facultativo del lenguaje de la norma⁹. **El empleo de verbos que supongan una obligación de incluir una partida en el presupuesto** es indicativo de la existencia de una orden de gasto. En contraste, el uso de **expresiones facultativas, que implican que el gasto está***

⁴ Oficio 3-2025-022429 Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Apoyo Fiscal. (12 de diciembre de 2025).

⁵ Corte Constitucional, sentencias C-1113 de 2004, C-500 de 2005, C-072 de 2006, C-856 de 2006, C-502 de 2007, C-955 de 2007, C-1139 de 2008, C-286 de 2009, C-238 de 2010, C-398 de 2010, C-765 de 2012, C-274 de 2013, C-110 de 2019, C-075 de 2022, C-124 de 2022, C-361 de 2023, entre otras.

⁶ Corte Constitucional, sentencias C-1139 de 2008, C-286 de 2009, C-767 de 2010 y C-134 de 2023.

⁷ Corte Constitucional, sentencias C-473 de 2005, C-856 de 2006, C-731 de 2008, C-1139 de 2008, C-1200 de 2008, C-015A de 2009, C-286 de 2009, C-441 de 2009, C-506 de 2009, C-238 de 2010, C-373 de 2010, C-767 de 2010, C-490 de 2011, C-274 de 2013, C-026 de 2018, C-051 de 2018 y C-093 de 2018.

⁸ Corte Constitucional, sentencias C-134 de 2023, C-133 de 2022, C-124 de 2022 y C-085 de 2022

⁹ Corte Constitucional, sentencias C-856 de 2006, C-731 de 2008, C-015A de 2009, C-286 de 2009, C-133 de 2022, C-085 de 2022 y C-034 de 2022.

condicionado al ejercicio discrecional de una facultad por parte del ejecutivo u otra entidad, es indicativa de la existencia de una mera autorización¹⁰.

(...) **Criterio funcional¹¹. Las normas que ordenan gasto, se reitera, deben ser un título jurídico suficiente para la inclusión de una partida en la ley de presupuesto.** Esto implica que la orden de gasto debe ser concreta y ejecutable y, por lo tanto, para la inclusión de la partida en el presupuesto **no debe requerirse un desarrollo normativo adicional legal o reglamentario¹².** De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, para determinar si la norma es suficiente y concreta para la inclusión de la partida, o si por el contrario requiere de un desarrollo normativo adicional, debe llevarse a cabo una interpretación histórica, teleológica y sistemática del proyecto de ley y el contexto normativo en el que se inscribe¹³. Con todo, la Corte Constitucional ha aclarado que la existencia de una orden de gasto, en los términos del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, no implica la exclusión de las competencias del Gobierno Nacional en materia presupuestal. Por la misma razón, el hecho de que el Presidente de la República ejerza tales competencias al incluir la partida no implican que la norma no prevea una orden de gasto. Las competencias establecidas en la Constitución Política y el Estatuto Orgánico del Presupuesto operan de pleno derecho¹⁴.

(...) Con fundamento en estas reglas de decisión, la Corte Constitucional ha identificado que constituyen órdenes de gasto, entre otras, las normas que implican, necesariamente, el incremento porcentual anual de una partida presupuestal¹⁵, disponen el aumento de la remuneración de un grupo de servidores públicos¹⁶ o crean nuevas entidades públicas, cargos o dependencias. En contraste, este tribunal ha precisado que **no constituyen órdenes de gasto** aquellas normas que: (i) **imponen deberes generales de financiación, "cuya materialización se deberá someter a las normas orgánicas sobre presupuesto"**¹⁷, (ii) **ordenan la creación cargos o dependencias, pero disponen expresamente que su costo deberá cubrirse mediante arreglos presupuestales que llevará a cabo el ejecutivo**¹⁸, (iii) emplean un lenguaje general y abstracto¹⁹ y **no definen de manera concreta "los encargados de cumplir la orden o la forma de hacerlo"**²⁰, (iv) prevén que, para la inclusión del gasto, **debe llevarse a cabo un proceso de implementación normativa progresivo -no inmediato**²¹, cuya ejecución depende del ejecutivo²²; y (v) se limitan a reproducir "un mandato de gasto contenido en otra disposición anterior que no puede ser controlada por la Corte"²³". (Se resalta)

