



El emprendimiento es de todos

Minhacienda

Codigo:

Apo.4.1.4Fr002

Fecha

19/11/2012

Apo.414 Fr.002 Cumplido para Pago

Version

5

PARA: SUBDIRECCION FINANCIERA Y GRUPO DE CONTRATOS

RADICADO No.: CP -

CONS 11

DATOS GENERALES DEL CONTRATO

CONTRATO, ORDEN O CONVENIO No.

3

024

2

No.Compromiso

NIT O DOCUMENTO DE IDENTIFICACION DEL CONTRATISTA

1015439728

Radicado: 2-2021-058991

OBJETO DEL CONTRATO, ORDEN O CONVENIO

Prestación de Servicios Profesionales a la Dirección General de Presupuesto Público Nacional - DGPNN en el proceso de fortalecimiento del sistema presupuestal y análisis económicos sectoriales y de impacto fiscal.

Bogotá D.C. 8 de noviembre de 2021 09:17

FECHA DE SUSCRIPCION DEL CONTRATO, ORDEN O CONVENIO

21/01/2021

NOMBRE CONTRATISTA

SERGIO ORLANDO HERNANDEZ ALARCON

VR CONTRATO MAS ADICIONES

51,061,395.00

ADIC

.00

COTR

51,061,395.00

FECHA DE INICIO:

25/01/2021

TOPE MINIMO DE SEGURIDAD SOCIAL

FECHA DE TERMINACION:

31/12/2021

I.B.C.

SALUD

PENSION

A.R.L.

1,826,682

228,300

292,300

9,500

Validar documento firmado digitalmente en: http://sedelectronica.minhacienda.gov.co



312b 01zp /e9M 5jsz yw4R 3z79 XY8=

VALOR PAGADO:

35,883,378.00

VALOR PENDIENTE POR EJECUTAR:

15,178,017.00

% EJECUCIÓN:

70

Adiciones y/o Cesiones del Contrato

Adicion 1

Fecha: 23/06/2021

Observacion: CESION DEL CONTRATO NO 3.024-2021 DE ANA MARIA DUARTE ARIAS A SERGIO ORLANDO HERNANDEZ ALARCON A PARTIR DEL 24/06/2021

DATOS ESPECIFICOS DEL PAGO

Tipo de Pago	No.	Condicion de Pago	Aclaracion	Vr.Pago	Iva Aplicado	Valor Iva	Amor Anticipada	Total a Pagar
FORME NO.	11	PERIODO	INFORME DE ACTIVIDADES MES DE OCTUBRE DE 2021	4,566,706.00	0 %	.00		4,566,706.00
		TOTALES		4,566,706.00		.00		

TOTAL A PAGAR

4,566,706.00

PERIODO PAGADO - APORTES SEGURIDAD SOCIAL OCTUBRE DEL AÑO 2021

PLANILLA No.

9426692783

Anexos y No. de Folios

Factura

Cuenta de Cobro

Declaracion juramentada Seguridad Social

1

Otros Anexos o Folios

77

Entrada a Almacen

Constancias de pago de la seguridad social

2

Total de Folios Anexos

80

INFORME DE ACTIVIDADES MES DE OCTUBRE DE 2021

En calidad de Supervisor/Interventor del contrato enunciado, certifico que he verificado el cumplimiento a satisfaccion de las obligaciones que emanan del contrato, la acreditacion del pago de obligaciones con el sistema de seguridad social integral y las cifras y valores correspondientes al periodo certificado para el reconocimiento del pago que por este instrumento se acredita

Se firma a los 5 días del mes de Noviembre del año 2021

SUPERVISORES Y/O INTERVENTORES

FIRMA:


NOMBRE: OMAR MONTOYA HERNANDEZ

CARGO: SUBDIRECTOR DE GOBIERNO, SEGURIDAD Y JUSTICIA

CEDULA: 19484920

Firmado digitalmente por: OMAR MONTOYA HERNANDEZ

Subdirector de Gobierno Seguridad y Justicia

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

CONTENIDO DEL INFORME

1. Condiciones del Contrato.....	1
2. Objeto del Contrato.....	1
3. Obligaciones del Contrato, Actividades Ejecutadas y Productos Entregados.....	1

1. CONDICIONES DEL CONTRATO

Número de Contrato: 3.024-2021

Nombre del Contratista: **Sergio Orlando Hernández Alarcón.**

Periodo informe: Del 1 de octubre al 31 de octubre de 2021

Supervisor: **Omar Montoya Hernández**

Área perteneciente: Dirección General del Presupuesto Público Nacional


2. OBJETO DEL CONTRATO

Prestación de servicios profesionales a la Dirección General del Presupuesto Público Nacional -DGPPN- en el proceso de fortalecimiento del sistema presupuestal y análisis económicos sectoriales y de impacto fiscal.

3. OBLIGACIONES DEL CONTRATO, ACTIVIDADES EJECUTADAS Y PRODUCTOS ENTREGADOS

Las obligaciones adquiridas son las siguientes:

<p>1. Apoyar la elaboración y presentación de estudios económicos sectoriales de acuerdo con los lineamientos técnicos que defina la Dirección General del Presupuesto Público Nacional, así como de temas coyunturales o estructurales de las entidades o sectores a los cuales hace seguimiento la Subdirección de Gobierno, Seguridad y Justicia, que puedan impactar el Presupuesto Público Nacional.</p> <p>Avance:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se participo en la reunión citada por el Viceministro Técnico y su equipo de trabajo para aclarar los conceptos de orden presupuestal emitidos por la Dirección General de Presupuesto Público Nacional asociados al Proyecto de Ley 78 de 2021_C Vehículos eléctricos.
<p>2. Apoyar a la Subdirección de Gobierno, Seguridad y Justicia en la recolección y presentación de información relevante dentro del marco del proceso de programación y seguimiento del gasto público de los sectores a cargo.</p> <p>Avance:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se llevo a cabo la consolidación de la información presupuestal para la presentación del PGN (valores 1er debate) correspondiente a los sectores de Defensa y Policía, Relaciones Exteriores e inteligencia a cargo de la Dra. Giovanna Sandoval.
<p>3. Actualizar el Banco de Costos de la DGPPN de acuerdo con información sectorial presupuestal.</p> <p>Avance:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Esta obligación no aplica para este mes.
<p>4. Actualizar constantemente las Bitácoras y Memorias Presupuestales de las entidades a las cuales realiza seguimiento la Subdirección de Gobierno, Seguridad y Justicia de los sectores a cargo.</p> <p>Avance:</p> <p>Se llevo a cabo el cargue del informe de ejecución de gastos correspondiente al mes de septiembre del año 2021, atendiendo a la actualización de información correspondiente al seguimiento que realiza la Subdirección de Gobierno, Seguridad y Justicia.</p>

 <p>El emprendimiento es de todos</p> <p>Ministerio de Hacienda</p>	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

5. Consolidar información de gasto para la programación del presupuesto general de la Nación relacionada con costos, metas y su consistencia con las cifras presupuestales a programar.

Avance:

- Se llevo a cabo la consolidación de la información presupuestal para la presentación del PGN correspondiente a los sectores de Fiscalía, Sector Interior, Sector Justicia y Derecho, Sector Rama Judicial y Sector Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición a cargo de la Dra. Yaneth Navarrete.

6. Apoyar el mantenimiento y la implementación de un modelo de proyección de cifras presupuestales y fiscales de mediano plazo.


Avance:

- Esta obligación no aplica para este mes.

7. Apoyar la realización de análisis y estudios de impacto de proyectos de ley y de decretos.

Se llevo a cabo la recepción, estudio, evaluación y posteriores comentarios acerca del impacto fiscal de los siguientes proyectos de ley del mes de julio:


1. PL 126 de 2021 “Por medio de la cual se establecen alivios económicos a favor de los jóvenes, se generan algunas medidas para superar las barreras de acceso al mercado laboral y se promueve el emprendimiento juvenil”
2. PL 204 DE 2021 CÁMARA “Por medio de la cual se regula la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales para garantizar la protección ambiental y de los animales y se dictan otras disposiciones”.
3. Proyecto de ley N.º 095 de 2021 Senado, 62 de 2020— Cámara Por medio de la cual se establecen las Casas de Refugio en el marco de la Ley 1257 de 2 008 y se fortalece la política pública en contra de la violencia hacia las mujeres”.
4. PL 103- 2021 SENADO “Por medio del cual se modifica la Ley 65 de 1993, Código Penitenciario y Carcelario, con el fin de garantizar los derechos fundamentales de las personas que se encuentran privadas de la libertad y alcanzar los fines del tratamiento penitenciario”.
5. PL 65 DE 2021 CÁMARA “Por medio del cual se fomenta el desarrollo empresarial, emprendimiento y formación de la mujer”.
6. Proyecto de ley N° 038 de 2.021— Senado “Por el cual se ordena el desmonte del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), se crea la Unidad especial de diálogo y mediación policial y se dictan otras disposiciones”.
7. PL 248 - 2021 CÁMARA “Por medio del cual se dictan disposiciones para garantizar la estabilidad tributaria del país mediante la regulación de la presentación de normas en materia fiscal y tributaria”.
8. PLE 143 DE 2021 CÁMARA DE REPRESENTANTES por la cual se crea una especialidad judicial agraria y rural, se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios agrarios y rurales y se dictan otras disposiciones.
9. PL 133/21 SENADO “Por medio del cual se introduce la figura de la experimentación; se adiciona la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial; se adiciona la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones”.
10. PL 031 de 2021 Senado – “por la cual se reforma la Ley 62 de 1993, la Ley 1801 de 2016, se fortalece el carácter civil de la Policía nacional y dictan otras disposiciones”,
11. Anteproyecto de Ley “Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la

 El emprendimiento es de todos	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

Seguridad Ciudadana y se dictan otras disposiciones”

12. PL 205 - 2021 SENADO “Por la cual el Congreso de la República se asocia al pueblo colombiano y rinde homenaje y exalta la memoria del Expresidente del Congreso, Ingeniero Civil Jorge Aurelio Iragorri Hormaza y se dictan otras disposiciones”.
13. Proyecto de ley orgánica N.º 012 de 2.021— Senado “por la cual se modifican los artículos 271 y 296 de la Ley 5ª de 1.992 y se dictan otras disposiciones”
14. PL 36 - 2021 SENADO “Por la cual se modifica y adiciona el artículo 199 de la Ley 5 de 1992, atinente a las razones de las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad e inconveniencia”.
15. Proyecto de ley N.º 225 de 2.021— Cámara “Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación laboral de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público y se dictan otras disposiciones”.
16. Proyecto de Ley __ “Por la cual se adiciona el Régimen de Pensión de Vejez por Exposición a Alto Riesgo a que se refiere la Ley 860 de 2003, para algunos Servidores Públicos de la Unidad Nacional de Protección y se dictan otras disposiciones”
17. PL 228 – 2021 CÁMARA DE REPRESENTANTES “Por medio de la cual se modifica la Ley 62 de 1993 y se dictan otras disposiciones”
18. PL 258 - 2021 CÁMARA DE REPRESENTANTES “Proyecto de ley de salvamento, recuperación económica y social del suroccidente colombiano”
19. Proyecto de acto legislativo N° 162 de 2.021—Cámara “Por medio del cual se reduce el número de miembros del Congreso de la República de Colombia y se realiza una reducción salarial”.
20. Proyecto de acto legislativo N.º 084 de 2.021— Cámara “Por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los miembros del Congreso de la República”
21. Proyecto de ley N.º 016 de 2.021— Cámara “por medio del cual se modifica el artículo 42 de la Ley 1861 del 2017 y se elimina el requisito de definir la situación militar como requisito para acceder al campo laboral”
22. PL 252 - 2021 CÁMARA DE REPRESENTANTES “Por la cual se establece la Política de Estado para el desarrollo de la juventud y la continuidad del curso de vida de los jóvenes “Sacúdete” y se dictan otras disposiciones”.
23. Proyecto de ley N° 142 de 2.021— Senado “Por medio de la se crea el Servicio Social para la Paz y se dictan otras disposiciones”.
24. PL 205 - 2021 CÁMARA DE REPRESENTANTES “Por medio de la cual se aplican medidas para racionalizar y fortalecer el equilibrio del Sistema Tributario en Colombia”.
25. PL 104-21 SENADO “Por medio del cual se desarrolla el tratamiento penal diferenciado para pequeños agricultores y agricultoras que estén o hayan estado vinculados con el cultivo de plantaciones de uso ilícito y las actividades derivadas de este; de acuerdo con las disposiciones del punto 4.1.3.4 del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera y el artículo 5 transitorio del acto legislativo 01 de 2017.”

Por otro lado, previa revisión de las iniciativas presentadas y después de la identificación de los artículos que pudiesen generar un impacto fiscal dentro de las finanzas de la nación, se solicitó la información pertinente a las diferentes áreas especializadas en cada tema, en este momento se encuentra en revisión

 <p>El emprendimiento es de todos. Ministerio de Hacienda</p>	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

los siguientes anteproyectos de ley:

1. PLE 127/21 CÁMARA Por el cual se regula el Derecho Fundamental a la Consulta Previa y se dictan otras disposiciones.
2. PL 87 DE 2021 SENADO Por medio de la cual se desarrolla el artículo 131 de la Constitución Política estableciendo la naturaleza jurídica y régimen laboral de la función pública notarial.
3. PL 064/2020C ACUMULADO PL 114/2020C Y PL 333/2020C Por medio de la cual se modifica el Título IV de la Ley 1564 de 2012, referente a los procedimientos de insolvencia de la persona natural no comerciante y se dictan otras disposiciones.
4. PAL 15 - 2021 SENADO "Por el cual se regula al instituto nacional de medicina legal y ciencias forenses como órgano autónomo e independiente".
5. Proyecto de acto legislativo N° 259 de 2.021—Cámara "Por la cual se modifica el Acto Legislativo 01 de 2 017 y se dictan otras disposiciones"
6. Proyecto de ley N° 120 de 2.021— Cámara "por medio del cual se toman medidas de reforma a la Policía para el fortalecimiento de la Institución, de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones"
7. PL 144 - 2021 SENADO Por medio del cual se modifica el artículo 66 de la Ley 1709 y se dictan otras disposiciones

Una vez se tenga la respuesta se dará concepto de los Proyectos de Ley mencionados previamente.

8. Realizar una tipificación de las sentencias de las entidades a las cuales realiza seguimiento en la Subdirección de Gobierno, Seguridad y Justicia para identificar las causas más frecuentes de las demandas en contra de la Nación.

Avance:

Esta obligación no aplica para este mes.

9. Apoyar la elaboración de estudios económicos que evalúen la evolución del gasto público nacional, con el fin de que los mismos sirvan de insumo para la toma de decisiones en la planeación y definición del presupuesto general de la nación. Dichos estudios económicos deberán ser comprensivos respecto de focos de inflexibilidad presupuestal, eficiencia del gasto público referente a las metas propuestas en la apropiación respectiva y el traslado de cargas presupuestales entre los rubros de inversión y funcionamiento.

Avance:

9. Esta obligación no aplica para este mes.


10. Presentar al supervisor del contrato informes mensuales de seguimiento y ejecución que contemplen la descripción de las actividades realizadas en desarrollo del mismo.

Avance:

10. Con la presentación de este informe se da cumplimiento a esta obligación.

11. Para el último mes de ejecución del contrato, entregará un informe final en el que se detallen las conclusiones sobre las actividades realizadas.

Esta obligación no aplica para este mes.

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

Avance:

- Con la presentación del informe final de ejecución (anexo) se da cumplimiento a esta obligación.

Productos del contrato

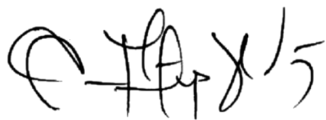
Los productos del contrato se encuentran en la carpeta de acceso público ruta "Z:\RESPUESTAS FINALES\" y se adjuntan a este documento como anexos.



FIRMA CONTRATISTA


En mi calidad de supervisor del contrato me permito avalar el contenido del informe y el avance en la ejecución del mismo de acuerdo a lo descrito.

El contrato no presenta a la fecha dificultades en su ejecución, ni situaciones exógenas que afecten el normal desarrollo del mismo.



FIRMA SUPERVISOR

Anexos

 El emprendimiento es de todos Minhacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

N.º de Radicación

N.º Expediente: 345/2020/SISCOP

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional

ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación del Proyecto de ley N.º 095 de 2021 Senado, 62 de 2020— Cámara Por medio de la cual se establecen las Casas de Refugio en el marco de la Ley 1257 de 2 008 y se fortalece la política pública en contra de la violencia hacia las mujeres”.

De acuerdo con la solicitud de emitir concepto en términos de impacto fiscal del Proyecto de Ley referenciado en asunto, el cual tiene por objeto la implementación en el territorio nacional de las Casas de Refugio, como medida de protección y atención integral de las mujeres víctimas de cualquier tipo de violencia; al respecto, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite emitir concepto de la siguiente manera:


El artículo 7 de la iniciativa dispone:

Artículo 7º. Autorícese al Gobierno Nacional y a los entes territoriales disponer de los recursos necesarios para la implementación de las Casas de Refugio.

Parágrafo primero. El Gobierno Nacional durante los siguientes seis meses a la entrada en vigencia de esta ley reglamentará la destinación de bienes muebles e inmuebles derivados de procesos de extinción de dominio a las Entidades Territoriales para facilitar y apoyar la progresiva implementación de las Casas de Refugio y la asistencia a mujeres víctimas de violencia y a sus hijos e hijas si los tienen.

Al respecto, es importante tener en cuenta que la implementación de la iniciativa generarían un impacto fiscal no cuantificable en los sectores involucrados implícitamente en la ejecución del proyecto en mención, sin embargo, de conformidad con el EOP, cada sección presupuestal, debería incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto, los programas y proyectos, que de acuerdo con sus competencias, se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal, acorde con las directivas presidenciales de austeridad en dichos gastos, de manera que cada una de las entidades involucradas tendría que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública, en este caso la Dirección General de Presupuesto Público Nacional no presenta objeciones frente al Proyecto de Ley en mención.

Ahora bien, es de advertir que, si con la implementación de la iniciativa se deben destinar partidas adicionales para estos fines, es importante mencionar que las apropiaciones presupuestales no se asignan a las entidades por actividades específicas, dado que esa desagregación le corresponde a cada entidad al ejecutar los recursos, en virtud de la autonomía presupuestal que el Estatuto Orgánico del Presupuesto les otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales. Por tanto, la ejecución de los recursos que son aprobados por el Congreso de la República mediante la Ley Anual de Presupuesto, queda en cabeza de las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, en virtud de la

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

autonomía presupuestal establecida en el Estatuto Orgánico del Presupuesto¹, el cual señala:

“ARTICULO 110. Artículo modificado por el artículo 124 de la Ley 1957 de 2019. 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 cuál 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.

En la sección correspondiente a la rama legislativa estas capacidades se ejercerán en la forma arriba indicada y de manera independiente por el Senado y la Cámara de Representantes; igualmente, en la sección correspondiente a la rama judicial serán ejercidas por la Sala Administrativa del fiscalía general de la Nación.

En los mismos términos y condiciones tendrán estas capacidades las superintendencias, unidades administrativas especiales, las entidades territoriales, asambleas y concejos, las contralorías y personerías territoriales y todos los demás órganos estatales de cualquier nivel que tengan personería jurídica (...)”

Por último, en caso de que se generen erogaciones al PGN en la implementación de la iniciativa y de acuerdo con el Artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el Proyecto de Ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Sin embargo, no se observa el cumplimiento de estos requisitos, por lo cual, esta dirección se abstiene de emitir concepto favorable frente a la presente iniciativa.


Atento saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya.

Elaboró: Sergio Hernandez

¹ Decreto 111 de 1996 “Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

No. de Radicación 3-2021-014394

No. Expediente: 466/2021/SISCOP

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional


ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación PL 103- 2021 SENADO “Por medio del cual se modifica la Ley 65 de 1993, Código Penitenciario y Carcelario, con el fin de garantizar los derechos fundamentales de las personas que se encuentran privadas de la libertad y alcanzar los fines del tratamiento penitenciario”.

De acuerdo con la solicitud de comentarios en el marco presupuestal al Proyecto de Ley referenciado en el asunto el cual tiene por objeto modificar el Código Penitenciario y Carcelario con el fin de garantizar los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, al respecto, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite manifestar que no tiene comentarios presupuestales, en los términos definidos por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el Estatuto Orgánico Presupuestal y la Constitución Política.

Atento saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya.
Elaboró: Sergio Hernandez

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

No. de Radicación 3-2021-014195

No. Expediente: 421/2021/SISCOPE

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional

ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación del PL 126 de 2021 “Por medio de la cual se establecen alivios económicos a favor de los jóvenes, se generan algunas medidas para superar las barreras de acceso al mercado laboral y se promueve el emprendimiento juvenil”

En atención al memorando en asunto, mediante el cual solicita concepto sobre el proyecto de ley relacionado en asunto, el cual tiene por objeto establecer alivios económicos para jóvenes y promover el emprendimiento juvenil, al respecto, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite emitir los siguientes comentarios:

El artículo 2 de la iniciativa propone:

Artículo 3: Amnistía por sanciones derivadas de infracciones al Código Nacional de Tránsito. Por una sola vez, a partir de la promulgación de esta ley y durante los 6 meses siguientes a su vigencia, los jóvenes a quienes se hayan impuesto multas y/o foto multas por infracciones al Código Nacional de Tránsito, serán beneficiados con la condonación del 50% del valor total de la sanción y el 100% de los intereses.

Con el fin de hacer efectiva la amnistía, los jóvenes deudores podrán acercarse a los organismos de tránsito y/o al Sistema de Información sobre multas y sanciones por Infracciones de Tránsito – SIMIT – en cualquiera de sus oficinas del territorio nacional, a fin de obtener su respectivo paz y salvo (...).


Parágrafo 1: El anterior beneficio se extenderá a las personas de 16 años que tengan licencia de conducción vigente y hayan sido sancionadas y multadas por infracciones al Código Nacional de Tránsito.

Artículo 5. Amnistía por sanciones derivadas de las infracciones previstas para los remisos en el literal c) del artículo 46 de la Ley 1861 de 2017. Po una sola vez, a partir de la promulgación de esta ley y durante los 6 meses siguientes a su vigencia, los jóvenes a quienes se haya impuesto sanciones en los términos del artículo 50 de la ley 1861 de 2017, serán beneficiados con la condonación del 100% de su deuda incluyendo, el 100% de los intereses de mora que se hayan causado.

(...)

Sobre el particular, es importante mencionar que los recursos recibidos por concepto de Cuota de Compensación Militar (CCP) son recaudados a través del Fondo de Defensa Nacional del Ministerio de Defensa Nacional, de acuerdo con el artículo 120 de la Ley 633 de 2000, que señala:

ARTICULO 120. Los recursos a que hace referencia el artículo 22 de la Ley 48 de 1993 y los recaudos por conceptos de mora, multa y sanciones pecuniarias liquidadas en función de los mismos continuarán perteneciendo al Fondo de Defensa Nacional.

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

También pertenecerán a este Fondo los recursos provenientes de la venta de activos de propiedad del Ministerio de Defensa Nacional y de las donaciones que se realicen al mismo. Con los recursos provenientes de la venta de activos no se podrán financiar gastos recurrentes.

Estos recursos serán recaudados directamente por el Ministerio de Defensa Nacional-Fondo de Defensa Nacional, se presupuestarán sin situación de fondos y se destinarán al desarrollo de los objetivos y funciones de la fuerza pública en cumplimiento de su misión constitucional.

Teniendo en cuenta la información presentada, la Dirección de Finanzas del Ministerio de Defensa Nacional, entre las vigencias 2010 y 2020 el recaudo por CCP disminuyó un 90% pasando de \$41.406 millones a \$4.299 millones, que se justifica en su mayoría por la expedición de la Ley 1861 de 2017, por lo tanto, con la amnistía prevista por 6 meses del artículo 5, modificando el literal c) del artículo 46 de la Ley 1861 de 2017, afectará y disminuirá el recaudo proyectado de ingresos por concepto de la Cuota de Compensación Militar, generando traumatismos de financiación de necesidades prioritarias al interior del sector, como el desarrollo de planes de índole militar o de la policía (operaciones militares de asalto aéreo, de interdicción, antisequestro y contra la extorsión, gastos reservados, entre otros) que, para su eficaz cumplimiento requiere la realización de gastos ocasionales de carácter inaplazable, cuya naturaleza imprescindible debe ser declarada por el Ministro de Defensa Nacional.


Dicho esto, de conformidad con el Artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el Proyecto de Ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Sin embargo, no se observa el cumplimiento de estos requisitos y esta dirección se abstiene de emitir concepto favorable frente a la presente iniciativa.

Cordial saludo.

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya/Giovanna Sandoval.

Elaboró: Sergio Hernandez.

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

No. de Radicación 3-2021-014152

No. Expediente: 537/2021/SISCOP

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional

ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación PL 204 DE 2021 CÁMARA “Por medio de la cual se regula la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales para garantizar la protección ambiental y de los animales y se dictan otras disposiciones”.

De acuerdo con la solicitud de comentarios en el marco presupuestal al Proyecto de Ley referenciado en el asunto el cual tiene por objeto regular la producción, almacenamiento y uso de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales, al respecto, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite emitir concepto de la siguiente manera:


Inicialmente los artículos 25 y 26 disponen:

Artículo 25°. Plan general para la sustitución de actividad económica asociada a los artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales categoría cuatro. De manera conjunta y coordinada el Ministerio del Interior con el apoyo del Ministerio de Trabajo, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Cultura y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tendrán un plazo de un año a partir de la fecha de promulgación de esta ley para formular el Plan General de sustitución de actividad económica que tendrá como objetivos y ejes centrales:

- a) La adaptación laboral y reconversión productiva que garanticen que las personas que se dedican a las actividades económicas relacionadas con los artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales categoría cuatro tengan ingresos.
- b) promoción de nuevas actividades económicas y culturales en el territorio nacional. El Plan deberá ser de aplicación diferencial y progresiva en aquellas entidades territoriales en donde el uso de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales categoría cuatro sea una manifestación de tradición regular, periódica e ininterrumpida. Se garantizará el principio de participación ciudadana.

Artículo 26°. Apoyos a proyectos productivos asociados con espectáculos alternativos. Sin menoscabo de las medidas que puedan adoptarse en el Plan general del que trata el artículo anterior, el Gobierno Nacional deberá diseñar una estrategia de apoyos a proyectos productivos enfocada en la promoción de espectáculos alternativos que no involucren el uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Tendrán preferencia para acceder a estos apoyos quienes a la fecha de promulgación de esta ley sean propietarios o empleados de empresas dedicadas a la actividad económica relacionada con los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales.

Respecto a la elaboración de un Plan General a cargo de diferentes entidades, es de anotar que los diferentes Ministerios,

 El emprendimiento es de todos. Ministerio de Hacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

según el artículo 58 de la Ley 489 de 1988^[1], ya tienen como objetivos primordiales “la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo que dirigen”, los cuales se cumplen a través de las entidades descentralizadas del orden nacional adscritas o vinculadas al sector. Así mismo, todos los proyectos sobre el particular que estas entidades ejecutan se desarrollan en el marco de la autonomía de las mismas, de acuerdo con el inciso 1° del Artículo 208 Constitucional, en el que se establece que “Los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del presidente de la República, les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley”.

En todo caso, las entidades tendrían que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública, tal como lo ha dispuesto el Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP):

“Artículo 39. Los gastos autorizados por Leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993”.

En ese sentido, la Corte Constitucional, en sentencia C-157 de 1998, precisó:

“la aprobación legislativa de un gasto es condición necesaria pero no suficiente para poder llevarlo a cabo, (...) igualmente corresponde al Gobierno decidir libremente qué gastos ordenados por las leyes se incluyen en el respectivo proyecto de presupuesto (artículo 346 CP.)”.

Por otra parte, el citado Estatuto Orgánico, establece:

“Artículo 47. Corresponde al Gobierno preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto. El Gobierno tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretendan incluir en el proyecto de presupuesto”. (Ley 38/89, artículo 27. Ley 179/94, artículo 20). (resaltado fuera de texto)

Así las cosas, de conformidad con el EOP, cada sección presupuestal, debería incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos, que de acuerdo con sus competencias se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal.


Adicionalmente, se recuerda que ya existen en el país entidades como el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), entidad encargada de cumplir la función que le corresponde al Estado de invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos, ofreciendo y ejecutando la Formación Profesional Integral gratuita, para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país. En este sentido, el SENA tiene como uno de sus objetivos principales contribuir al desarrollo comunitario a nivel urbano y rural, para su vinculación o promoción en actividades productivas de interés social y económico, siendo algunas de sus funciones:

- organizar, desarrollar, administrar y ejecutar programas de formación profesional integral, en coordinación y en función de las necesidades sociales y del sector productivo, y
- diseñar, promover y ejecutar programas de formación profesional integral para sectores desprotegidos de la población.

Por lo tanto, el SENA tiene actualmente la función y la capacidad de desarrollar programas de capacitación laboral enfocados a grupos poblacionales específicos, sin que ello implique erogación de recursos adicionales.

Ahora bien, si lo que se pretende con la modificación propuesta es que se destinen partidas adicionales para estos fines, es

^[1] “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.”

 El emprendimiento es de todos. Minhacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

de advertir que las apropiaciones presupuestales no se asignan a las entidades por actividades específicas, dado que esa desagregación le corresponde a cada entidad al ejecutar los recursos, en virtud de la autonomía presupuestal que el Estatuto Orgánico del Presupuesto les otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales. Por tanto, la ejecución de los recursos que son aprobados por el Congreso de la República mediante la Ley Anual de Presupuesto, queda en cabeza de las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, en virtud de la autonomía presupuestal establecida en el Estatuto Orgánico del Presupuesto², el cual señala:

“ARTICULO 110. Artículo modificado por el artículo 124 de la Ley 1957 de 2019. 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 cuál 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.

En la sección correspondiente a la rama legislativa estas capacidades se ejercerán en la forma arriba indicada y de manera independiente por el Senado y la Cámara de Representantes; igualmente, en la sección correspondiente a la rama judicial serán ejercidas por la Sala Administrativa de la fiscalía general de la Nación.


En los mismos términos y condiciones tendrán estas capacidades las superintendencias, unidades administrativas especiales, las entidades territoriales, asambleas y concejos, las contralorías y personerías territoriales y todos los demás órganos estatales de cualquier nivel que tengan personería jurídica (...)”

Adicionalmente, en lo correspondiente a la disposición del artículo 26, frente a los apoyos otorgados por el Gobierno Nacional a los procesos productivos enfocados en la promoción de espectáculos que no tengan este tipo de artefactos, la Dirección advierte que esta medida podría tener un impacto en la finanzas del estado toda vez que los apoyos que se soliciten sean presentados con miras a otorgar ingresos adicionales a las empresas que hace mención el Proyecto de Ley, por lo cual, estaría generando presiones al gasto del sector que le corresponda el desembolso de dichos apoyos, los cuales, no sería concordantes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Por otro lado, es pertinente mencionar, dadas las pretensiones de la propuesta, que ya fue sancionada la **ley 2155 del 14 de septiembre del 2021 (ley de inversión social)** la cual tiene por objeto “adoptar un conjunto de medidas de política fiscal que operan de forma articulada, en materia de gasto, austeridad y eficiencia del Estado, lucha contra la evasión, ingreso y sostenibilidad fiscal, orientadas a dar continuidad y fortalecer el gasto social, así como a contribuir a la reactivación económica, a la generación de empleo y a la estabilidad fiscal del país, con el propósito de proteger a la población más vulnerable contra el aumento de la pobreza, preservar el tejido empresarial y afianzar la credibilidad de las finanzas públicas. Adicionalmente, se adoptan las medidas presupuestales correspondientes para su adecuada implementación” en donde se garantizan los recursos necesarios y las acciones pertinentes mediante los mecanismos expuestos en la ley, entre ellos, los beneficios tributarios contemplados en Los Artículos 45, 46 y 47 y el artículo 52° que ofrece líneas de crédito con tasa compensada para la reactivación económica, entre otras.

Por último, en caso de que se pretendan apropiaciones adicionales en el Presupuesto General de la Nación para la implementación de esta iniciativa, la DGPPN se abstiene de emitir concepto favorable a la misma, ya que en mérito de lo expuesto y de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el Proyecto de Ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Sin embargo, no se observa el cumplimiento de estos requisitos.

Atento saludo,

² Decreto 111 de 1996 “Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya.
Elaboró: Sergio Hernandez

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

No. de Radicación 3-2021-009581
No. Expediente: 94/2021/PETICONGRE

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional

ASUNTO: Solicitud de comentarios al texto propuesto PL 65 DE 2021 CÁMARA "Por medio del cual se fomenta el desarrollo empresarial, emprendimiento y formación de la mujer".


De acuerdo con la solicitud de comentarios de orden presupuestal asociados al Proyecto de Ley referenciado en el asunto, de iniciativa congresional, el cual tiene por objeto tiene por objeto fomentar el desarrollo empresarial y formación de la mujer, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite emitir concepto frente a dicha iniciativa de la siguiente manera:

Inicialmente los artículos 2 dispone:

Artículo 2°. Criterios para determinar la participación obligatoria de mujeres - La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, en articulación con el Ministerio de Comercio, iNNpulsa Colombia y el Ministerio de Tecnologías; elaborará en los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley un documento de política que trace los principios, criterios, procedimientos de diagnóstico e indicadores de verificación y seguimiento que orientarán la identificación de brechas de género y las asignaciones del porcentaje mínimo obligatorio de mujeres a cumplir en cada programa de fomento al desarrollo empresarial, emprendimiento, innovación y formación. Este documento será usado por las demás entidades del orden nacional y territorial convocantes para cumplir con la obligación de definir el porcentaje mínimo de participación de mujeres en las particularidades de sus programas y mitigar la brecha identificada en el mismo.

La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, en concordancia con sus competencias legales, prestará asesoría y socializará a las entidades del orden nacional y territorial para la puesta en marcha de la definición del porcentaje de participación obligatoria de mujeres según las particularidades de cada programa en los términos a los que se refiere esta ley. Asimismo, dará asesoría a las instancias pertinentes del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación para la aplicación del enfoque de género en los términos de esta ley dentro de las diferentes políticas de competitividad e innovación en el país.

Sobre el particular, a criterio de esta Dirección las obligaciones referidas podrían no tener impacto en las finanzas de la Nación, siempre y cuando estas sean ejecutadas con personal ya vinculado a las entidades correspondientes y los recursos designados para cada entidad mencionada en cada vigencia, y no implique la contratación de personal adicional para el cumplimiento de las funciones y las obligaciones contempladas, tales como la creación del documento de política, la asesoría y los incentivos económicos. Ahora bien, si lo que se pretende con la modificación propuesta es que se destinen partidas adicionales para estos fines, es de advertir que las apropiaciones presupuestales no se asignan a las entidades por actividades específicas, dado que esa desagregación le corresponde a cada entidad al ejecutar los recursos, en virtud de la autonomía presupuestal que el Estatuto Orgánico del Presupuesto les otorgó a los órganos públicos que son secciones

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

presupuestales. Por tanto, la ejecución de los recursos que son aprobados por el Congreso de la República mediante la Ley Anual de Presupuesto, queda en cabeza de las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, en virtud de la autonomía presupuestal establecida en el Estatuto Orgánico del Presupuesto³, el cual señala:

“ARTICULO 110. Artículo modificado por el artículo 124 de la Ley 1957 de 2019. 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 cuál 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.

En la sección correspondiente a la rama legislativa estas capacidades se ejercerán en la forma arriba indicada y de manera independiente por el Senado y la Cámara de Representantes; igualmente, en la sección correspondiente a la rama judicial serán ejercidas por la Sala Administrativa del Fiscalía General de la Nación.

En los mismos términos y condiciones tendrán estas capacidades las superintendencias, unidades administrativas especiales, las entidades territoriales, asambleas y concejos, las contralorías y personerías territoriales y todos los demás órganos estatales de cualquier nivel que tengan personería jurídica (...)”

Como se observa, las personas jurídicas de derecho público, tienen esa capacidad de comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la Ley. Por consiguiente, las entidades públicas cuentan dentro de sus presupuestos con partidas destinadas sobre el particular, de manera que cada una de las entidades involucradas tendrían que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública.

Ahora bien, el artículo 6 dispone:

Artículo 6°. Inclusión laboral – En concordancia con lo establecido en la ley 2069 de 2020, el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Hacienda, del Ministerio del Trabajo y Ministerio de Comercio, fijará y reglamentará en un término no mayor a seis (6) meses una serie de incentivos económicos escalonados cuyo in sea promover la inclusión laboral de las mujeres para que éstas entren en las nóminas y cargos directivos de las empresas. Dichos incentivos tendrán en cuenta las recomendaciones y medidas establecidas desde el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Al respecto, se advierte que con la implementación de la iniciativa se deben destinar partidas adicionales para estos fines, por lo cual, dicha propuesta puede generar un impacto fiscal creando presiones al gasto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público no cuantificable dado que no se cuenta con información relevante como el monto de los incentivos y el mecanismo para otorgarlos, además, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 2, la implementación de la iniciativa podría generar inconvenientes en términos presupuestales, toda vez que la misma propone garantizar un porcentaje de participación obligatoria de mujeres según las particularidades de cada programa, haciendo que se contraten mas personas de las requeridas en cada programa o que sean despedidos algunos de los hombres que desempeñan el cargo para contratar la cantidad de mujeres necesarias para cumplir con el porcentaje estipulado por la norma (cuando aplique), en cualquier caso, generaría impacto fiscal en términos de contrataciones adicionales o indemnizaciones y demandas de las personas que pierden el trabajo. Adicionalmente, es menester indicar que el artículo 25 de la Constitución Política de Colombia establece:


Artículo 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

Dicho esto, el trabajo debe ser protegido por el Estado en todas sus modalidades y teniendo en cuenta que el trabajo se entiende como uno de los fines esenciales del Estado social de derecho, tan importante como los principios de dignidad humana, solidaridad y prevalencia del interés general, al ver las consecuencias que puede traer la implementación de este artículo, se sugiere que sea eliminado.

Así las cosas, de acuerdo con el Artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el Proyecto de Ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Sin embargo, no se observa el cumplimiento de estos requisitos y esta dirección se abstiene de emitir concepto favorable frente a la presente iniciativa.

Atento saludo,

³ Decreto 111 de 1996 “Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya

Elaboró: Sergio Hernandez.

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

Nº de Radicación

Nº Expediente: 228/2021/SISCOP

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional

ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación Proyecto de ley N° 038 de 2.021— Senado “Por el cual se ordena el desmonte del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), se crea la Unidad especial de diálogo y mediación policial y se dictan otras disposiciones”.

De acuerdo con la solicitud de comentarios en el marco presupuestal al Proyecto de Ley referenciado en el asunto el cual tiene por objeto desmontar el Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) y crear la Unidad Especial de Dialogo, al respecto, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite emitir concepto de la siguiente manera:


Inicialmente los artículos 2 y 3 disponen:

Artículo 2. Desmonte del Escuadrón Móvil Antidisturbios. Dentro de los seis (06) meses siguientes a la fecha de promulgación de la presente ley, se suprimirá el Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), creado mediante Resolución 01363 del 14 de abril de 1999 y demás disposiciones que lo modificaron o adicionaron.

Artículo 3. Creación de la Unidad especial de diálogo y mediación policial. Créase al interior de la Policía Nacional, adscrita a la dirección de Seguridad Ciudadana, la Unidad especial de diálogo y mediación policial. La Policía Nacional decidirá lo necesario para su funcionamiento y la conformación de su personal especializado.

Teniendo en cuenta la información presentada por los artículos citados es importante resaltar que, de conformidad con el artículo 154 de la Constitución Política en concordancia con el numeral 7 del artículo 150, establece que la “(...) **Determinar la estructura de la administración nacional** y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica (...)” (Subraya y negrilla fuera de texto) quedó circunscrita a iniciativa privativa del Gobierno nacional, razón por la cual cualquier proyecto de ley que busque determinar la estructura de la administración nacional requieren contar con el aval del Gobierno Nacional.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en Sentencia C-821 de 2011 sostuvo:

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

“(…) Así las cosas, el consentimiento dado por el Gobierno a un proyecto de ley con respecto a las materias señaladas en el artículo 154 superior y la participación de éste en el proceso formativo de la ley, subsanan la vulneración de la iniciativa legislativa reservada. Dicho consentimiento se expresa en esos casos mediante la figura que jurisprudencialmente se ha denominado “aval del Gobierno o coadyuvancia” (…)”

Por último, ha señalado la Corte que **las disposiciones que sean aprobadas por el Congreso de la República sin haber contado con la iniciativa del Gobierno o el aval de éste en las materias enunciadas por el inciso segundo del artículo 154 superior, se encuentran viciadas de inconstitucionalidad.** (…)” (Subraya y negrilla fuera de texto)

Lo anterior significa que, de manera exclusiva, le corresponde al Gobierno nacional presentar las iniciativas que refieran a la modificación de la estructura de la Administración Central, en este caso, dismantelar el ESMAD y crear la Unidad especial de diálogo y mediación policial, de suerte que la ausencia de aval por parte del Ejecutivo representado en esta Cartera durante el trámite legislativo deviene en inconstitucional. Así lo ha manifestado la Corte Constitucional:

“(…) las disposiciones que sean aprobadas por el Congreso de la República sin haber contado con la iniciativa del Gobierno o el aval de éste en las materias enunciadas por el inciso segundo del artículo 154 superior, se encuentran **viciadas de inconstitucionalidad.** (…)” (Subraya y negrilla fuera de texto).