En este sentido, la Corte se refirió a las normas que ordenan gasto, y aquellas que sólo contienen una autorización de gasto. En efecto, las características más marcadas que las leyes que ordenan gasto son las siguientes:

- i) Contienen un mandato imperativo de gasto;
- ii) El empleo de verbos que supongan una obligación de incluir una partida en el presupuesto;
- iii) Debe ser concreta y ejecutable y, por lo tanto, para la inclusión de la partida en el presupuesto no debe requerirse un desarrollo normativo adicional legal o reglamentario;

10 Corte Constitucional, sentencia C-134 de 2023.

11 Corte Constitucional, sentencia C-093 de 2024.

12 Corte Constitucional, sentencia C-093 de 2024.

13 Corte Constitucional, sentencia C-015A de 2009.

14 Corte Constitucional, sentencia C-093 de 2024.

15 Corte Constitucional, sentencia C-856 de 2006 y C-425 de 2023.

16 Corte Constitucional sentencias C-075 de 2022, C-700 de 2010 y C-425 de 2023.

17 Corte Constitucional, sentencia C-425 de 2023. Ver también, sentencias C-282 de 2021 y C-856 de 2006.

18 Corte Constitucional, sentencia C-1011 de 2008.

19 Corte Constitucional, sentencias C-085 de 2022 y C-124 de 2022.

20 Corte Constitucional, sentencia C-134 de 2023.

21 Corte Constitucional, sentencias C-395 de 2021 y C-085 de 2022.

22 Corte Constitucional, sentencia C-134 de 2023.

23 Ib.



Continuación oficio

iv) No implica la exclusión de las competencias del Gobierno Nacional en materia presupuestal.

Por su lado, las características de las normas que prevén una mera habilitación o autorización de gasto, a saber:

- i) Expresiones facultativas, que implican que el gasto está condicionado al ejercicio discrecional de una facultad por parte del ejecutivo u otra entidad;
- ii) Prevén una mera habilitación o autorización de gasto, que se puede o no incluir en el presupuesto, a discreción del Gobierno Nacional;
- iii) Imponen deberes generales de financiación, "cuya materialización se deberá someter a las normas orgánicas sobre presupuesto";
- iv) Prevén que, para la inclusión del gasto, debe llevarse a cabo un proceso de implementación normativa progresivo -no inmediato²⁴, cuya ejecución depende del ejecutivo.

En tal sentido, y de conformidad con las consideraciones jurisprudenciales previamente expuestas, los artículos en cuestión no se limitan a consagrar una mera habilitación o autorización de gasto, sino que comportan la generación de obligaciones que implican gasto público, particularmente en cabeza del Departamento de La Guajira y el municipio de Fonseca. Lo anterior, en tanto las medidas previstas en el artículo 4º, así como en el parágrafo del artículo 5º, relativas al fortalecimiento de la Casa Memoria Histórica y Patrimonial Luis Enrique Martínez Argote, el apoyo a la operación y expansión de la Escuela de Formación en Música Tradicional Vallenata y la realización de un evento cultural anual, suponen la ejecución de actividades concretas que demandan recursos para su materialización, sin que se contemple la definición de fuentes de financiación específicas o sustitutivas para su ejecución.

Esto podría implicar que las entidades territoriales deban acudir a sus ingresos corrientes de libre destinación, desembocando, de una parte, en el incumplimiento de la obligación por ausencia de recursos, o de otra, en un desbordamiento de sus gastos que consecuentemente devenga en la necesidad de que se apropien recursos en el presupuesto de los departamentos por encima de los límites que para dichos gastos establece la Ley 617 de 2000²⁵, como es el caso del Departamento de La Guajira. Adicionalmente, se observa que el articulado no condiciona la implementación de estas medidas a la disponibilidad presupuestal ni a los techos definidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo de los sectores correspondientes.

En este orden de ideas, las disposiciones analizadas sí pueden generar presiones de gasto y compromisos financieros para las entidades territoriales, sin que exista un respaldo presupuestal claro ni una asignación de recursos definida, lo que resulta contrario a lo previsto en el artículo 356 de la Constitución Política, conforme al cual no es posible trasladar responsabilidades a las entidades territoriales sin garantizar los recursos necesarios para su cumplimiento.

De este modo, resulta necesario reiterar que toda medida que implique gasto público debe contar con una fuente de financiación, así como guardar relación con las competencias de las entidades territoriales llamadas a ejecutarla. De lo contrario, se generan riesgos fiscales y operativos que afectan la sostenibilidad de las finanzas territoriales.