Por ultimo, si bien no se presentan comentarios de orden presupuestal, se sugiere profundizar en las implicaciones que representan este tipo de disposiciones, pues, se advierte que, las mismas podrían correr el riesgo de ser declaradas inconstitucionales de acuerdo con los argumentos planteados con anterioridad.

Atento saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya/Giovanna Sandoval.
Elaboró: Sergio Hernandez

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional


No. de Radicación 3-2021-013696

No. Expediente: 226/2021/SISCOP

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional

 El emprendimiento es de todos. Ministerio de Hacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación del PL 248 - 2021 CÁMARA “Por medio del cual se dictan disposiciones para garantizar la estabilidad tributaria del país mediante la regulación de la presentación de normas en materia fiscal y tributaria”.

De acuerdo con la solicitud de comentarios en el marco presupuestal al Proyecto de Ley referenciado en el asunto, el cual tiene por objeto un régimen de seguridad, planeación y temporalidad en la presentación de las normas tributarias, al respecto, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite emitir concepto de la siguiente manera:

El artículo 1 del Proyecto de Ley, señala:

“ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un régimen de seguridad, planeación y temporalidad en la presentación de normas tributarias, para generar una estabilidad en la política fiscal y Tributaria y una planeación presupuestal en las finanzas públicas” (Subraya y negrilla fuera de texto)


De acuerdo con esta disposición, el objeto de la iniciativa legislativa es establecer, entre otras cosas, “(...) una planeación en las finanzas públicas (...)”. En este punto, es preciso señalar que la Constitución Política, en materia del gasto público y planeación fiscal de las ramas del poder público, establece:

“ARTICULO 341. El gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo con participación activa de las autoridades de planeación, de las entidades territoriales y del Consejo Superior de la Judicatura y someterá el proyecto correspondiente al concepto del Consejo Nacional de Planeación; oída la opinión del Consejo procederá a efectuar las enmiendas que considere pertinentes y presentará el proyecto a consideración del Congreso, dentro de los seis meses siguientes a la iniciación del período presidencial respectivo. (...)” (Subraya y negrilla fuera de texto)

Al respecto, es importante mencionar que las leyes anuales de presupuesto guardan una estrecha relación con la ley del Plan Nacional de Desarrollo (PND), con el propósito de aumentar o disminuir las partidas y recursos aprobados en la misma, bajo la facultad otorgada al Gobierno nacional, y dentro de las cuales se verán reflejadas las partidas globales de las entidades que componen el Presupuesto General de la Nación (PGN).

Seguidamente, el artículo 342 de la Constitución Política señala:

“ARTICULO 342. La correspondiente ley orgánica reglamentará todo lo relacionado con los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo y dispondrá los mecanismos apropiados para su armonización y para la sujeción a ellos de los presupuestos oficiales” (Subraya y negrilla fuera de texto)

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

Aunado a lo anterior, no debe perderse de vista que, es a través del procedimiento de la ley orgánica, como se dispone la ejecución del PND y los instrumentos suficientes para que los presupuestos públicos puedan desarrollarse a partir de los lineamientos establecidos en esta, y cualquier disposición en contrario podría conllevar un riesgo de inconstitucionalidad.

A su turno, el artículo 346 de la Carta Magna consagra:

“ARTICULO 346. <Inciso 1o. modificado por el artículo 3o. del Acto Legislativo 3 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El Gobierno formulará anualmente el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, que será presentado al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura. **El presupuesto de rentas y ley de apropiaciones deberá elaborarse, presentarse y aprobarse dentro de un marco de sostenibilidad fiscal y corresponder al Plan Nacional de Desarrollo.**

En la Ley de Apropiaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo. (...) (Subraya y negrilla fuera de texto)


Lo anterior significa que, el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y el proyecto de Presupuesto interactúan armónicamente, para lo cual resulta necesario e indispensable que ambos contengan una planeación y programación estratégica de recursos a nivel sectorial, que sirven de base para la preparación del presupuesto anual, la cual se materializa en el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP), y que se traduce en restricciones presupuestales indicativas para cada uno de los sectores del PGN.

En otras palabras, las leyes de presupuesto dan cumplimiento a los mandatos constitucionales, conforme a la correspondencia que debe existir entre el MFMP y el PND.

Por su parte, el artículo 351 Superior indica:

ARTICULO 351. **El Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestas por el Gobierno, ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del ministro del ramo.**

El Congreso podrá eliminar o reducir partidas de gastos propuestas por el Gobierno, con excepción de las que se necesitan para el servicio de la deuda pública, las demás obligaciones contractuales del Estado, la atención

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

completa de los servicios ordinarios de la administración y las inversiones autorizadas en los planes y programas a que se refiere el artículo [341](#).

Si se elevare el cálculo de las rentas, o si se eliminaren o disminuyeren algunas de las partidas del proyecto respectivo, las sumas así disponibles, sin exceder su cuantía, podrán aplicarse a otras inversiones o gastos autorizados conforme a lo prescrito en el inciso final del artículo [349](#) de la Constitución.”

Nótese, que le corresponde al Gobierno nacional formular anualmente el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropriaciones, con lo cual al Congreso no le está permitido aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestos por el Gobierno, ni incluir una nueva, salvo la aquiescencia de éste.


Así las cosas, la Ley Anual de Presupuesto es el mayor instrumento con el que el Gobierno nacional prioriza las necesidades de cada sector dentro del período fiscal. En tal sentido, la Sentencia C – 652 de 2015 indicó que “(...) el presupuesto es un mecanismo de racionalización de la actividad estatal, a través del cual se efectúa una estimación anticipada de los ingresos y una autorización de los gastos públicos que han de ejecutarse dentro del período fiscal respectivo. (...)”.

Por tanto, el ordenamiento jurídico - constitucional colombiano, contiene las normas que desarrollan puntualmente el proceso presupuestal, a partir de los mandatos del PND y demás disposiciones que integran el MFMP, que, en últimas, sirven a una adecuada planeación de los presupuestos de las entidades que hacen parte del PGN y, en general, al buen funcionamiento de las finanzas públicas; de manera que, podría resultar inconveniente e inconstitucional establecer un régimen adicional que contenga una planeación presupuestal de las finanzas públicas.

Finalmente, en lo que tiene que ver con el establecimiento de “(...) un **régimen de seguridad, planeación y temporalidad en la presentación de normas tributarias**, para generar una estabilidad en la política fiscal y Tributaria (...)” (Subraya fuera de texto), se sugiere profundizar las implicaciones que representan este tipo de disposiciones, pues, se advierte que, las mismas podrían correr el riesgo de ser declaradas inconstitucionales, por ser de iniciativa del Gobierno nacional en virtud del artículo 154 de la Constitución Política, así:

“ARTICULO 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de estas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas

 El emprendimiento es de todos. Minhacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.” (Subraya y negrilla fuera de texto)

Atento saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya.
Elaboró: Sergio Hernandez

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

No. de Radicación 3-2021-014394

No. Expediente: 466/2021/SISCOP

Bogotá D. C.,


PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional

ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación PL 103- 2021 SENADO “Por medio del cual se modifica la Ley 65 de 1993, Código Penitenciario y Carcelario, con el fin de garantizar los derechos fundamentales de las personas que se encuentran privadas de la libertad y alcanzar los fines del tratamiento penitenciario”.

De acuerdo con la solicitud de comentarios en el marco presupuestal al Proyecto de Ley referenciado en el asunto el cual tiene por objeto modificar el Código Penitenciario y Carcelario con el fin de garantizar los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, al respecto, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite manifestar que no tiene comentarios presupuestales, en los términos definidos por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el Estatuto Orgánico Presupuestal y la Constitución Política.

Atento saludo,

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya.
Elaboró: Sergio Hernandez

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

No. de Radicación 3-2021-013515

No. Expediente:243/2021/SISCOP

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica


DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional

ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación del PL 133/21 SENADO “Por medio del cual se introduce la figura de la experimentación; se adiciona la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial; se adiciona la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones”.

De acuerdo con la solicitud de comentarios en el marco presupuestal al Proyecto de Ley referenciado en el asunto, el cual tiene por objeto introducir un “*procedimiento de experimentación para otorgar competencias a las entidades territoriales y a las Regiones Administrativas de Planificación, de manera que puedan suspender la aplicación temporal de una norma de carácter nacional y poner a prueba una nueva institución, norma o política pública o desarrollar planes, programas y proyectos en función de necesidades específicas de cada entidad territorial o Regiones Administrativas de Planificación. Igualmente, se establece una remisión obligatoria de los actos administrativos generales expedidos por las entidades territoriales, entendiéndose ordenanzas y acuerdos, en aplicación de los programas piloto de experimentación al Gobierno Nacional, como requisito de validez de los mismos*”, al respecto la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite emitir concepto de la siguiente manera:

El PL busca desarrollar un experimento en caminado a otorgarle a las entidades territoriales y a las regiones administrativas de planificación, la facultad de suspender la aplicación de una norma de orden nacional en su correspondiente jurisdicción, con el objetivo de probar una nueva norma, política pública o institución, en función de las necesidades específicas de dichas entidades territoriales o regiones administrativas de planificación. En el PL se especifica que esta suspensión no podrá realizarse sobre normas constitucionales, leyes estatutarias, leyes orgánicas (salvo la Ley Orgánica del Sistema General de Participaciones – Ley 715 de 2001, como lo sostiene el parágrafo del artículo 3 propuesto).

Adicionalmente, el PL contempla que el acto administrativo o ley por el cual la entidad territorial o región administrativa de planificación toma la decisión de suspender de forma temporal una norma de carácter nacional (decretos de gobierno y leyes de la República), para aplicar su propia norma, política pública o institución, tendrán control automático, tanto constitucional como legal, del Gobierno nacional (en ocasiones el Ministerio del Interior –Art. 8 del PL- y, en otras, el Departamento Administrativo de Planeación –Art. 3 del PL-).

 El emprendimiento es de todos. Minhacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

Una vez evaluada la iniciativa se resalta el artículo 9 de la misma, el cual propone:

Artículo 9º. *Será requisito de todo programa piloto de experimentación, contar con una asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderla, para lo cual podrá contar con financiamiento por parte de la Nación, o demostrar que el programa se llevará a cabo con recursos de la entidad territorial o la Región Administrativa de Planificación, caso en el cual no será necesario ni el financiamiento ni el aval del Gobierno Nacional.*

Teniendo en cuenta esta información, la iniciativa puede no presentar un impacto fiscal debido a que la redacción de la propuesta no manifiesta una obligación de proveer recursos a los programas piloto de experimentación por parte de la Nación, sino una opción que se tiene por parte de las entidades territoriales para financiar dichos programas previo a aceptación y aval por parte del Gobierno Nacional, por lo que la DGPPN manifiesta que no tiene comentarios presupuestales, en los términos definidos por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el Estatuto Orgánico Presupuestal y la Constitución Política.

Ahora bien, si lo que se pretende con este artículo es obtener recursos adicionales por parte de las entidades territoriales y las regiones administrativas de planeación es importante manifestar que de acuerdo con el artículo 356 de la Constitución Política de Colombia:

Artículo 356. *Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios. (...)*

La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones de éstas (...).


Estos recursos se asignan a través del Sistema General de Participaciones, para la financiación de los servicios a su cargo, entre ellos, la prestación de servicios públicos de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, por lo cual, la solicitud de recursos adicionales de la misma generaría un impacto fiscal no contemplado dentro del Presupuesto General de la Nación, ya que, para financiar esta nueva disposición constitucional, y dado que no se contemplan recursos adicionales para el fin señalado en este proyecto de ley ni en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en el Marco de Gasto de los sectores, se vislumbran varias posibilidades, las cuales, a juicio de esta Dirección, resultan inconvenientes.

En primer lugar, la Constitución Política establece la participación de las entidades territoriales en los Ingresos Corrientes de la Nación con el propósito de garantizar recursos para el desarrollo de sus competencias en virtud de la descentralización que enmarca al país. En este sentido, la iniciativa debe establecer las competencias que se trasladan de la nación hacia las entidades territoriales con el propósito de garantizar el equilibrio en las finanzas públicas.

En segundo lugar, dentro del entendido que no se prevea un cambio en las competencias del nivel territorial ni nacional, al existir un faltante de recursos, la Nación se vería avocada a hacer recortes al PGN, además, al existir un faltante de recursos, la Nación tendría que iniciar la búsqueda de fuentes para aumentar sus Ingresos Corrientes, como ya lo ha venido haciendo mediante distintas reformas que mejoran el recaudo y de las cuales se benefician automáticamente las entidades territoriales, lo que ha permitido, como se anotó antes, que el porcentaje de participación se sitúe en el 2021 por encima del 30,9% de los ICN. Es decir que lograr este nuevo porcentaje propuesto implicaría un nuevo conceso nacional sobre la carga tributaria, la cual deberá ser superior a la determinada en la reciente reforma tributaria que fue aprobada por la Ley 2155 de 2021, con consecuencias sobre la iniciativa e inversión económica y el objetivo de inversión social esperado.

En esta misma línea, el Artículo 3 propone adicionar un artículo nuevo a la Ley 1454 de 2011 con su respectivo párrafo, el cual establece:

Parágrafo. Los programas piloto de experimentación en ningún caso podrán versar sobre temas que involucren el ejercicio de una libertad fundamental o de un derecho fundamental. En todo caso, no se podrá suspender la aplicación de disposiciones de

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

orden constitucional, leyes estatutarias, tributarias, aduaneras y de orden público, en virtud de ningún programa piloto de experimentación. Tampoco se podrán modificar en aplicación del programa de experimentación leyes orgánicas, con excepción de la ley del Sistema General de Participaciones, siempre que haya previo concepto del Departamento Nacional de Planeación sobre la temática específica a experimentar.

Dicho o anterior, conviene indicar que este PL resulta contrario al ordenamiento jurídico colombiano, específicamente, por atentar contra la estructura unitaria del Estado colombiano (artículo 1 la CP), la seguridad jurídica (artículos 1, 2, 4 y 6 de la CP), la igualdad ante la Ley (artículo 13 de la CP) y el desconocimiento de las funciones específicas otorgadas por la Constitución Política a los departamentos, municipios y distritos (título XI de la CP).

De la estructura unitaria del Estado colombiano

Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. (Subrayado fuera del original).

Como se extrae del artículo transcrito, Colombia es una República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales (departamentos, municipios y distritos). Esto significa una organización estatal centralizada, en la cual los diversos entes locales se encuentran subordinados a ésta y ejercen las facultades propias de su autonomía y descentralización en diversos grados establecidos de forma específica por el Título XI de la Constitución Política. En un estado unitario puede darse cierto grado de descentralización entendida como un cierto grado de libertad para configurar algunas actividades de orden administrativo, pero no legislativo o constitucional.

Sobre el Estado unitario y la autonomía de las entidades territoriales, ha dicho la Corte Constitucional en sentencia C-937 de 2010 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio:


“Del principio de Estado unitario la Corte ha explicado que comprende la forma de organización bajo un solo “centro de impulsión política”. Es decir, donde “la soberanía se ejerce directa y continuamente sobre todo el conglomerado social asentado sobre un mismo territorio. De esta suerte, la totalidad de los atributos y funciones del poder político emanan de un titular único, que es la persona jurídica de derecho público suprema, el Estado. Todos los individuos convocados bajo la soberanía de éste obedecen a una misma autoridad nacional, viven bajo un mismo régimen constitucional y son regidos por unas mismas leyes

Por su parte, el principio de autonomía de las entidades territoriales tiene que ver con la potestad de autogobierno y manejo de los asuntos propios. Para ello, el artículo 287 de la Carta señaló los componentes básicos de la autonomía como garantía institucional de las entidades territoriales, a saber: (i) capacidad de gobernarse por autoridades propias; (ii) potestad de ejercer las competencias que les correspondan; (iii) facultad de administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; y (iv) derecho a participar en las rentas nacionales.”

En este orden de ideas, la propuesta contenida en el PL en análisis, promueve un cambio sustancial en la estructura y funcionamiento del Estado colombiano que excede el principio de autonomía de las entidades territoriales para gestionar sus propios intereses, bajo su exclusiva responsabilidad, en desmedro del principio unitario del Estado que propugna la Constitución Política de Colombia.

Un cambio como el propuesto, a pesar de que se encuentre en fase experimentación como lo denominan sus autores, requiere de una reforma a la Constitución Política, lo cual no puede realizarse mediante un proceso legislativo ordinario, sino mediante los mecanismos contemplados por del artículo 374 Superior.

De la seguridad jurídica

 El emprendimiento es de todos Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

Sobre el principio de seguridad jurídica ha dicho la Corte Constitucional en Sentencia C-836 de 2001 M.P. Rodrigo Escobar Gil (citada en Sentencia C-284 de 2015 M.P. Mauricio González Cuervo):

*“El derecho, como instrumento de ordenación social, pretende regular ciertos aspectos de las relaciones humanas, estabilizándolos. Cualquier comunidad política que pretenda organizarse como tal a partir del derecho requiere para tal fin, que sus miembros tengan cierto nivel de certeza respecto de los comportamientos aceptados dentro de la comunidad. En una sociedad altamente compleja como lo es el Estado contemporáneo, caracterizada por un aumento en la intensidad y en la variedad de la actividad social, el nivel de certeza requerido respecto de la protección social de determinadas conductas es mayor. Nuestra forma de organización político jurídica protege a todas las personas, imponiendo a las autoridades la obligación de garantizar la efectividad de los derechos y deberes (C.P. artículo 2º), a través del derecho, como sistema estable de ordenación social. Sin embargo, en un Estado contemporáneo, establecido como social de derecho, en el cual la labor de creación del derecho es compartida, la estabilidad de la ley en el territorio del Estado y en el tiempo no son garantías jurídicas suficientes. En nuestro Estado actual, es necesario que la estabilidad sea una garantía jurídica con la que puedan contar los administrados y que cobije también a la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico. Sólo así se puede **asegurar** la vigencia de un orden justo (C.P. art. 2º)*


(...)

En su aspecto subjetivo, la seguridad jurídica está relacionada con la buena fe, consagrada en el artículo 83 de la Constitución, a partir del principio de la confianza legítima. Este principio constitucional garantiza a las personas que ni el Estado, ni los particulares, van a sorprenderlos con actuaciones que, analizadas aisladamente tengan un fundamento jurídico, pero que al compararlas, resulten contradictorias. En estos casos, la actuación posterior es contraria al principio de la buena fe, pues resulta contraria a lo que razonablemente se puede esperar de las autoridades estatales, conforme a su comportamiento anterior frente a una misma situación. Esta garantía sólo adquiere su plena dimensión constitucional si el respeto del propio acto se aplica a las autoridades judiciales, proscribiendo comportamientos que, aunque tengan algún tipo de fundamento legal formal, sean irracionales, según la máxima latina venire contra factum proprium non valet. En efecto, si esta máxima se predica de la actividad del Estado en general, y se extiende también a las acciones de los particulares, donde –en principio- la autonomía privada prima sobre el deber de coherencia, no existe un principio de razón suficiente por el cual un comportamiento semejante no sea exigible también a la actividad judicial. (...) El derecho de acceso a la administración de justicia implica la garantía de la confianza legítima en la actividad del Estado (...) como administrador de justicia. (...) Esta confianza no se garantiza con la sola publicidad del texto de la ley, ni se agota en la simple adscripción nominal del principio de legalidad. Comprende además la protección a las expectativas legítimas de las personas de que la interpretación y aplicación de la ley por parte de los jueces va a ser razonable, consistente y uniforme.” (Subrayado fuera del original).

Dentro del ordenamiento jurídico constitucional colombiano no existe una norma específica sobre la seguridad jurídica, empero, ello no quiere indicar que no exista y no sea exigible, como quiera que se trata de un principio que se encuentra implícito en la Constitución Política, dada la lectura armoniosa de los artículos 1 (características del Estado colombiano), 2 (fines esenciales del Estado), 4 (prevalencia de la constitución), 6 (responsabilidad de particulares y servidores públicos), 29 (el debido proceso), 83 (principio de la buena fe), 150 (funciones del Congreso de la República) y 228 (administración de justicia).

Ahora bien, de forma lacónica, la seguridad jurídica implica que los ciudadanos de un estado en particular tengan cierto grado de certeza sobre la forma en que se crea, interpreta y aplica las normas con contenido jurídico (estado de derecho – artículos 1 y 4 Superiores), con el objetivo de crear un orden social justo, materializar los derechos y libertades de los ciudadanos (fines esenciales del Estado – artículo 2 Superior) y generar confianza entre la ciudadanía y el Estado (buena fe y confianza legítima – artículo 83 Superior). Así, la seguridad jurídica permite que los ciudadanos conozcan qué está permitido o proscrito; qué es legal o ilegal.

De este modo, una vez las leyes son expedidas de forma clara y precisa por el Legislador (principio de legalidad – artículos 29 y 150 Superiores), las mismas pueden ser interpretadas por los jueces de la República (administración de justicia – artículo

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

228 Superior) y aplicadas por las autoridades competentes de la administración pública (responsabilidad de particulares y servidores públicos – artículo 6 Superior), y todos esos procesos deben ser conocidos por la ciudadanía, como quiera que son objeto de publicidad.

En este orden de ideas, el PL perjudica el principio de seguridad jurídica preconizado por la Constitución Política, como quiera que, si las entidades territoriales o las regiones administrativas de planificación tienen la facultad de suspender, total o parcialmente, normas de carácter nacional, la ciudadanía no podría tener certeza sobre la normativa que se aplica a su caso, socavando la confianza en el ordenamiento jurídico y la institucionalidad y, lo que resulta más problemático, permitiendo un trato de desigualdad en la aplicabilidad de la Ley.

De la igualdad ante la Ley

“Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”. (Subrayado fuera del original).


Del artículo transcrito se concluye que todos los colombianos nacen iguales ante la ley y, que, por consiguiente, es su derecho recibir la misma protección y trato por parte de las autoridades, sin ningún tipo de discriminación, incluyendo su ubicación en el territorio nacional; para la ley es lo mismo estar domiciliado en Tumaco, Departamento de Nariño o en Sincelejo, Departamento de Sucre.

En este orden de ideas, la igualdad ante la ley implica que, a todos los ciudadanos, sin importar su ubicación geográfica en el territorio nacional, la ley les sea aplicada e interpretada de forma igual, a menos que por circunstancia propias de cada caso, el operador jurídico pueda variar la aplicabilidad de la norma o, en algunos casos, incluso hasta suspenderla (excepción de inconstitucionalidad). No obstante, la regla general es que, a todos los ciudadanos, la Ley les aplica de forma igualitaria, sin un trato discriminatorio o preferencial.

Por lo expuesto, el PL resulta contrario al principio de igualdad ante la Ley, como quiera que permite que las entidades territoriales puedan suspender normas nacionales, las cuales deben aplicarse para toda la población colombiana, sin importar su ubicación en el territorio nacional, y no de forma diferenciada, generando que la aplicación de la ley se regionalice según el criterio de las entidades territoriales; así, no todos los ciudadanos podrían conocer y aplicar las mismas normas, sino dependiendo de la jurisdicción del departamento, municipio o distrito donde se encuentre.

De la relación entre seguridad jurídica e igualdad ante la Ley con el derecho presupuestal

Como se ha visto el PL se propone facultar a las entidades territoriales para que puedan suspender una norma de carácter nacional, siempre y cuando, no se trate de una norma constitucional, estatutaria u orgánica (salvo la Ley Orgánica del Sistema General de Participaciones - Ley 715 de 2001). En este sentido, el Estatuto Orgánico de Presupuesto – Decreto 111 de 1996 estaría fuera de alcance para suspensión por parte de las entidades territoriales, no obstante, no tiene igual protección la Ley Anual de Presupuesto Público Nacional (actual Ley 2063 de 2020), como quiera que se trata de una ley de carácter ordinario.

 El emprendimiento es de todos. Minhacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

Es importante manifestar que la Ley Anual de Presupuesto Público Nacional contiene la normativa requerida para la correcta ejecución de las partidas de cada una de las secciones que componen el Presupuesto General de la Nación, con lo que no resulta admisible que las entidades territoriales puedan suspender la aplicación de una norma de carácter presupuestal, como quiera que de la correcta ejecución de los recursos públicos depende en gran medida la consecución del Estado Social y Democrático de Derecho, donde el gasto social es prevalente.

No sobra sostener que, la Ley Anual de Presupuesto Público Nacional constituye la herramienta más importante de política fiscal a disposición del Estado colombiano y que su desarrollo y aplicación requieren de la más estricta seguridad jurídica e igualdad ante la Ley; no resultaría admisible que disposiciones sobre, verbigracia, reservas presupuestales, manejo de la deuda pública, cajas menores, patrimonios autónomos de la Nación, entre otras muchas, puedan ser suspendidas por una entidad territorial.

Finalmente, es de destacar que el propósito de este PL dificultaría a tarea de esta Dirección para dar cabal cumplimiento y aplicación a los principios que componen el sistema presupuestal colombiano contenidos en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, a saber: la planificación, la universalidad, la programación integral, la coherencia macroeconómica, entre otros.

De las funciones de las entidades territoriales

Es importante sostener que la Constitución Política contiene todo un título sobre las funciones, atribuciones y temáticas que pueden ser reguladas por las entidades territoriales (título XI), mediante las cuales se pueden crear, desarrollar e implementar instituciones y políticas públicas que les permita atender sus necesidades más específicas, lo que vuelve improcedente el objetivo del PL de dotar a las entidades territoriales de mecanismos para implementar políticas que solventen sus necesidades.

Por ejemplo, los departamentos se encuentran facultados por el artículo 300 Superior, para:

Artículo 300. *Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:*

1º. *Reglamentar el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del Departamento.*

2º. *Expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera.*


3º. *Adoptar de acuerdo con la Ley los planes y programas de desarrollo económico y social y los de obras públicas, con la determinación de las inversiones y medidas que se consideren necesarias para impulsar su ejecución y asegurar su cumplimiento.*

4º. *Decretar, de conformidad con la Ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales.*

5º. *Expedir las normas orgánicas del presupuesto departamental y el presupuesto anual de rentas y gastos.*

6º. *Con sujeción a los requisitos que señale la Ley, crear y suprimir municipios, segregar y agregar territorios municipales, y organizar provincias.*

7º. *Determinar la estructura de la Administración Departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crear los*

 El emprendimiento es de todos. Minhacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta.

8°. Dictar normas de policía en todo aquello que no sea materia de disposición legal.

9°. Autorizar al Gobernador del Departamento para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes y ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las Asambleas Departamentales.


10°. Regular, en concurrencia con el municipio, el deporte, la educación y la salud en los términos que determina la Ley.

11°. Solicitar informes sobre el ejercicio de sus funciones al Contralor General del Departamento, Secretarios de Gabinete, Jefes de Departamentos Administrativos y Directores de Institutos Descentralizados del orden Departamental. (...)"

Por su parte, el artículo 313 Superior, dispone:

“Artículo 313. Corresponde a los concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.
2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.
3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.
4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.
5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.
6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.
7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.
8. Elegir Personero para el período que fije la ley y los demás funcionarios que ésta determine.
9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.
10. Las demás que la Constitución y la ley le asignen. (...)"

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

Lo anterior, adicional a las funciones y/o facultades de los gobernadores y los alcaldes, establecidas en los artículos 305 y 315 Superiores, respectivamente.

Así las cosas, y, de conformidad con el Artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el Proyecto de Ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Sin embargo, dentro del texto en estudio no se observa el cumplimiento de estos requisitos, por lo cual la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se abstiene de emitir concepto favorable a la presente iniciativa.

Atento saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya.
Elaboró: Sergio Hernandez, Daniel Castiblanco.

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

No. de Radicación 3-2021-013890

No. Expediente:639/2021/SISCOP

Bogotá D. C.,


PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional

ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación del PL 031 de 2021 Senado – “por la cual se reforma la Ley 62 de 1993, la Ley 1801 de 2016, se fortalece el carácter civil de la Policía nacional y dictan otras disposiciones”,

De acuerdo con la solicitud de comentarios de orden presupuestal al Proyecto de Ley referenciado en el asunto el cual tiene por fortalecer el carácter civil de la Policía Nacional, prohibir y regular tácticas y procedimientos policiales agresivos, fortalecer el control externo, dar impulso al Sistema Nacional de Participación Ciudadana, al respecto, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite emitir concepto de la siguiente manera:

Teniendo en cuenta los artículos 4 y 5, los cuales exponen el cambio de pertenencia o dependencia al Ministerio de Defensa Nacional, para pasa al Ministerio de Justicia y del Derecho, así:

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

ARTÍCULO 4. DEL PRESIDENTE. El artículo 9° de la Ley 62 de 1993 quedará así:

Artículo 9o. Del presidente. El Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, es el jefe superior de la Policía Nacional, atribución que podrá ejercer por conducto de las siguientes instancias:

- a. El Ministro(a) del Interior.
- b. El Director(a) General de la Policía Nacional.

ARTÍCULO 5. DEL O LA MINISTRA DEL INTERIOR. El artículo 10° de la Ley 62 de 1993 quedará así:

Artículo 10. Del o la Ministra Del Interior. Para los efectos de dirección y mando, la Policía Nacional depende del Ministro(a) del Interior.

En principio dicha iniciativa no generaría impacto presupuestal alguno, toda vez que lo que se afectaría por la implementación de la misma sería el código presupuestal y la posición en el catálogo, así como probablemente la clave funcional y económica, sin embargo, es importante tener en cuenta que la Sección presupuestal 1601 – Policía Nacional, se compone de dos unidades ejecutoras, la 160101- Gestión General y 160102 – Salud, las cuales pasarían las dos al Ministerio de Justicia y del Derecho.


El presupuesto para las dos unidades ejecutoras mencionadas anteriormente es el siguiente, tanto para el año 2021 como la propuesta para el 2022 es de:

UEJ		Apr. Vigente 2021			
		Funcionamiento	Deuda	Inversión	Total
16-01-01	POLICIA NACIONAL - GESTION GENERAL	9.851.620	-	300.156	10.151.776
16-01-02	POLICIA NACIONAL - SALUD	1.558.821	-	16.379	1.575.200
TOTAL		11.410.441	-	316.535	11.726.976
<i>cifras en millones de \$</i>					
UEJ		Proyecto 2022			
		Funcionamiento	Deuda	Inversión	Total
16-01-01	POLICIA NACIONAL - GESTION GENERAL	10.688.915	319.547	449.485	11.457.947
16-01-02	POLICIA NACIONAL - SALUD	1.509.031	-	34.453	1.543.484
TOTAL		12.197.946	319.547	483.938	13.001.430

Por otro lado, es importante mencionar que hoy son establecimientos públicos del sector Defensa y Policía la 1511 – Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional y la 151201 – Fondo Rotatorio de la Policía, los cuales por sus funciones debería también hacer parte del Ministerio de Justicia y el Derecho, por lo cual es importante analizar desde lo jurídico, si esto iría en este proyecto de Ley, adicionalmente, se presenta el fundamento legal, funciones y presupuesto 2021 y 2022, de los 2 establecimientos públicos señalados anteriormente:

1. 1511 – Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional: creada por el Decreto 417 de 1955 y reorganizada por los Decretos Ley 2343 de 1971, 2003 de 1984, 2531 de 1987, 887 de 1989, 2162 de 1992 y Decretos 2725 de 1993, 1019 y 1020 de 2004.

Sus funciones principales son:

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

- Reconocer y pagar oportunamente las asignaciones de retiro, sustituciones, pensiones y demás prestaciones que la ley señale a quienes adquieran este derecho.
- Diseñar y desarrollar programas de bienestar social orientados a mejorar la calidad de vida de sus afiliados, beneficiarios y de sus funcionarios.
- Coadyuvar con el Ministerio de Defensa Nacional y la Policía Nacional, en la formulación de la política y planes generales, en materia de seguridad y previsión social en relación con el personal de oficiales, suboficiales, personal del nivel ejecutivo, agentes y demás estamentos de la Policía Nacional con asignación de retiro y sus beneficiarios en goce de sustitución pensional.
- Administrar directa o indirectamente los bienes muebles e inmuebles y los recursos de capital que constituyan el patrimonio de la entidad, o aquellos que, sin ser de su propiedad, se le confíen a su manejo

UEJ		Apr. Vigente 2021			
		Funcionamiento	Deuda	Inversión	Total
15-11-00	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL	4.434.468	-	5.780	4.440.248
<i>cifras en millones de \$</i>					
UEJ		Proyecto 2022			
		Funcionamiento	Deuda	Inversión	Total
15-11-00	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL	4.694.663	4.971	8.000	4.707.634


- 1512 – Fondo Rotatorio de la Policía: Creado mediante el Decreto 2361 de 1954 y reorganizado por los Decretos 2353 de 1971, 2067 de 1984 y 470 de 1998.

Sus principales funciones son:

- Colaborar con el Ministerio de Defensa Nacional en la formulación de la política y planes de abastecimiento, servicios y bienestar para el personal de la Policía Nacional.
- Adquirir, suministrar y contratar obras, bienes y servicios para la Policía Nacional.
- Realizar actividades que propendan por el bienestar del personal.
- Rematar los bienes inservibles o en desuso de la Policía Nacional y del Fondo Rotatorio.

UEJ		Apr. Vigente 2021			
		Funcionamiento	Deuda	Inversión	Total
15-12-01	FONPOLICIA - GESTION GENERAL	424.661	-	8.195	432.856
<i>cifras en millones de \$</i>					
UEJ		Proyecto 2022			
		Funcionamiento	Deuda	Inversión	Total
15-12-01	FONPOLICIA - GESTION GENERAL	539.290	-	2.500	541.790

Por otro lado, en lo concerniente al artículo 7 el cual propone adicionar el Artículo 11ª a la ley 62 de 1993, es preciso mencionar que mediante Resolución 8276 del 27 de diciembre de 2016 “por la cual se define la estructura orgánica interna y determina las funciones de la Inspección General de la Policía Nacional y se dictan unas disposiciones” se exponen las funciones de la Inspección general de la Policía en los numerales 2, 3, 5, 8, 9, 10 y 15, los cuales coinciden con los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 del Proyecto de Ley, respectivamente, dicho esto, este artículo no tendría observaciones de orden presupuestal, en el entendido que la dependencia existe actualmente y las funciones ya están contempladas.

 El emprendimiento es de todos. Ministerio de Hacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

Con respecto al artículo 8, Indica que el inspector, debe ser un oficial retirado de la policía Nacional, actualmente, el cargo lo desempeña un Mayor General activo, con un costo anual de 258 Millones de pesos a precios del 2021, teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, habría un costo adicional, toda vez que debe crearse el cargo, pero se desconoce cuál sería su asignación, por lo cual, tomando como supuesto el salario devengado por un Mayor General, se estima que el impacto de la creación del cargo de Inspector General de la policía sea de \$258 millones de pesos al año.

Además, el **parágrafo**, señala que se crea una División de Derechos Humanos de la Inspección General de la Policía Nacional y el director será de libre nombramiento y remoción, y no podrá ser miembro activo o retirado de la Policía, frente a esta proposición es importante recalcar que, actualmente en el artículo 3 de la Resolución 08276 de 2016 indica la estructura de la Inspección General, figurando el Área de Derechos Humanos (numeral 1.8.4), con 3 Grupos de trabajo.

Por las características señaladas en el parágrafo, sería un cargo nuevo, pero se desconoce el costo, se presume inferior a los \$258 millones de su jefe.

Frente al parágrafo del artículo 11, podría existir un impacto en el presupuesto al trasladarse las funciones y las misiones de carácter militar de la policía Nacional a las FFMM, por otro lado, en el artículo 13 se evidencian las conclusiones de la Comisión relacionadas con el régimen de carrera (disposiciones sobre jerarquía, clasificación y escalafón), clasificación para personal de la Policía Nacional y condiciones de ascensos, lo cual puede tener efectos presupuestales, sin embargo, estos son incuantificables con la información presentada en esta iniciativa.

En la misma línea, el parágrafo 1 del Artículo 23 señala la “...sistematización del Formulario Único de Personas Registradas” y el Artículo 24 *Capítulo I – Intervención Policial en contexto de manifestaciones públicas, Art 33. Uso de cámaras corporales para miembros de la Fuerza Pública* propone el uso de cámaras corporales de grabación permanente para los miembros de la Fuerza Pública destinados a acompañar e intervenir en manifestaciones públicas, en donde mínimo la deberán portar los uniformados encargados del porte y utilización de armas menos letales; así como el uso de cámaras para los vehículos en los que se transporten detenidos o conducidos, al respecto ambos artículos pueden generar un impacto dentro de las finanzas de la Nación, ya que sugiere una inversión adicional en tecnología, sin embargo, al desconocer la cantidad y características de los elementos mencionados, no es posible cuantificarlo.

Ahora bien, frente al artículo 25 que tiene como objetivo la creación de Auditoría Policial con autonomía administrativa, financiera y presupuestal que esté adscrita a la Defensoría del Pueblo, la cual debe contar con un equipo profesional para cumplir con la misionalidad de la misma, implicando un costo adicional toda vez que requerirá presupuesto para sufragar los gastos de funcionamiento e inversión, generando un impacto negativo dentro de las finanzas del estado al no estar alineada la propuesta con el Marco de Gasto del Sector por concepto de salarios, composición y ubicación de la misma, aspectos que no están contemplados en el texto propuesto.


Con respecto al Artículo 67 adicionado a la ley 62 de 1993 Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, es menester mencionar que actualmente existe esta entidad como sección presupuestal 1516, la cual está adscrita al Ministerio de Defensa, por lo que no tendría impacto presupuestal alguno, sin embargo podría tener un efecto en el código presupuestal y la posición en el catálogo, así como probablemente la clave funcional y económica, por lo cual es importante mencionar:

El fundamento legal, funciones y presupuesto 2021 y 2022 serían los siguientes:

La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada fue Creada mediante la Ley 62 de 1993, mediante el Decreto 2355 de 2006 modifica su estructura y el Decreto 2356 de 2006 modifica la planta de personal. En la Ley 1151 de 2007 (Plan Nacional de Desarrollo) se dotó de personería jurídica, mediante Artículo 371 de la [Ley de reforma tributaria 1819 de 2016](#), se crea una contribución, cuyo objeto es cubrir los costos y gastos asociados al funcionamiento e inversión de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

Funciones principales:

- Expedir la reglamentación relacionada con la utilización de equipos, medios y elementos utilizados por los vigilados para el desarrollo de sus labores.
- Expedir las licencias de funcionamiento, credenciales y permisos a los prestadores de servicios.
- Desarrollar y aplicar mecanismos para evitar que personas no autorizadas presten servicios de vigilancia y seguridad privada.

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

- Autorizar, llevar un registro y ejercer control sobre los equipos armados que se emplean en la prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada.
- Desarrollar y administrar un sistema de información detallado respecto de los riesgos que genera la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada.
- Llevar el registro de las organizaciones prestadoras de servicios.
- Mantener informada a la ciudadanía sobre los alcances de las actividades o servicios del sector y sobre las obligaciones de personas naturales y jurídicas
- Establecer una red de comunicación permanente con los organismos de seguridad del Estado, con la finalidad de intercambiar información para agilizar los trámites.
- Establecer sistemas de evaluación del desempeño de los entes vigilados.
- Instruir a los vigilados sobre las disposiciones que regulan su actividad, fijar criterios técnicos y jurídicos que faciliten el cumplimiento de las normas.
- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales que regulan el servicio de Vigilancia y Seguridad Privada.
- Coordinar con la Dirección General de la Policía Nacional, con el Comando General de las Fuerzas Militares y otras entidades estatales, el apoyo en la realización de visitas de inspecciones y demás actividades relacionadas con la prestación de los servicios vigilados.
- Imponer multas, medidas cautelares y sanciones, tanto a las personas naturales o jurídicas que realicen actividades exclusivas de los vigilados sin contar con la debida autorización, como a los vigilados que incurran en irregularidades.