²⁴ Corte Constitucional, sentencias C-395 de 2021 y C-085 de 2022.

²⁵ Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.



Continuación oficio

Teniendo en cuenta lo anterior, consideramos que el proyecto no satisface los requerimientos establecidos por el artículo 356 superior, respecto del cual la Corte Constitucional ha señalado “*el legislador, por expreso mandato constitucional, debe respetar la garantía institucional de la autonomía territorial y la regla constitucional según la cual no es posible el traspaso de competencias a las entidades territoriales sin garantizar la existencia de los recursos necesarios para su cumplimiento (C.P. art. 356)*”²⁶.

En esa línea, este Ministerio considera que el proyecto de ley puede generar impacto fiscal y, en consecuencia, de conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se estima necesario que en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas se incorporen de manera expresa los costos fiscales de la iniciativa, así como la identificación de las fuentes adicionales de ingreso destinadas a su financiación, toda vez que en la propuesta actual no se evidencia con claridad el origen de los recursos para la implementación de las medidas previstas.

Del mismo modo, y con el fin de mitigar los riesgos fiscales identificados derivados de lo dispuesto en los artículos 4º y 5º, relativos al fortalecimiento de la Casa Memoria Histórica y Patrimonial Luis Enrique Martínez Argote, el apoyo a la operación y expansión de la Escuela de Formación en Música Tradicional Vallenata y la realización de un evento cultural anual, se considera pertinente recomendar la inclusión de una disposición en el proyecto de ley en la que se precise que los gastos asociados al cumplimiento de dichas medidas serán priorizados por el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, el Ministerio de Educación Nacional y demás entidades involucradas, en el marco de sus competencias, y en todo caso estarán sujetos a la disponibilidad presupuestal y a los techos definidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y en el Marco de Gasto de Mediano Plazo de los sectores correspondientes.

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. (...)”*²⁷

Por otra parte, es pertinente informar que las instituciones Casa Memoria Histórica y Patrimonial Luis Enrique Martínez Argote y Escuela de Formación en Música Tradicional Vallenata son personas de derecho privado, razón por la cual creemos que el artículo 4º del Proyecto de Ley está incurso en la prohibición contemplada en el artículo 355 de la Constitución Política de Colombia²⁸.

En consecuencia, se recomienda precisar el alcance de las acciones previstas en el artículo 4º, en atención a que las entidades mencionadas tienen naturaleza de derecho privado, con el fin de evitar que el apoyo estatal se configure como un auxilio prohibido por el artículo 355 de la Constitución Política. En ese sentido, se sugiere que, de mantenerse el apoyo estatal, este se enmarque en los supuestos

²⁶ Sentencia C-219 de 1997.

²⁷ M.P. Dra. María Victoria Calle Correa

²⁸ Oficio 3-2025-022429 Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Apoyo Fiscal. (12 de diciembre de 2025).



Continuación oficio

constitucionales que permiten la celebración de contratos con entidades privadas para el impulso de programas de interés público.

Por las razones expuestas, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, rinde concepto favorable respecto del proyecto de ley de la referencia, condicionado a que se incluya un artículo que establezca que la ejecución de la iniciativa estará sujeta a la priorización del gasto por parte de las entidades competentes y a la disponibilidad presupuestal prevista en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y en el Marco de Gasto de Mediano Plazo de los sectores involucrados.

De igual manera, en línea con las consideraciones expuestas frente a las cargas que el proyecto asigna a las entidades territoriales, se recomienda establecer expresamente una fuente de financiación para las eventuales erogaciones que puedan derivarse de su participación en la implementación de las medidas previstas, con el fin de evitar afectaciones a los ingresos corrientes de libre destinación y garantizar que dichas obligaciones se atiendan conforme a su capacidad financiera y al marco de sus competencias.

Finalmente, este Ministerio manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente

Firmado digitalmente por:
LEONARDO ARTURO PAZOS
GALINDO

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO

Viceministro General (E)
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
DGPPN/DAF/OAJ

Proyectó: Jesús David Muñoz Cáceres – Oficina Asesora de Jurídica

Revisó: Fabiola Rojas Simbaqueba – Oficina Asesora de Jurídica

Aprobó: Rosa Dory Chaparro Espinosa – Jefe Oficina Asesora de Jurídica

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