Además, se presenta el costo asociado al año 2021 y el costo proyectado para 2022 de la siguiente manera:


UEJ		Apr. Vigente 2021			
		Funcionamiento	Deuda	Inversión	Total
15-16-00	SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA	22.241	-	10.664	32.905
<i>cifras en millones de \$</i>					
UEJ		Proyecto 2022			
		Funcionamiento	Deuda	Inversión	Total
15-16-00	SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA	22.385	-	10.115	32.500

Así las cosas, de acuerdo con el Artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el Proyecto de Ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Marco de Gasto del Sector y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Sin embargo, no se observa el cumplimiento de estos requisitos.

En consecuencia, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional no emite concepto favorable sobre los artículos analizados supra.

Atento saludo

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

Revisó: Omar Montoya.

Elaboró: Giovanna Sandoval/Sergio Hernandez

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

N.º de Radicación.

N.º Expediente:

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional

ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación del Anteproyecto de Ley “Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana y se dictan otras disposiciones”

De acuerdo con la solicitud de comentarios en el marco presupuestal al anteproyecto de Ley referenciado en el asunto el cual, tiene por objeto fortalecer la Seguridad Ciudadana mediante reformas al Código Penal y Procedimiento Penal, Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, Regulación de armas, elementos y dispositivos menos letales y sostenibilidad del registro nacional de identificación balística, al respecto, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite emitir concepto de la siguiente manera:


En primera medida, se observa que en el numeral 20 del artículo 34 del texto propuesto, busca la creación de un sistema de información que permita el Registro de Personas Trasladas por Protección, así:

ARTÍCULO 34. Adiciónese el numeral 19 al artículo 205 “Atribuciones del alcalde” de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:

Artículo 205. Atribuciones del alcalde. Corresponde al alcalde:

20. Crear el sistema de información que permita el registro de las personas trasladadas por protección, el cual debe contener como mínimo los nombres, identificación de la persona trasladada y circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se materializó el traslado, dejando registro filmico o fotográfico, mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación, en garantía de la protección de los derechos humanos y la dignidad humana. Este sistema de información podrá ser cofinanciado con el Gobierno Nacional.

Teniendo en cuenta esta información, la iniciativa puede no presentar un impacto fiscal debido a que la redacción de la

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

propuesta no manifiesta una obligación de proveer recursos al sistema de información propuesto por parte de la Nación, sino una opción que se tiene por parte de las entidades territoriales para financiar dicho sistema previo a aceptación del Gobierno Nacional, ahora bien, en el caso de que se disponga que la creación del sistema en mención este a cargo de la Nación, es importante manifestar que de acuerdo con el artículo 356 de la Constitución Política de Colombia:

“Artículo 356. Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios. (...)

La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones de éstas (...).

Estos recursos se asignan a través del Sistema General de Participaciones, para la financiación de los servicios a su cargo, por lo cual, la solicitud de recursos adicionales de la misma generaría un impacto fiscal no contemplado dentro del Presupuesto General de la Nación, ya que no se encuentran contemplados recursos adicionales para el fin señalado en este anteproyecto de ley ni en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en el Marco de Gasto del Sector, además, las entidades territoriales cuentan con la autonomía para la ejecución de los recursos necesarios para cumplir con sus objetivos gubernamentales de conformidad con el artículo 28 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

Por otro lado, el artículo 38 ordena la creación del Sistema Único de Información de Recaudo a Nivel Nacional de la siguiente manera:

ARTÍCULO 38. Creación del Sistema Único de Información de recaudo a nivel nacional de los pagos por concepto de comparendos y medidas correctivas. El Ministerio del Interior creará un solo sistema de recaudo a nivel nacional de los pagos por concepto de comparendos y medidas correctivas impuestas por los Inspectores de Policía, al igual que buscará adoptar la tecnología para su implementación.

El Ministerio del Interior y la Policía Nacional apoyarán a las administraciones locales con el fin de que desarrollen las capacidades necesarias para implementar el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana en diversas materias, entre ellas, la aplicación de comparendos.

Parágrafo 1. El Ministerio del Interior tendrá un plazo de doce (12) meses contados a partir de la expedición de la presente Ley, para la formulación, diseño, desarrollo, implementación y socialización del Sistema de información de que trata el presente artículo.


Dicho sistema guardará interoperabilidad con el Registro Nacional de Medidas Correctivas a cargo de la Policía Nacional.

Parágrafo 2. El Ministerio de Hacienda dispondrá de los recursos para la implementación formulación, diseño, desarrollo, implementación y socialización del Sistema de recaudo a nivel nacional de los pagos por concepto de comparendos y medidas correctivas impuestas por los Inspectores de Policía en el marco del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y la interoperabilidad con el Registro Nacional de Medidas Correctivas.

Parágrafo 3. De acuerdo con la Ley 1801 de 2016, las administraciones distritales y municipales dispondrán de la estructura administrativa para el cobro y recaudo de dinero que por concepto de multas se causen, así como la administración del sistema.

Al respecto y tomado como referencia los gastos que se han contemplado para el Sistema de Información del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, ya que aún no se conoce el costo de la creación del sistema mencionado en el artículo citado, la creación del Sistema implicaría alrededor de \$13.700 millones⁴, sin contar con las erogaciones para el mantenimiento de este. A este respecto, y nuevamente a modo de ejemplo, para la vigencia 2021 se han destinado alrededor de \$2.650 millones al funcionamiento del sistema de información que ya existe en el Instituto Nacional de Salud (INS) mediante el proyecto de fortalecimiento institucional en tecnologías de información y comunicaciones, por lo cual, la Creación del Sistema Único de

⁴ Proyecto del PGN denominado: “DESARROLLO DEL SISTEMA DE INFORMACION DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL NACIONAL” en la Agencia Nacional de Seguridad Vial – vigencia 2021.

 El emprendimiento es de todos. Ministerio del Interior	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

Información de recaudo a nivel nacional necesariamente tendría un impacto negativo en la finanzas de la Nación en términos de creación y mantenimiento del mismo, el cual no estaría contemplado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Adicionalmente, el párrafo 2 dispone que el MHCP otorgara los recursos para la implementación formulación, diseño, desarrollo, implementación y socialización del Sistema de recaudo, de igual manera, propone que *el Ministerio del Interior y la Policía Nacional apoyarán a las administraciones locales con el fin de que desarrollen las capacidades necesarias para implementar el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*, Dicho esto, es menester indicar que las entidades públicas cuentan dentro de sus presupuestos de inversión con partidas destinadas al financiamiento de dicho tipo de actividades, de manera la entidad involucrada tendría que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública, tal como lo ha dispuesto el Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP):

“Artículo 39. Los gastos autorizados por Leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el párrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993”.

En ese sentido, la Corte Constitucional, en sentencia C-157 de 1998, precisó:

“la aprobación legislativa de un gasto es condición necesaria pero no suficiente para poder llevarlo a cabo, (...) igualmente corresponde al Gobierno decidir libremente qué gastos ordenados por las leyes se incluyen en el respectivo proyecto de presupuesto (artículo 346 CP.)”.

Por otra parte, el citado Estatuto Orgánico, establece:

“Artículo 47. Corresponde al Gobierno preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto. El Gobierno tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretendan incluir en el proyecto de presupuesto”. (Ley 38/89, artículo 27. Ley 179/94, artículo 20). (resaltado fuera de texto)


Así las cosas, de conformidad con el EOP, cada sección presupuestal, debería incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos, que de acuerdo con sus competencias se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal, acorde con las directivas presidenciales de austeridad en dichos gastos, sin embargo, en el caso de que este tipo de disposiciones busque generar o se necesite crear partidas adicionales para estos fines, es de advertir que las apropiaciones presupuestales no se asignan a las entidades por actividades específicas, dado que esa desagregación le corresponde a cada entidad al ejecutar los recursos, en virtud de la autonomía presupuestal que el Estatuto Orgánico del Presupuesto les otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales, ya que, de no ser así, la implementación del texto propuesta tendría un impacto en el Marco de Gasto del Sector.

Ahora bien, el artículo 22 habla acerca del Registro Nacional de Armas, elementos di dispositivos menos letales de la siguiente manera:

ARTÍCULO 22. Registro Nacional de Armas, elementos y dispositivos menos letales. El Ministerio de Defensa Nacional a través del Departamento Control Comercio de Armas Municiones y Explosivos (DCCAE), o quien haga sus veces, tendrá a cargo la implementación, administración y control del Registro Nacional de Armas Menos Letales.

Parágrafo 1. Con el fin de garantizar la sostenibilidad del registro único de armas, elementos y dispositivos menos letales de que trata la presente ley, el registro corresponderá a un cuatro por ciento (4%) de un salario mínimo legal mensual vigente, cuyo recaudo estará a cargo del Ministerio de Defensa Nacional a través del DCCAE, o quien haga sus veces.

Parágrafo 2. Los sistemas de información que integran el Registro Nacional de armas, elementos y dispositivos menos letales, mantendrán una permanente comunicación y cooperación en doble vía con Indumil, la DIAN, la Policía Nacional y Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, permitiendo el registro, validación, actualización, generación y suministro de los datos almacenados, para el desarrollo de sus funciones, garantizando su compatibilidad y permitiendo el registro y consulta de la información.

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

Parágrafo 3. El Gobierno Nacional a través de la Industria Militar, será el responsable del marcaje de las armas menos letales, de acuerdo a la reglamentación y costo que expidan para tal efecto en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

De acuerdo con el artículo expuesto, este podría no tener impacto fiscal asociado a este sistema de Información siempre y cuando los costos asociados al mismo y los costos asociados a lo dispuesto en el Parágrafo 3 puedan ser cubiertos por la fuente de financiación planteada en el parágrafo No 1, de no ser así, al implementarse el sistema necesariamente se debe incurrir en gastos adicionales que no están previstos en MFMP tal y como se expuso previamente en la creación del Sistema Único de Información de recaudo a nivel nacional de los pagos por concepto de comparendos y medidas correctivas.

Por último, frente a los artículos 43 y 45 que proponen beneficios a los integrantes de la fuerza pública tales como: 15% de descuento en tiquetes aéreos, hoteles, transporte público terrestre dentro del territorio nacional y transporte gratuito en los sistemas de transporte masivo, se puede decir que, el impacto se generaría en las empresas involucradas en el texto y no en las finanzas de la Nación, debido a que estos beneficios no son subsidiados por el Gobierno Nacional por lo cual tiene implicaciones de orden presupuestal.

Así las cosas y de acuerdo con el Artículo 7° de la Ley 819 de 2003,

“En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

El Proyecto de Ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Sin embargo, no se observa el cumplimiento de estos requisitos.


En consecuencia, esta Dirección no emite concepto favorable sobre los artículos analizados supra.

Atento saludo,

Atento saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya.
Elaboró: Sergio Hernandez

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

No. de Radicación

No. Expediente: 647/2021/SISCOP

Bogotá D. C.,

PARA: **ANGELA PATRICIA PARRA CARRASCAL**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Dirección General del Presupuesto Público Nacional

ASUNTO: Comentarios al texto propuesto para segundo debate al PL 205 - 2021 SENADO "Por la cual el Congreso de la República se asocia al pueblo colombiano y rinde homenaje y exalta la memoria del Expresidente del Congreso, Ingeniero Civil Jorge Aurelio Iragorri Hormaza y se dictan otras disposiciones".

El Proyecto de Ley referenciado en el asunto, tiene por objeto rendir homenaje y exaltar la memoria del Expresidente del Congreso, Ingeniero Civil Jorge Aurelio Iragorri Hormaza.


Al respecto, esta Dirección se permite manifestar lo siguiente:

Los artículos 3, 4 y 5 proponen crear diferentes homenajes artísticos para dar cumplimiento a las disposiciones y el objetivo de la presente iniciativa, así:

Artículo 3. Encárguese al Senado de la República, con el fin de preservar la imagen del ilustre Exsenador y Expresidente del Congreso de la República Jorge Aurelio Iragorri Hormaza, ordenar la elaboración de un retrato pictórico suyo y su respectiva colocación en uno de los salones del Capitolio Nacional.

Artículo 4. Encárguese al Senado de la República ordenar la elaboración de un busto escultórico en bronce del ilustre Exsenador y Expresidente del Congreso de la República, Jorge Aurelio Iragorri Hormaza, y su colocación al interior del Capitolio Nacional.

Artículo 5. Encárguese al CAEL la elaboración de un libro y un producto audiovisual que compilen y documenten la trayectoria política del ilustre Exsenador y Expresidente del Congreso de la Republica Jorge Aurelio Iragorri Hormaza.

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

Frente al texto propuesto, es necesario tener en cuenta:

“1. Las leyes de honores, homenaje y de aniversario en el ordenamiento constitucional colombiano

En el orden constitucional colombiano el artículo 150 de la Constitución atribuye al legislador la elaboración de la ley, la cual es una fuente cuyo ámbito competencial le permite regular cualquier tema siempre y cuando dicha regulación sea acorde con los parámetros constitucionales.

Adicionalmente, el artículo 150 incluye una serie de numerales que enuncian temas que pueden ser objeto de tratamiento por parte del legislador. Dicha enumeración no puede interpretarse como taxativa, sino que resulta una enunciación adecuada, pero con un contenido eminentemente orientativo, de los temas que pueden ser objeto de regulación por parte del Congreso.

Dentro de éstos se encuentra el decreto de honores a ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria -artículo 150 numeral 17-. Respecto de este tipo de leyes, conocidas como leyes de honores, la jurisprudencia constitucional ha manifestado que son cuerpos normativos en cuyas “disposiciones, se exaltan valores humanos que por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir, y por ello se les pone como ejemplo ante la posteridad”¹⁴. De forma más extensa ha manifestado

“Esta clase de leyes, debe anotarse, producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto. Desde el punto de vista material, no crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que le son propias a la naturaleza de la ley, pues simplemente se limitan a regular situaciones de orden subjetivo o singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos.

Estas leyes se limitan entonces, como lo dice el artículo 150, numeral 15 de la Constitución vigente, a “decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria” y de manera alguna pueden desprenderse de su contenido, efectos contrarios a su origen, o interpretaciones diversas que se aparten del sentido de la ley. (..)”


Lo que fue reiterado en la sentencia C-782 de 2001, en donde se recordó que “este tipo de disposiciones, denominadas leyes de honores, ‘producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto’¹⁶//Así, desde el punto de vista material, tales leyes no crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que son propias a su naturaleza ‘pues simplemente se limitan a regular situaciones singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos’¹⁷”.

Mas por sobre estas consideraciones de carácter exegético habrán de prevalecer las de índole práctico que consulte la realidad de las cosas y de la vida nacional, que reflejan un sentimiento telúrico altamente arraigado en nuestro pueblo, es decir que el Congreso quiso exaltar el advenimiento de los 450 años de fundación del Municipio de Marmato y hacerle un justo reconocimiento al mismo, señalando además que rinde homenaje a sus fundadores y a quienes han contribuido a su grandeza, aunque esto último se exprese de manera impersonal sin efectuar individualizaciones.”¹⁸

Sin embargo, las posibilidades que tiene el Congreso para rendir un homenaje a un ciudadano o a un grupo de ellos no se limitan a las que con carácter enunciativo ha manifestado la Corte Constitucional; estos serían simples formas ejemplificativas, que no implican una cortapisa a las formas de reconocimiento con que cuenta el Congreso de la República. En este sentido resulta pertinente la mención que incluye la sentencia C-432 de 1998 cuando aclara “[I]o que sí está dentro de las atribuciones legislativas, sin que signifique invasión de las estrictamente monetarias -propias, intransferibles e inalienables del Banco de la República- es señalar los diversos modos tangibles de expresión de un homenaje público. Uno de ellos puede consistir en la extraordinaria inclusión gráfica, con carácter honorífico, de una efigie, un mapa, un nombre, una pintura o una fotografía, entre otros objetos, en la moneda que el Banco de la República emita en ejercicio de sus competencias”¹⁹.

Sin embargo, lo anterior no significa que el Congreso no cuente con límites en el ejercicio de esta facultad legislativa, pues, a parte de los propios de toda ley que jerárquicamente se encuentra sometida a los parámetros constitucionales, la interpretación teleológica de la facultad dada al Congreso conduce a la conclusión que dicha atribución

“debe ser ejercida por el Congreso de la República dentro de parámetros de prudencia, proporcionalidad y razonabilidad y con respeto de los preceptos constitucionales, puesto que de lo contrario daría lugar situaciones contradictorias v.gr. cuando se pretende exaltar a quien no es digno de reconocimiento, con las consabidas repercusiones que en la conciencia colectiva y en moral administrativa puede ocasionar tal determinación. De la misma manera, cree la Corte que los decretos

 El emprendimiento es de todos Ministerio de Hacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

de honores que expide el legislador no pueden convertirse en un pretexto para otorgar gracias, dádivas o favores personales a cargo del erario público, ni para ordenar gasto público con desconocimiento del reparto de competencias existente entre la Nación y los municipios.^[20]

No obstante ser este el espíritu del numeral 15° del artículo 150 de la Constitución, las leyes por las cuales se realizan exaltaciones han involucrado no sólo a ciudadanos ilustres, sino que se han implementado para resaltar variadas situaciones o acontecimientos.

Una lectura de las leyes de homenajes, honores o celebración de aniversarios que han sido expedidas permite clasificarlas en tres grandes grupos:

- i. leyes que rinden homenaje a ciudadanos^[21];
- ii. leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos^[22]; y
- iii. leyes que se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios^[23].

En todas estas celebraciones es un valor predominante el aspecto cultural, histórico o social de los eventos, monumentos o ciudadanos exaltados, como es propio de un Estado fundado en el principio de la laicidad. Se resalta, sin embargo, que el carácter laico del Estado no ha sido óbice para que algunas de estas exaltaciones se realicen respecto de edificaciones^[24], eventos^[25] o personajes relacionados con alguna religión, específicamente la católica^[26].

En el régimen constitucional colombiano es posible que coincidan el elemento cultural o histórico o social y el elemento religioso en una exaltación de este tipo. Sin embargo, en respeto de la separación que debe imperar entre los principios de decisión y actuación pública y los motivos basados en alguna creencia religiosa, en estos casos el fundamento religioso deberá ser meramente **anecdótico** o **accidental** en el telos de la exaltación. En otras palabras, el carácter principal y la causa protagonista debe ser la de naturaleza secular, pues resultaría contradictorio con los principios del Estado laico que alguna decisión pública tuviera como propósito principal –y algunas veces exclusivo- (...).”

Ahora bien, mediante sentencia C-373 de 2010, la Corte Constitucional, precisó:

“(...) La constitucionalidad de normas que autorizan la realización de ciertos gastos


4.1. Esta Corporación se ha pronunciado en múltiples ocasiones acerca de la constitucionalidad de normas que autorizan la realización de ciertos gastos.^[34] De manera general, la Corte ha señalado que dichas autorizaciones no vulneran la distribución de competencias entre el Legislador y el Gobierno.

Desde muy temprano en la jurisprudencia de la Corte Constitucional,^[35] esta Corporación ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público, pero corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, “ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos”.^[36] “La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del presupuesto general de la Nación (...) simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la Ley Anual del Presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos...”.^[37]

De acuerdo con la línea jurisprudencial en la materia, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra “un mandato imperativo dirigido al ejecutivo”,^[38] caso en el cual es inexecutable, “o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto”,^[39] evento en el cual es perfectamente legítima”.^[40] En la sentencia C-782 de 2001,^[41] por ejemplo, la Corte declaró executable una disposición legal^[42] que se había expedido con el propósito de exaltar la memoria de un personaje público y mediante la cual se autorizaba al gobierno a realizar ciertos gastos.

De otra parte, la Corte ha declarado inexecutable normas legales, o proyectos de ley objetados por el presidente de la República, que, en vez de autorizar al Gobierno para realizar ciertos gastos, le ordenan hacerlo.^[43] Para determinar si una disposición ordena o autoriza un gasto, la Corte ha resaltado que el lenguaje empleado es relevante. Mediante sentencia C-486 de 2002,^[44] la Corte declaró executable una disposición que autorizaba al Gobierno para incluir dentro del Presupuesto General de la Nación, apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras específicas de infraestructura en el Municipio de Condoto. Dijo entonces:

“[L]as expresiones utilizadas por el legislador son relevantes, y (...) en ellas debe mirarse, ante todo, el objetivo que persiguen.^[45] Así, “si su objetivo se contrae a decretar un gasto, resulta claro que la norma contiene una habilitación

 El emprendimiento es de todos Ministerio de Hacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

para que el gobierno lo pueda incluir en la Ley de Presupuesto. Sin embargo, si se trata de ordenar la inclusión de la partida respectiva en el presupuesto de gastos, la norma establecería un mandato u obligación en cabeza del gobierno, que a la luz de la Constitución Política sería inaceptable”.[\[46\]](#)

(...) La Corte advierte que el verbo rector del artículo 2º del proyecto de ley no ordena la ejecución de una serie de obras públicas, sino que establece una autorización para efectuar una apropiación. Si tal es el sentido de la norma, es claro que el artículo es constitucional, pues el Congreso en manera alguna está invadiendo la competencia del Gobierno.

Nótese que la norma objetada, no contiene una orden al Gobierno Nacional, sino que se limita a autorizar que incluya el gasto en el proyecto de presupuesto. En efecto, la expresión "autorizase", no impone un mandato al gobierno, simplemente se busca habilitar al Gobierno nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias, que no es otra cosa que autorizarlo, en los términos del artículo 346 de la Carta, para incluir el respectivo gasto en el proyecto de la ley de presupuesto.[\[47\]](#)

Igualmente, en la sentencia C-399 de 2003[\[48\]](#) esta Corporación declaró exequibles varias normas que autorizaban al Gobierno “para asignar en la adición presupuestal de la vigencia de 2002 y dentro del presupuesto de las vigencias 2003 y siguientes, las sumas necesarias para ejecutar las obras de infraestructura de interés social que en el municipio de Sevilla se requieran y éste no cuente con los recursos necesarios, así como para la recuperación de su patrimonio histórico y consolidación del capital cultural, artístico e intelectual”.[\[49\]](#) La Corte decidió que dichos gastos versarían sobre la realización de obras mediante el mecanismo de cofinanciación, y por ende, era aplicable la excepción dispuesta en el artículo 102 referido.[\[50\]](#)

Más recientemente, en la sentencia C-290 de 2009,[\[51\]](#) la Corte Constitucional reiteró lo siguiente.

“La vocación de la ley que decreta un gasto es, entonces, la de constituir un título jurídico para la eventual inclusión de las respectivas partidas en el presupuesto general de la Nación y si el legislador se limita a autorizar el gasto público a fin de que, con posterioridad, el Gobierno pueda determinar si lo incluye o no en alguna de las futuras vigencias fiscales, es claro que obra dentro del marco de competencias constitucionalmente diseñado y que, por este aspecto, no existe contrariedad entre la ley o el proyecto de ley objetado y la Constitución.



“Siempre que el Congreso de la República haya incluido la autorización del gasto en una ley, el Gobierno tiene competencia para incorporar las partidas autorizadas en el proyecto de presupuesto, pero también puede abstenerse de hacerlo, pues le asiste un margen de decisión que le permite actuar en tal sentido y “de acuerdo con la disponibilidad de los recursos y las prioridades del Gobierno, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el estatuto orgánico del presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen territorial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales”.[\[52\]](#)

“La asignación presupuestal para la realización de gastos autorizados por ley es eventual y la decisión acerca de su inclusión le corresponde al Gobierno, luego el legislador no tiene atribución para obligar al Gobierno a que incluya en el presupuesto alguna partida específica y, por ello, cuando a la autorización legal previa el Congreso agrega una orden con carácter imperativo o perentorio dirigida a que se apropien en el presupuesto las sumas indispensables para ejecutar el gasto autorizado, la ley o el proyecto de ley están afectadas por un vicio de inconstitucionalidad derivado del desconocimiento del reparto de las competencias relativas al gasto público entre el legislador y el Gobierno.[\[53\]](#)

“Dado que el Congreso autoriza el gasto, pero no puede ordenar que el Gobierno deba asignar las sumas de dinero destinadas a ejecutarlo, la Corte procede a analizar si el artículo cuya constitucionalidad se analiza en razón de la objeción formulada por el Gobierno Nacional, contiene una simple autorización o “presiona el gasto” mediante el establecimiento de la orden de incorporar en el presupuesto general de la Nación las partidas para ejecutar el gasto previsto”.

De otra parte, para dar cumplimiento a cada Ley se debe llevar a efecto un riguroso procedimiento para el registro y asignación de recursos para proyectos de inversión del Presupuesto General de la Nación, de conformidad con las disposiciones legales vigentes, el cual se describe en los siguientes términos:

1. La entidad formula el proyecto, el cual debe ser presentado al Ministerio sectorial respectivo o Departamento Administrativo cabeza del Sector, con el fin de evaluar su viabilidad, basado en calificación técnica y consistencia con la política sectorial, establecida en el Plan Nacional de Desarrollo.
2. Una vez surtido el proceso de viabilización, el órgano respectivo procede a registrar el proyecto en el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas-SUIFP.

 El emprendimiento es de todos. 	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

3. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público en coordinación con el DNP preparan el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el cual toma en consideración las previsiones de ingresos, gastos, déficit y su financiación, compatibles con las políticas cambiaria y monetaria, determinándose en este contexto la Meta de Inversiones para el sector público.
4. Con base en lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Plan Financiero y el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el DNP determina las cuotas preliminares de Inversión por Ministerios o Departamentos Administrativos. Dicha cuota debe ser distribuida en los proyectos registrados en el SUIFP, que cuentan con viabilidad una vez determinado el cumplimiento de criterios metodológicos de formulación, aspectos técnicos de estructuración y articulación con los desafíos del desarrollo plasmados en planes y políticas públicas buscando favorecer aquellos que ofrecen mayor rentabilidad económica y social, en aras de lograr altos niveles de productividad de la inversión pública.
5. El DNP recopila la información de las entidades, y en el marco de los comités sectoriales de presupuesto se definen conjuntamente con las entidades los proyectos de inversión para la siguiente vigencia.

Ahora bien, el Estatuto Orgánico de Presupuesto, dispone:

“Artículo 39. Los gastos autorizados por Leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, **de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno,** si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993”.

En ese sentido, la Corte Constitucional, en sentencia C-157 de 1998, preciso:

“la aprobación legislativa de un gasto es condición necesaria pero no suficiente para poder llevarlo a cabo, (...) igualmente corresponde al Gobierno decidir libremente qué gastos ordenados por las leyes se incluyen en el respectivo proyecto de presupuesto (artículo 346 CP.)”.

Por otra parte, el citado Estatuto Orgánico, establece:

“Artículo 47. Corresponde al Gobierno preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Nación **con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto.** El Gobierno tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretenden incluir en el proyecto de presupuesto”. (Ley 38/89, artículo 27. Ley 179/94, artículo 20). (resaltado fuera de texto)


Es así como en la Ley Anual de Presupuesto se asignan los recursos a las entidades que hacen parte del PGN en forma global y cada una de ella los distribuye de acuerdo con sus necesidades de gasto y la priorización de las mismas, para dar cumplimiento a sus metas tal como lo indica el Estatuto Orgánico en su artículo 110:

“Artículo 110. 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. (...)”

Así las cosas, de conformidad con lo anterior, es responsabilidad de cada sección presupuestal (Ministerios, Departamentos Administrativos y/o Establecimientos Públicos), la inclusión en los respectivos anteproyectos de presupuesto de los programas y proyectos, que de acuerdo con sus competencias se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal, y que desarrollen una iniciativa de esta índole.

Por otro lado, el artículo 6 propone crear una institución del saber legislativo adscrita al Congreso de la república, de la siguiente manera:

Artículo 6°. Crease como una Institución del saber Legislativo del Congreso de la República de Colombia el “Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos Jorge Aurelio Iragorri Hormaza” el cual es reconocido por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) hoy Ministerio de Ciencia, Tecnología bajo Resolución 750 de

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

2018.

Al respecto, es importante recalcar que implementar lo propuesto en el texto citado necesariamente generaría un impacto fiscal al sector en términos de ubicación, personal y gastos de funcionamiento de dicha institución, toda vez que la iniciativa no plantea una nueva fuente de ingresos que solvete la creación de la misma ni tampoco contempla ni menciona expresamente los costos en los que debería incurrir el Congreso de la República para dicha implementación, adicionalmente, es pertinente mencionar que, de conformidad con el artículo 154 de la Constitución Política en concordancia con el numeral 7 del artículo 150, establece que la “(...) **Determinar la estructura de la administración nacional** y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica (...)” (Subraya y negrilla fuera de texto) quedó circunscrita a iniciativa privativa del Gobierno nacional, razón por la cual cualquier proyecto de ley que busque determinar la estructura de la administración nacional requieren contar con el aval del Gobierno Nacional.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en Sentencia C-821 de 2011 sostuvo:

“(...) Así las cosas, el consentimiento dado por el Gobierno a un proyecto de ley con respecto a las materias señaladas en el artículo 154 superior y la participación de éste en el proceso formativo de la ley, subsanan la vulneración de la iniciativa legislativa reservada. Dicho consentimiento se expresa en esos casos mediante la figura que jurisprudencialmente se ha denominado “aval del Gobierno o coadyuvancia” (...)”

Por último, ha señalado la Corte que **las disposiciones que sean aprobadas por el Congreso de la República sin haber contado con la iniciativa del Gobierno o el aval de éste en las materias enunciadas por el inciso segundo del artículo 154 superior, se encuentran viciadas de inconstitucionalidad.** (...)” (Subraya y negrilla fuera de texto)

Lo anterior significa que, de manera exclusiva, le corresponde al Gobierno nacional presentar las iniciativas que refieran a la modificación de la estructura de la Administración Central, en este caso, Institución del saber Legislativo del Congreso de la República de Colombia el “Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos Jorge Aurelio Iragorri Hormaza”, de suerte que la ausencia de aval por parte del Ejecutivo representado en esta Cartera durante el trámite legislativo deviene en inconstitucional. Así lo ha manifestado la Corte Constitucional:

“(...) las disposiciones que sean aprobadas por el Congreso de la República sin haber contado con la iniciativa del Gobierno o el aval de éste en las materias enunciadas por el inciso segundo del artículo 154 superior, se encuentran **viciadas de inconstitucionalidad.** (...)” (Subraya y negrilla fuera de texto).

Dicho esto, se sugiere profundizar en las implicaciones que representan este tipo de disposiciones, pues, se advierte que, las mismas podrían correr el riesgo de ser declaradas inconstitucionales de acuerdo con los argumentos planteados con anterioridad.


Adicionalmente, de acuerdo con el artículo 7o de la Ley 819 de 2003, el proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Sin embargo, no se observa el cumplimiento de estos requisitos.

Por lo tanto, esta Dirección se abstiene de emitir concepto favorable sobre la iniciativa presentada.

Atento saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya
Elaboró: Sergio Hernandez

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

N.º de Radicación

N.º Expediente: 207/2021/SISCOP

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional


ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación del Proyecto de ley orgánica N.º 012 de 2.021— Senado “por la cual se modifican los artículos 271 y 296 de la Ley 5ª de 1.992 y se dictan otras disposiciones”

De acuerdo con la solicitud de comentarios en el marco presupuestal al Proyecto de Ley Orgánica referenciado en el asunto, el cual tiene por objeto regular la asistencia de los Honorables Congresistas a las sesiones, al respecto, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite manifestar que no tiene comentarios presupuestales, en los términos definidos por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el Estatuto Orgánico Presupuestal y la Constitución Política.

Atento saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya.
Elaboró: Sergio Hernandez

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

No. de Radicación 3-2021-013696

No. Expediente: 226/2021/SISCOP

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
 Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional


ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación del PL 36 - 2021 SENADO “Por la cual se modifica y adiciona el artículo 199 de la Ley 5 de 1992, atinente a las razones de las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad e inconveniencia”.

De acuerdo con la solicitud de comentarios en el marco presupuestal al Proyecto de Ley referenciado en el asunto, el cual tiene por mencionar las razones de inconstitucionalidad y de inconveniencia que debe tener en cuenta el Presidente de la República para la objeción de proyectos de ley, al respecto, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite manifestar que no tiene comentarios presupuestales, en los términos definidos por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el Estatuto Orgánico Presupuestal y la Constitución Política.

Atento saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya.
 Elaboró: Sergio Hernandez

 El emprendimiento es de todos. Minhacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

N.º de Radicación
N.º Expediente: 288/2021/PETICONGRE

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
 Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional

ASUNTO: Solicitud de comentarios al texto propuesto Proyecto de ley N.º 225 de 2.021— Cámara “Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación laboral de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público y se dictan otras disposiciones”.


De acuerdo con la solicitud de comentarios en el marco presupuestal al Proyecto de Ley referenciado en el asunto, el cual tiene por objeto garantizar la participación laboral de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite manifestar que no tiene comentarios presupuestales, en los términos definidos por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el Estatuto Orgánico Presupuestal y la Constitución Política.

Atento saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya

Elaboró: Sergio Hernandez.

 El emprendimiento es de todos. Minhacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

No. de Radicación 3-2021-015519

No. Expediente:343/2021/PETICONGRE

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional


ASUNTO: Solicitud de comentarios informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley __ “Por la cual se adiciona el Régimen de Pensión de Vejez por Exposición a Alto Riesgo a que se refiere la Ley 860 de 2003, para algunos Servidores Públicos de la Unidad Nacional de Protección y se dictan otras disposiciones”

El Proyecto de Ley referenciado en asunto, de iniciativa parlamentaria, adiciona a la Ley 860 de 2003 con el objeto definir el régimen de pensiones de alto riesgo para trabajadores operativos de la Unidad Nacional de Protección- UNP. Al respecto esta Dirección se permite manifestar lo siguiente.

El artículo Nuevo. *Definición y campo de aplicación* de la iniciativa define el régimen de pensiones de alto riesgo para trabajadores operativos de la UNP, que desempeñen los cargos Protección en los cargos de Profesional de Protección, Oficial de Protección, Agente de Protección y Conductor Mecánico, conforme a estudios y criterios técnicos desarrollan actividades de alto riesgo que les generan disminución de expectativa de vida saludable por la labor que realizan.

En especial, el parágrafo 3 del mismo artículo estipula que el *“monto de la cotización especial para quienes se exponen a actividades de alto riesgo en la UNP es el previsto en la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003 y demás normas que las modifiquen y/o complementen, **más diez (10) puntos adicionales a cargo del empleador.**”* Según la estimación hecha por la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social – DGRESS⁵, el costo fiscal anual de estos diez puntos adicionales de cotización asciende a \$2.051,2 millones. Sobre el particular, esta Dirección destaca que estos recursos serían adicionales a los previstos en el Marco de Gasto del Sector y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

⁵ Memorando identificado con No. de Radicación 3-2021-005263 y No. Expediente:5928/2021/MEM , del 14 de abril de 2021.

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

De otra parte, el párrafo 2 numeral 1 establece como requisito 55 años de edad para reconocer la pensión de alto riesgo de los trabajadores de la UNP, es preciso analizar el impacto fiscal de la disposición sobre la reserva pensional individual, en consideración de la edad del Régimen General de Pensiones (57 años mujeres y 62 años hombres).

En efecto, la DGRESS⁶ realiza el cálculo con los siguientes supuestos: i) todos los empleados son hombres y tienen cónyuge que es cinco (5) años menor que ellos y ii) la mesada pensional es el 65% de la asignación básica mensual. Se estima que, por concepto de incremento en la reserva pensional, el impacto fiscal del proyecto equivale a **\$22.496 millones. Recursos no previstos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni el Marco de Gasto del Sector.**

Por lo cual es importante resaltar que, en virtud de lo dispuesto por el artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

“Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y **la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo** (...)”*

(Subraya y Destaca fuera de texto)

De tal manera, esta Dirección reitera que este proyecto de Ley no considera una fuente adicional de ingresos para cubrir el mayor costo en pensiones como lo estipula el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, en especial aquellas garantizadas con recursos del Presupuesto General de la Nación, por lo cual, en la medida en que los recursos que demandaría su aprobación no se encuentran contemplados en el Presupuesto aprobado para la vigencia 2022, en el actual Marco Gastos de Mediano Plazo, ni en las proyecciones del Sector.


Sin perjuicio de lo anterior, se recomienda complementar este concepto con lo que sobre el particular emita la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social (DGRESS) de este Ministerio.

Atento saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya
Elaboró: Sergio Hernandez

⁶ Ibidem.

 El emprendimiento es de todos. Minhacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

No. de Radicación 3-2021-013890

No. Expediente:639/2021/SISCOP

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional


ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación del PL 228 – 2021 CÁMARA DE REPRESENTANTES “Por medio de la cual se modifica la Ley 62 de 1993 y se dictan otras disposiciones”

De acuerdo con la solicitud de comentarios en el marco presupuestal al Proyecto de Ley referenciado en el asunto el cual tiene por objeto trasladar la Policía Nacional del Ministerio de Defensa Nacional al Ministerio de Justicia y del Derecho, al respecto, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite emitir concepto teniendo en cuenta los artículos 1, 2 y 3, los cuales exponen el cambio institucional de la Policía Nacional pasando del Ministerio de Defensa Nacional al Ministerio de Justicia y del Derecho, así:

Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto trasladar la Policía Nacional del Ministerio de Defensa Nacional al Ministerio de Justicia y del Derecho con el fin de garantizar su naturaleza civil y consolidar y mantener la seguridad y las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, además de asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

Artículo 2. Modifíquese el artículo 9o de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 9o. DEL PRESIDENTE. El presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, es el jefe superior de la Policía Nacional, atribución que podrá ejercer por conducto de las siguientes instancias: a. El Ministro de Justicia y del Derecho b. El Director General de la Policía.

 El emprendimiento es de todos. Ministerio de Justicia y del Derecho	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

Artículo 3. Modifíquese el artículo 10 de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 10. DEL MINISTRO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO. Para los efectos de dirección y mando, la Policía Nacional depende del Ministro de Justicia y del Derecho.

En principio dicha iniciativa no generaría impacto presupuestal alguno, toda vez que lo que se afectaría por la implementación de la misma sería el código presupuestal y la posición en el catálogo, así como probablemente la clave funcional y económica, sin embargo, es importante tener en cuenta que la Sección presupuestal 1601 – Policía Nacional, se compone de dos unidades ejecutoras, la 160101- Gestión General y 160102 – Salud, las cuales de acuerdo al artículo 4, pasarían las dos al Ministerio de Justicia y del Derecho.

El presupuesto para las dos unidades ejecutoras mencionadas anteriormente es el siguiente, tanto para el año 2021 como la propuesta para el 2022 es de:


UEJ		Apr. Vigente 2021			
		Funcionamiento	Deuda	Inversión	Total
16-01-01	POLICIA NACIONAL - GESTION GENERAL	9.851.620	-	300.156	10.151.776
16-01-02	POLICIA NACIONAL - SALUD	1.558.821	-	16.379	1.575.200
TOTAL		11.410.441	-	316.535	11.726.976
<i>cifras en millones de \$</i>					
UEJ		Proyecto 2022			
		Funcionamiento	Deuda	Inversión	Total
16-01-01	POLICIA NACIONAL - GESTION GENERAL	10.688.915	319.547	449.485	11.457.947
16-01-02	POLICIA NACIONAL - SALUD	1.509.031	-	34.453	1.543.484
TOTAL		12.197.946	319.547	483.938	13.001.430
<i>cifras en millones de \$</i>					

Por otro lado, es importante mencionar que hoy son establecimientos públicos del sector Defensa y Policía la 1511 – Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional y la 1512 – Fondo Rotatorio de la Policía, los cuales por sus funciones debería también hacer parte del Ministerio de Justicia y el Derecho, por lo cual es importante analizar desde lo jurídico, si esto iría en este proyecto de Ley, adicionalmente, se presenta el fundamento legal, funciones y presupuesto 2021 y 2022, de los 2 establecimientos públicos señalados anteriormente:

1. 1511 – Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional: creada por el Decreto 417 de 1955 y reorganizada por los Decretos Ley 2343 de 1971, 2003 de 1984, 2531 de 1987, 887 de 1989, 2162 de 1992 y Decretos 2725 de 1993, 1019 y 1020 de 2004.

Sus funciones principales son:

- Reconocer y pagar oportunamente las asignaciones de retiro, sustituciones, pensiones y demás prestaciones que la ley señale a quienes adquieran este derecho.
- Diseñar y desarrollar programas de bienestar social orientados a mejorar la calidad de vida de sus afiliados, beneficiarios y de sus funcionarios.
- Coadyuvar con el Ministerio de Defensa Nacional y la Policía Nacional, en la formulación de la política y planes generales, en materia de seguridad y previsión social en relación con el personal de oficiales, suboficiales, personal del nivel ejecutivo, agentes y demás estamentos de la Policía Nacional con asignación de retiro y sus beneficiarios en goce de sustitución pensional.
- Administrar directa o indirectamente los bienes muebles e inmuebles y los recursos de capital que constituyan el patrimonio de la entidad, o aquellos que, sin ser de su propiedad, se le confíen a su manejo

 El emprendimiento es de todos. Minhacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

UEJ		Apr. Vigente 2021			
		Funcionamiento	Deuda	Inversión	Total
15-11-00	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL	4.434.468	-	5.780	4.440.248
<i>cifras en millones de \$</i>					
UEJ		Proyecto 2022			
		Funcionamiento	Deuda	Inversión	Total
15-11-00	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL	4.694.663	4.971	8.000	4.707.634

2. 151201 – Fondo Rotatorio de la Policía: Creado mediante el Decreto 2361 de 1954 y reorganizado por los Decretos 2353 de 1971, 2067 de 1984 y 470 de 1998.

Sus principales funciones son:

- Colaborar con el Ministerio de Defensa Nacional en la formulación de la política y planes de abastecimiento, servicios y bienestar para el personal de la Policía Nacional.
- Adquirir, suministrar y contratar obras, bienes y servicios para la Policía Nacional.
- Realizar actividades que propendan por el bienestar del personal.
- Rematar los bienes inservibles o en desuso de la Policía Nacional y del Fondo Rotatorio.


UEJ		Apr. Vigente 2021			
		Funcionamiento	Deuda	Inversión	Total
15-12-01	FONPOLICIA - GESTION GENERAL	424.661	-	8.195	432.856
<i>cifras en millones de \$</i>					
UEJ		Proyecto 2022			
		Funcionamiento	Deuda	Inversión	Total
15-12-01	FONPOLICIA - GESTION GENERAL	539.290	-	2.500	541.790

Adicionalmente, referente al artículo 1 es importante resaltar que, de conformidad con el artículo 154 de la Constitución Política en concordancia con el numeral 7 del artículo 150, establece que la “(...) **Determinar la estructura de la administración nacional** y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica (...)” (Subraya y negrilla fuera de texto) quedó circunscrita a iniciativa privativa del Gobierno nacional, razón por la cual cualquier proyecto de ley que busque determinar la estructura de la administración nacional requieren contar con el aval del Gobierno Nacional.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en Sentencia C-821 de 2011 sostuvo:

“(...) Así las cosas, el consentimiento dado por el Gobierno a un proyecto de ley con respecto a las materias señaladas en el artículo 154 superior y la participación de éste en el proceso formativo de la ley, subsanan la vulneración de la iniciativa legislativa reservada. Dicho consentimiento se expresa en esos casos mediante la figura que jurisprudencialmente se ha denominado “aval del Gobierno o coadyuvancia” (...)”

Por último, ha señalado la Corte que **las disposiciones que sean aprobadas por el Congreso de la República sin haber contado con la iniciativa del Gobierno o el aval de éste en las materias enunciadas por el inciso segundo del artículo 154 superior, se encuentran viciadas de inconstitucionalidad.** (...)” (Subraya y negrilla fuera de texto)

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

Lo anterior significa que, de manera exclusiva, le corresponde al Gobierno nacional presentar las iniciativas que refieran a la modificación de la estructura de la Administración Central, en este caso, trasladar la Policía Nacional del Ministerio de Defensa Nacional al Ministerio de Justicia y del Derecho, de suerte que la ausencia de aval por parte del Ejecutivo representado en esta Cartera durante el trámite legislativo deviene en inconstitucional. Así lo ha manifestado la Corte Constitucional:

“(…) las disposiciones que sean aprobadas por el Congreso de la República sin haber contado con la iniciativa del Gobierno o el aval de éste en las materias enunciadas por el inciso segundo del artículo 154 superior, se encuentran **viciadas de inconstitucionalidad**. (...)” (Subraya y negrilla fuera de texto).

Para finalizar, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional, se abstiene de emitir concepto favorable, toda vez que la propuesta presentada, tal como fue citada la Corte Constitucional, se encuentra viciada de Inconstitucionalidad.

Atento saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya.

Elaboró: Giovanna Sandoval/Sergio Hernandez

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

No. de Radicación 3-2021-013979

No. Expediente:661/2021/SISCO

Bogotá D. C.,


PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional

ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación del PL 258 - 2021 CÁMARA DE REPRESENTANTES “Proyecto de ley de salvamento, recuperación económica y social del suroccidente colombiano”

De acuerdo con la solicitud de comentarios en el marco presupuestal al Proyecto de Ley Orgánica referenciado en asunto, el cual tiene por objeto impulsar la recuperación económica, propiciar la creación de empleos y restaurar el tejido económico y social del suroccidente colombiano, al respecto, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite manifestar lo siguiente:

El artículo 5, propone que el Gobierno Nacional asuma una fracción de la carga prestacional de los sectores vulnerables en el territorio delimitado en el objeto de la presente ley, así:

 El emprendimiento es de todos. Minhacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

Artículo 5. Promover el empleo. En aras de la promoción de empleo y de la inclusión de población vulnerable el Gobierno Nacional creará un programa en el que asumirá, por un tiempo limitado, una fracción de la carga prestacional de los sectores sociales identificados como vulnerados.

Parágrafo 1. Este aporte podrá unirse con programas de la misma naturaleza que adelanten gobiernos locales o el gobierno nacional siempre y cuando se diferencie y priorice al suroccidente.

Sobre el particular, es importante mencionar que el texto no especifica ni el tiempo de implementación, ni tampoco expresa cual es el porcentaje que debe asumir el Gobierno Nacional en la carga prestacional de los sectores sociales identificados como vulnerados, por lo cual, la DGPPN se permitió estimar el costo asociado a la implementación del artículo mencionado mediante los siguientes supuestos:

1. El periodo de tiempo en el que el Gobierno nacional debe asumir los costos asociados a la carga prestacional será de 1 mes y 1 año.
2. El porcentaje a financiar será el 50% del monto que deben pagar los empleadores por concepto de prestaciones sociales.
3. La base salarial será de 908.526 pesos (1 SMLV).


Adicional a esto, se tuvo en cuenta la cantidad de personas que están en condición de vulnerabilidad, tomando como base la población que se encuentra catalogada dentro de la categoría de pobreza multidimensional en los departamentos de Nariño, Cauca y Valle del Cauca⁷ (66.600), tal y como se expone en la Tabla No 1.

Tabla No 1

Pago por parte del empleador.			Costos asumidos por el Gobierno Nacional (Propuesta)			
Concepto.	Porcentaje.	Valor.	Porcentaje (Supuesto).	Costo por una persona.	Costo por 66,6 mil personas.	Costo por un año.
Salario mínimo (artículos del 145 al 148 del CST)		\$ 908.526	0	\$ 0	0	\$ 0
Auxilio de transporte (Ley 1 de 1963)		\$ 106.454	50%	\$ 53.227	\$ 3.544.918.200	\$ 42.539.018.400
Salud (artículo 204 de la Ley 100 de 1993)	8,5%*	\$ 77.225	50%	\$ 38.613	\$ 2.571.592.500	\$ 30.859.110.000
Pensión (libro I de la Ley 100 de 1993)	12%	\$ 109.023	50%	\$ 54.512	\$ 3.630.465.900	\$ 43.565.590.800
ARL (nivel I) (Decreto 1295 de 1994)	0,52%	\$ 4.724	50%	\$ 2.362	\$ 157.309.200	\$ 1.887.710.400
Parafiscales (Decreto 923 de 2017)	9%*	\$ 81.767	50%	\$ 40.884	\$ 2.722.841.100	\$ 32.674.093.200
Prima (artículos del 306 al 308 del CST)	8,33%*	\$ 84.582	50%	\$ 42.291	\$ 2.816.580.600	\$ 33.798.967.200
Cesantías (artículos del 249 al 258 del CST)	8,33%*	\$ 84.582	50%	\$ 42.291	\$ 2.816.580.600	\$ 33.798.967.200
Vacaciones (artículos del 186 al 192 del CST)	4,17%	\$ 37.855	50%	\$ 18.928	\$ 1.260.571.500	\$ 15.126.858.000
Total:		\$ 1.494.738		\$ 293.106	\$ 19.520.859.600	\$ 234.250.315.200
Personas en condición de vulnerabilidad (Pobreza multidimensional) en los departamentamentos de Nariño, Cauca y Valle del Cauca (2020).					66,6	

De acuerdo con los supuestos y la información presentada por la Tabla No 1, se llega a la conclusión de que la implementación del artículo 5 costaría **19.520 millones de pesos al mes y 234.250 millones de pesos al año**, generando un impacto fiscal no previsto en el Presupuesto Público Nacional y afectando el Marco de Gasto del Sector, de igual forma, a criterio de esta Dirección esto podría ir en contravía del Artículo 13 constitucional en lo que refiere al derecho a la igualdad y por tanto otros sectores en condición de vulnerabilidad podrían reclamar el goce de estos mismos derechos y alcances contemplados. Por tanto, esto ocasionaría que, en primer lugar, la Nación tuviese que incurrir en los costos mencionados

⁷ DANE, Anexo departamental (serie 2018-2020) <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-multidimensional>

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

previamente. Por otro lado, otros sectores podrían reclamar para que la Nación incurra en el otorgamiento de incentivos y protección similar, que ocasionaría costos fiscales futuros no contemplados para la atención de dichos requerimientos. No obstante, es la Oficina Asesora Jurídica que acorde a las funciones establecidas por el Artículo 8 del Decreto 4712 del 2008, determinará si esto tiene esta connotación.

Por otro lado, el artículo 15 dispone que el Gobierno Nacional deberá realizar una transferencia monetaria como incentivo de reconstrucción empresarial, de la siguiente manera:


Artículo 15. Permanencia de empresas en el mercado. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público otorgará un Incentivo Reconstrucción Empresarial – IRE, consistente en una transferencia monetaria equivalente a un porcentaje de la facturación anual de la empresa que será entregarlo en TIDIS o efectivo, una única vez y que será acorde al grado de afectación del sector económico y del departamento previamente identificado entre otros criterios de priorización definidos por la reglamentación, previo cumplimiento de indicadores como:

- Demostrar afectación por la alteración del orden público.
- Mantener planta de cargos con corte 2020
- Estar al día con el pago de impuestos con corte 2019.
- Estar en operación.
- Vinculación laboral jóvenes y mujeres por un periodo de al menos un año.
- El subsidio se transformará en pasivo a la nación en casos de venta o escisión de la empresa, disminución superior al 30% de sus ingresos totales, incluyendo aquellas empresas que hayan tenido crecimiento durante el año 2019 en sus ventas no sean sujetos de estos subsidios.

Al respecto, esta Dirección advierte que la implementación de dicha propuesta puede generar un impacto fiscal significativo creando presiones al gasto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en este caso, el impacto es incuantificable hasta que se mencione el porcentaje que debe asumir el Gobierno Nacional por concepto del *Incentivo Reconstrucción Empresarial*, debido a que el texto no expone explícitamente este dato, dejando abierta la posibilidad de que el incentivo pueda oscilar entre 0-100% de la facturación anual presentada por las empresas afectadas, lo que podría traer como consecuencia un aumento en el impacto dentro de las finanzas de la nación. En efecto, se resalta que la financiación de esta iniciativa no se encuentra viabilizada en el Marco Fiscal de Mediano Plazo para las próximas vigencias y, por tanto, serían recursos adicionales.

Por otro lado, es pertinente mencionar que ya fue sancionada la **ley 2155 del 14 de septiembre del 2021** la cual tiene por objeto *“adoptar un conjunto de medidas de política fiscal que operan de forma articulada, en materia de gasto, austeridad y eficiencia del Estado, lucha contra la evasión, ingreso y sostenibilidad fiscal, orientadas a dar continuidad y fortalecer el gasto social, así como a contribuir a la reactivación económica, a la generación de empleo y a la estabilidad fiscal del país, con el propósito de proteger a la población más vulnerable contra el aumento de la pobreza, preservar el tejido empresarial y afianzar la credibilidad de las finanzas públicas. Adicionalmente, se adoptan las medidas presupuestales correspondientes para su adecuada implementación”* en donde se garantizan los recursos necesarios y las acciones pertinentes mediante los mecanismos expuestos en la ley, entre ellos, los beneficios tributarios contemplados en Los Artículos 45, 46 y 47 y el apoyo a las empresas afectadas por el paro nacional contemplada en el artículo 26, el cual otorga un aporte estatal que corresponderá al número de empleados multiplicado por hasta el veinte por ciento (20%) del valor del salario mínimo legal mensual vigente, entre otras, esto, con el fin de fomentar la reactivación económica, preservar el tejido empresarial y la generación de empleo priorizando la población en condición de vulnerabilidad, dicho esto y de acuerdo con lo anterior, se puede evidenciar que, recientemente se expidió la normatividad relacionada con el objeto del Proyecto de Ley en mención, con la diferencia de que no está focalizada en una sola región del país, sino que beneficia la población y las empresas que cumplan con los requisitos establecidos en todo el territorio nacional, por lo cual, el PL 258 - 2021 CÁMARA DE REPRESENTANTES “Proyecto de ley de salvamento, recuperación económica y social del suroccidente colombiano” en tal sentido resultaría inconveniente e innecesario.

En mérito de lo expuesto y de acuerdo con el artículo 7o de la Ley 819 de 2003, el Proyecto de Ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Sin embargo, no se observa el cumplimiento de estos requisitos. Por lo tanto, esta Dirección se abstiene de emitir concepto favorable sobre la iniciativa.

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

Atento saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya.
Elaboró: Sergio Hernandez

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

Nº de Radicación 3-2021-013977

Nº Expediente: 554/2021/SISCOP

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional

ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación del Proyecto de acto legislativo N° 162 de 2.021—Cámara “Por medio del cual se reduce el número de miembros del Congreso de la República de Colombia y se realiza una reducción salarial”.


De acuerdo con la solicitud de comentarios en el marco presupuestal al Proyecto de acto legislativo referenciado en el asunto, el cual tiene por objeto reformar el número de miembros y el aumento salarial de los Congresistas, al respecto, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite manifestar lo siguiente:

Inicialmente, el artículo 1 de la iniciativa propone:

Artículo 1: Modifíquese el artículo 171 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedara así:

El Senado de la República estará integrada por 64 sesenta y cuatro miembros elegidos en circunscripción nacional, de listas únicas presentados por las partidas o movimientos significativos de ciudadanos. Habrá un número adicional de un senador elegido en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas y otra de las comunidades afrodescendientes. Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.

Los representantes de las comunidades indígenas y afrodescendientes que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministerio de Gobierno.

 El emprendimiento es de todos. Minhacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

Teniendo en cuenta que el proyecto de acto legislativo propone disminuir 36 cargos dentro del Senado de la Republica, ya que actualmente, esta constituido por 100 senadores elegidos en circunscripción nacional y 2 adicionales elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas, la DGPPN estimo el impacto generado al implementar el texto propuesto por el articulo 1 de la iniciativa, tal y como lo muestra la Tabla No 1:

Tabla No 1


Senado.	
Concepto.	Valor Vigencia año 2021.
Costo de un Congresista.	629.538.916
Costo Anual de la UTL.	540.119.749
Adecuación de curul por una vez.	49.638.617
Gastos generales de congresistas y UTL, movilización y seguridad.	430.707.060
Total Individual.	1.650.004.342
<u>Acual:</u> Costo de 102 Senadores (Anual).	168.300.442.884
<u>Actual:</u> Costo de 102 Senadores (periodo legislativo)	673.052.855.685
<u>Propuesta:</u> Costo de 66 Senadores (Anual).	108.900.286.572
<u>Propuesta:</u> Costo de 66 Senadores (periodo legislativo)	435.452.230.437
Diferencia Anual.	59.400.156.312
Diferencia Periodo legislativo.	237.600.625.248

De acuerdo con la información presentada, al disminuir el numero de cargos dentro del Senado de la Republica se disminuyen los gastos del sector sustancialmente en términos de salarios, UTL, adecuación de curul (1 vez) y gastos generales del cargo, generando un ahorro en el PGN de 59.4 mil millones de pesos al año y 237.6 mil millones de pesos en cada periodo legislativo a precios del 2021.

Por otro lado, el articulo 4 propone la creación de un articulo transitorio el cual dispone que, durante los próximos 5 años contados a partir de la vigencia del presente acto legislativo los salarios públicos que sean iguales o superiores a 10 SMLV tendrán un impuesto del 20% del ingreso mensual, al respecto, es importante mencionar que el articulo 154 de la Constitución Política dispone:

Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales. Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno. Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado.

Dicho esto, el gobierno nacional es el único organismo que puede adicionar, modificar o eliminar impuestos de orden nacional conforme lo dispone la norma, por lo cual, aunque dicho impuesto genere ingresos adicionales y no presenta ningún tipo de impacto negativo en las finanzas de la Nación, no le corresponde al Congreso de la Republica generar iniciativas que

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

modifique ningún aspecto tributario, sin embargo, es necesario que la iniciativa sea evaluada y respondida por la DIAN, toda vez que esta entidad tiene la competencia y los elementos necesarios para determinar el impacto fiscal que se pudiese generar.

Por último, esta Dirección se permite manifestar que no se presenta objeción frente a la presente iniciativa, ya que en los términos definidos por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el Estatuto Orgánico Presupuestal y la Constitución Política no genera un impacto en las finanzas de la Nación.

Atento saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya.
Elaboró: Sergio Hernandez

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

N.º de Radicación

N.º Expediente: 207/2021/SISCOPE

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional


ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación del Proyecto de acto legislativo N.º 084 de 2.021— Cámara “Por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los miembros del Congreso de la República”

De acuerdo con la solicitud de comentarios en el marco presupuestal al Proyecto de Ley Orgánica referenciado en el asunto, el cual tiene por objeto reformar el aumento salarial de los Congresistas para los próximos 4 años, al respecto, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite manifestar lo siguiente:

La iniciativa propone incluir un párrafo transitorio al artículo 187 de la constitución Política de Colombia así:

PARÁGRAFO TRANSITORIO. A partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo y por el término de ocho (8) años, la asignación de los miembros del Congreso de la República se reajustará anualmente en el mismo valor en pesos en que se incremente el Salario Mínimo Mensual Legal Vigente por parte del Gobierno Nacional.

Dicho esto, la DGPPN procedió a estimar el impacto que se generaría con la implementación de dicha iniciativa, para esto,

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

se realizó un promedio del crecimiento mensual en términos nominales y porcentuales de los salarios de los congresistas y el salario mínimo legal vigente durante los últimos 6 años como lo muestra la tabla No 1, posteriormente, se llevó a cabo la proyección salarial de los próximos 8 años teniendo en cuenta los resultados obtenidos previamente, tal y como lo muestran los datos obtenidos en la Tabla No 2.

Tabla No 1.


Histórico salarial.							
Año	Sueldo Congresista	Diferencia Nominal con respecto al año anterior	Aumento porcentual con respecto al año anterior	SMLV	Diferencia Nominal con respecto al año anterior	Aumento porcentual con respecto al año anterior	
2015	\$ 25.915.432	—		\$ 644.350			
2016	\$ 27.929.064	\$ 2.013.632	8%	\$ 689.455	\$ 45.105	7%	
2017	\$ 29.814.275	\$ 1.885.211	7%	\$ 737.717	\$ 48.262	7%	
2018	\$ 31.331.821	\$ 1.517.546	5%	\$ 781.242	\$ 43.525	6%	
2019	\$ 32.741.000	\$ 1.409.179	4%	\$ 828.116	\$ 46.874	6%	
2020	\$ 34.417.339	\$ 1.676.339	5%	\$ 877.803	\$ 49.687	6%	
Promedio	\$ 30.358.155	\$ 1.700.381	6%	\$ 759.781	\$ 46.691	6%	

Tabla No 2.

Proyección del aumento salarial Congresistas.						
Año	Propuesta Mensual	Propuesta Anual	Efectiva Mensual	Efectiva Anual	Diferencia Mensual	Diferencia Anual
2022	\$ 34.464.030	\$ 413.568.360	\$ 35.631.897	\$ 427.582.764	\$ 1.167.867	\$ 14.014.404
2023	\$ 34.510.721	\$ 414.128.652	\$ 37.332.278	\$ 447.987.336	\$ 2.821.557	\$ 33.858.684
2024	\$ 34.557.412	\$ 414.688.944	\$ 39.032.659	\$ 468.391.908	\$ 4.475.247	\$ 53.702.964
2025	\$ 34.604.103	\$ 415.249.236	\$ 40.733.040	\$ 488.796.480	\$ 6.128.937	\$ 73.547.244
2026	\$ 34.650.794	\$ 415.809.528	\$ 42.433.421	\$ 509.201.052	\$ 7.782.627	\$ 93.391.524
2027	\$ 34.697.485	\$ 416.369.820	\$ 44.133.802	\$ 529.605.624	\$ 9.436.317	\$ 113.235.804
2028	\$ 34.744.176	\$ 416.930.112	\$ 45.834.183	\$ 550.010.196	\$ 11.090.007	\$ 133.080.084
2029	\$ 34.790.867	\$ 417.490.404	\$ 47.534.564	\$ 570.414.768	\$ 12.743.697	\$ 152.924.364
Diferencia 1 congresista 8 años:				\$	667.755.072	
Diferencia 280 congresistas 8 años:				\$	186.971.420.160	
Aumento salarial promedio SMLV:				\$	46.691	
Aumento salarial promedio Congreso.				\$	1.700.381	

Tomando como base el último salario devengado por los funcionarios del congreso (34.417.339 millones de pesos al mes) se llevó a cabo el cálculo proyectado en la tabla No 2 teniendo los siguientes aspectos:

1. En la primera columna se muestran los años a partir de la implementación de la iniciativa, iniciando en el año 2022 y finalizando en el 2029.
2. En la segunda columna (Propuesta mensual) se puede ver el aumento mensual del salario de los congresistas teniendo en cuenta el promedio nominal del aumento del SMLV presentado en la columna 6 “diferencia nominal con respecto al año anterior” de la Tabla No 1, es decir, cada año el salario de los funcionarios aumentaría 46.691 pesos.
3. En la tercera columna se muestra el salario anual de un congresista teniendo en cuenta el aumento salarial representado por el promedio nominal de aumento del SMLV.
4. En la 4 columna (efectiva mensual) se puede ver el aumento mensual del salario de los congresistas teniendo en cuenta el promedio nominal de aumento del salario de los congresistas presentado en la columna 3 “diferencia nominal con respecto al año anterior” de la Tabla No 1, es decir, cada año el salario de los funcionarios aumentaría 1.700.831 pesos.

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

5. En la columna 5 se evidencia el salario anual de un congresista teniendo en cuenta el aumento salarial proyectado de acuerdo al historial de sueldos.
6. En la columna numero 7 se expone la diferencia entre el sueldo de los funcionarios que se proyecta actualmente teniendo en cuenta el historial de pagos y el sueldo de los mismos después de la implementación de la propuesta, llegando al siguiente resultado:

De acuerdo con la información presentada en la Tabla No 2, se llega a la conclusión de que la iniciativa no genera un impacto fiscal negativo dentro de los recursos de orden Nacional, de hecho, los costos asociados al salario de cada Congresista durante el periodo descrito en el parágrafo mencionado anteriormente disminuyen en **667.7 millones de pesos en 8 años** (lapzo de tiempo propuesto por la iniciativa); en este sentido, teniendo en cuenta que en el periodo actual ejercen 280 Congresistas en Colombia, los costos totales referentes al rubro en mención disminuirían en **\$ 187 mil millones de pesos**, lo que quiere decir, que al año el Gobierno Nacional mitigaría el gasto por concepto de salarios a Congresistas en 15.5 mil Millones de pesos.

Por último, esta Dirección se permite manifestar que no se presenta objeción frente a la presente iniciativa, ya que en los términos definidos por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el Estatuto Orgánico Presupuestal y la Constitución Política no genera un impacto en las finanzas de la Nación.

Atento saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya.
Elaboró: Sergio Hernandez

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

N.º de Radicación


N.º Expediente: 284/2021/SISCOP

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional

ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación del Proyecto de ley N.º 016 de 2.021— Cámara “por medio del cual se modifica el artículo 42 de la Ley 1861 del 2017 y se elimina el requisito de definir la situación militar como requisito para acceder al campo laboral”

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

En atención al memorando en asunto, mediante el cual solicita concepto sobre el proyecto de ley relacionado en asunto, el cual tiene por objeto eliminar el requisito de definir la situación militar para acceder al campo laboral, al respecto, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite emitir los siguientes comentarios:

El artículo 2 de la iniciativa propone:

Artículo 2. Modifíquese el artículo 42 el cual quedará así:

ARTÍCULO 42. ACREDITACIÓN DE LA SITUACIÓN MILITAR PARA EL TRABAJO. La situación militar no se deberá acreditar para ejercer cargos públicos, trabajar en el sector privado y celebrar contratos de estación de servicios siempre y cuando se acredite pertenecer a los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3.

Sin perjuicio de la obligación anterior, las entidades públicas o privadas no podrán exigir al ciudadano la presentación de la tarjeta militar para ingresar a un empleo. Las personas declaradas no aptas, exentas o que hayan superado la edad máxima de incorporación a filas podrán acceder a un empleo sin haber definido su situación militar. Sin embargo, a partir de la fecha de su vinculación laboral estas personas tendrán un lapso de dieciocho (18) meses para definir su situación militar exceptuándose de este lapso de tiempo quienes acrediten pertenecer a los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3. En todo caso, no se podrán contabilizar dentro de los dieciocho (18) meses, las demoras que no le sean imputables al trabajador.

PARÁGRAFO 1º. Las personas declaradas no aptas, exentas o que hayan superado la edad máxima de incorporación a filas, que tengan una vinculación laboral vigente y no hayan definido su situación militar, tendrán un plazo para normalizar su situación de dieciocho (18) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley en las condiciones del presente artículo. (...)

Sobre el particular, la proposición puede traer un impacto dentro de los ingresos percibidos por el sector defensa, toda vez, que la modificación presentada exonera a los hombres pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3 de pagar cuota de compensación militar al excluirlos de la responsabilidad de definir su situación militar.


En este sentido es importante mencionar que los recursos recibidos por concepto de Cuota de Compensación Militar (CCP) son recaudados a través del Fondo de Defensa Nacional del Ministerio de Defensa Nacional, de acuerdo con el artículo 120 de la Ley 633 de 2000, que señala:

ARTICULO 120. Los recursos a que hace referencia el artículo 22 de la Ley 48 de 1993 y los recaudos por conceptos de mora, multa y sanciones pecuniarias liquidadas en función de los mismos continuarán perteneciendo al Fondo de Defensa Nacional. También pertenecerán a este Fondo los recursos provenientes de la venta de activos de propiedad del Ministerio de Defensa Nacional y de las donaciones que se realicen al mismo. Con los recursos provenientes de la venta de activos no se podrán financiar gastos recurrentes.

Estos recursos serán recaudados directamente por el Ministerio de Defensa Nacional-Fondo de Defensa Nacional, se presupuestarán sin situación de fondos y se destinarán al desarrollo de los objetivos y funciones de la fuerza pública en cumplimiento de su misión constitucional.

Dicho esto, la Dirección de Finanzas del Ministerio de Defensa Nacional, entre las vigencias 2010 y 2020 el recaudo por CCP disminuyó un 90% pasando de \$41.406 millones a \$4.299 millones, que se justifica en su mayoría por la expedición de la Ley 1861 de 2017. Con este recaudo, el sector ha cubierto necesidades operacionales de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, por lo cual, si se reduce la población que debe pagar la cuota de compensación militar, se reducirían los ingresos de Ministerio de Defensa Nacional afectando el recaudo por este concepto y teniendo un impacto negativo dentro del Marco de Gasto del Sector Defensa.

Adicionalmente, es importante mencionar que la asignación de los recursos del Fondo de Defensa Nacional se

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

distribuye de acuerdo a los programas estratégicos alineados con las políticas de gobierno establecidas y según las necesidades de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Estos recursos van encaminados a fortalecer el desarrollo de planes de índole militar o de la policía (operaciones militares de asalto aéreo, de interdicción, antisequestro y contra la extorsión, gastos reservados, entre otros) que para su eficaz cumplimiento requiere la realización de gastos ocasionales de carácter inaplazable, cuya naturaleza imprescindible debe ser declarada por el Ministro de Defensa Nacional.

De acuerdo con el concepto expuesto con anterioridad y de conformidad con el Artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el Proyecto de Ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Sin embargo, no se observa el cumplimiento de estos requisitos y esta dirección se abstiene de emitir concepto favorable frente a la presente iniciativa.

Cordial saludo.

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya/Giovanna Sandoval.
Elaboró: Sergio Hernandez.

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

No. de Radicación 3-2021-014813

No. Expediente: 594/2021/SISCOP

Bogotá D. C.,


PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional

ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación del PL 252 - 2021 CÁMARA DE REPRESENTANTES "Por la cual se establece la Política de Estado para el desarrollo de la juventud y la continuidad del curso de vida de los jóvenes "Sacúdete" y se dictan otras disposiciones".

De acuerdo con la solicitud de comentarios de orden presupuestal al Proyecto de Ley en asunto, el cual tiene por objeto establecer una política de estado para fomentar el desarrollo de la juventud; y teniendo en cuenta lo establecido en el CONPES 4040 de 2021, el cual dispone:

"Así, en cumplimiento de lo establecido en el PND 2018 2022 se diseña y pone en marcha la estrategia Sacúdete bajo el liderazgo del ICBF y de la Presidencia de la República. Esta estrategia busca cerrar brechas económicas y de conocimiento a

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

través de una metodología de transferencia de conocimientos y entrenamiento para apoyar la construcción de proyectos de vida, así como el desarrollo y fortalecimiento de emprendimientos locales e impulso a la innovación y la generación de talento humano cualificado (Departamento Nacional de Planeación, 2019). Durante el año 2020, la estrategia benefició 99.830 jóvenes en más de 620 municipios del país. Ahora bien, para el fortalecimiento y consolidación de la metodología Sacúdete, el Gobierno nacional y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) suscribieron un crédito por un valor de USD 50 millones, para el periodo 2021 2024 y que, en su componente político y programático, se articula con las líneas de acción que propone el Documento CONPES 4006 (...)"

Al respecto, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite manifestar que no tiene comentarios presupuestales, en los términos definidos por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el Estatuto Orgánico Presupuestal y la Constitución Política de Colombia.

Atento saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya.
Elaboró: Sergio Hernandez

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

Nº de Radicación

Expediente: 232/2021/SISCOP

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica


DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional

ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación del Proyecto de ley N° 142 de 2.021—
Senado “Por medio de la se crea el Servicio Social para la Paz y se dictan otras disposiciones”.

En atención al memorando en asunto, mediante el cual solicita concepto sobre el proyecto de Ley el cual tiene por objeto crear el servicio social para la paz como alternativa al Servicio Militar, al respecto, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite emitir los siguientes comentarios:

El artículo 2 y el 6 disponen:

Artículo 2. Características del Servicio Social para la Paz. El Servicio Social para la Paz tendrá las siguientes características en

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

su presentación:

1. Tendrá una duración de 12 meses.
2. Por su carácter civil y social, enfocado en el derecho y el deber de la paz, se prestará en entidades gubernamentales civiles, organizaciones sociales y comunitarias, del orden nacional y regional, en coordinación con las entidades del Estado designadas para ello.
3. Se podrá prestar al momento de terminar el ciclo de educación básica o media o después de ellos, durante la realización de los estudios superiores - según la vocación profesional -, o como profesional en su respectiva área.
4. Su carácter podrá ser remunerado y podrá prestarse en cualquier parte del territorio nacional.
5. El Estado deberá garantizar las condiciones y recursos necesarios para su realización. El servicio social para la paz se certificará como práctica no remunerada.
6. La no prestación del Servicio Social para la Paz no constituirá causal de limitación para el ejercicio de Derechos Humanos fundamentales.
7. Se prestará bajo un amplio rango de modalidades, de manera que los jóvenes puedan articular sus intereses al servicio social.
8. Podrá ser presentando voluntariamente por las mujeres.

Parágrafo 1. Corresponde al Ministerio del Interior coordinar las condiciones y recursos necesarios para la efectiva realización del Servicio Social para la Paz.

Artículo 6. Modifíquese el artículo 44 de la ley 1861 de 2017, el cual quedará así:

Artículo 44. Derechos del conscripto durante la prestación del servicio militar. Todo colombiano que se encuentre prestando el servicio militar obligatorio en los términos que establece la ley, tiene derecho:


- a) Desde el día de su incorporación, hasta la fecha de su licenciamiento o desacuartelamiento a ser atendido por cuenta del Estado en todas sus; necesidades básicas atinentes a salud, alojamiento, alimentación, vestuario, bienestar y disfrutará de una bonificación mensual hasta por el 30% del salario mínimo mensual vigente. El Ministerio de Defensa Nacional, con cargo a su presupuesto de gastos de personal, adoptará las medidas necesarias para implementar lo establecido en el presente literal, sin que en ningún caso implique incremento alguno a los gastos de personal, y manteniendo los cupos de gasto asignados a esta entidad. Sujeto a disponibilidad presupuestal, la bonificación mensual podrá llegar hasta el 50% del salario mínimo mensual vigente, con la respectiva adición presupuestal;

Parágrafo 1. La bonificación mensual de que trata el literal a) será reconocida a quienes opten por prestar el Servicio Social para la Paz.

Sobre el particular, es pertinente mencionar que el Servicio Militar del país está distribuido de la siguiente manera:

Tabla No 1.

Fuerza	Planta	Costo	
		Mes	año
Ejército Nacional	111.424	30.369.480.307	364.433.763.686
Armada Nacional	14.374	3.917.745.817	47.012.949.806
Fuerza Aérea	3.900	1.062.975.420	12.755.705.040
Policía Nacional	24.820	6.764.884.596	81.178.615.152
Total	154.518	42.115.086.140	505.381.033.685
30% del SMLV			272.558

 El emprendimiento es de todos. Minhacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

Dicho esto, se plantean dos escenarios en lo que se refiere parágrafo 1 del artículo 44 de la ley 1861 de 2017 (adicionado por el artículo 6 del presente Proyecto de Ley), el primero, es que dentro de los 154.518 cupos de la fuerza se incluyan los del servicio social para la paz, lo cual no generaría presiones al gasto del sector defensa. El segundo, hace mención a la necesidad de crear nuevos cupos para las personas que quieran prestar este servicio y no estén incluidos dentro de la planta presentada en la Tabla No 1.

En el segundo caso y teniendo en cuenta que el servicio social para la paz también podrá ser presentado por las mujeres que así lo deseen según lo dispone el numeral 8 del artículo 2, es importante mencionar que, según el DANE, en el año 2020 habían 2.610.432 de hombres y 2.503.185 mujeres entre los 18 y los 19 años de edad⁸ en todo el territorio colombiano, edad que representa la mayor parte de las personas que prestan el Servicio Militar, sumando de esta manera 5.113.617 personas, que a manera de ejemplo, sirven como muestra para realizar una aproximación del impacto fiscal que se podría generar con la implementación de dicha iniciativa. Adicionalmente, para el mismo año, se matricularon en instituciones de educación superior (técnica, tecnológica o universitaria) 1.107.764 hombres y 1.247.839 mujeres⁹, lo que muestra una diferencia de 2.758.014 de jóvenes que no ingresaron en ningún programa de educación terciaria.

Dicho lo anterior, y sin perjuicio de que en la población mencionada no existan personas de edades diferentes a las mencionadas y/o que hayan prestado el servicio militar previo a inscribirse en un programa de educación superior, los datos muestran 2.758.014 jóvenes que pudiesen prestar el servicio social para la paz, en esta misma línea, se recalca que las fuerzas armadas tienen un cupo para las personas que deseen prestar el servicio militar de 154.518 tal y como lo muestra la Tabla No 1, por lo cual, 2.603.496 de jóvenes podrían ingresar al servicio social para la paz. Dado que la iniciativa no especifica los cupos que se pueden generar para prestar dicho servicio, se toma como ejemplo la creación de la misma cantidad de cupos que poseen las fuerzas armadas para la prestación del servicio militar (154.518).

De acuerdo con el parágrafo 1 del artículo 44 de la ley 1861 de 2017 (adicionado por el artículo 6 del presente Proyecto de Ley), a todas las personas que presten el servicio social para la paz se le otorgara una bonificación mensual del 30% del salario mínimo legal vigente y teniendo en cuenta que se crearon los mismos cupos para la prestación de dicho servicio, este tendría un impacto de **505.3 millones** de pesos al año por este concepto, no obstante, este valor puede variar de acuerdo a los cupos adicionales que se generen, lo cual sería un gasto adicional en el que se debería incurrir que no se encuentra contemplado en el presupuesto del Sector Defensa.

Adicional a esto, en el parágrafo 1 del artículo 2, se menciona la responsabilidad que tendría el Ministerio del Interior en lo correspondiente a garantizar las condiciones y los recursos necesarios para ejecutar la propuesta, lo cual generaría presiones al gasto del sector en términos de transporte, alimentación y en caso de que haya lugar vestimenta, por lo cual, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permitió calcular el impacto fiscal expuesto en la Tabla No 2, teniendo en cuenta el supuesto numero 2 mencionado previamente y los datos suministrados por la Dirección de Presupuesto del Ejército referente a los costos que se asumen para el funcionamiento del servicio militar en Colombia (se tomaron los ítems más relevantes de acuerdo con lo que se necesitaría para garantizar el servicio social para la paz), así:

Tabla No 2.


Concepto de gasto.	Planta Servicio Social para la Paz.	Costo	
		Mes	Año

⁸ DANE, Edades simples 1985-2020

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/proyepobla06_20/Edades_Simples_1985-2020.xls

⁹ SINIES, Información Poblacional Estadísticas históricas de la educación superior en Colombia

<https://hecaa.mineducacion.gov.co/consultaspublicas/content/poblacional/index.jsf>

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27
Viáticos y gastos de viaje	154.518	1.235.989.482	14.831.873.784
Auxilio de transporte		11.698.712.298	140.384.547.576
Dotación civil		7.799.141.532	93.589.698.384
Partida de alimentación		50.779.095.822	609.349.149.864
Sueldo instructores		59.232.158	710.785.890
Prestaciones sociales (valor promedio).		11.910.092.922	142.921.115.064
Total, asumido por el Ministerio del Interior.		83.482.264.214	1.001.787.170.562

Se estima que el costo de garantizar las condiciones y los recursos necesarios para ejecutar la propuesta, en términos de transporte, viáticos y gastos de viaje, dotación civil, sueldo de instructores (1 instructor cada 200 aspirantes) y prestaciones sociales es de 83.4 mil millones de pesos al mes y 1 Billón de pesos al año teniendo en cuenta nuevamente que se crearan las mismas plazas disponibles de existen actualmente en el servicio militar, ahora bien, cabe resaltar que los valores presentados están sujetos a la creación de cupos para la prestación del servicio social para la paz, por lo que la Dirección advierte que el impacto puede variar en los términos planteados en este apartado.

Por otro lado, en el artículo 8 del proyecto de ley, propone modificar el artículo 26 de la ley 1861 de 2017 incluyendo el literal j), donde los ciudadanos que presten el Servicio Social para la Paz, quedan exonerados de pagar cuota de compensación militar.


En este sentido es importante mencionar que los recursos recibidos por concepto de Cuota de Compensación Militar (CCP) son recaudados a través del Fondo de Defensa Nacional del Ministerio de Defensa Nacional, de acuerdo con el artículo 120 de la Ley 633 de 2000, que señala:

ARTICULO 120. Los recursos a que hace referencia el artículo 22 de la Ley 48 de 1993 y los recaudos por conceptos de mora, multa y sanciones pecuniarias liquidadas en función de los mismos continuarán perteneciendo al Fondo de Defensa Nacional. También pertenecerán a este Fondo los recursos provenientes de la venta de activos de propiedad del Ministerio de Defensa Nacional y de las donaciones que se realicen al mismo. Con los recursos provenientes de la venta de activos no se podrán financiar gastos recurrentes.

Estos recursos serán recaudados directamente por el Ministerio de Defensa Nacional-Fondo de Defensa Nacional, se presupuestarán sin situación de fondos y se destinarán al desarrollo de los objetivos y funciones de la fuerza pública en cumplimiento de su misión constitucional.

Ahora bien, según información presentada por la Dirección de Finanzas del Ministerio de Defensa Nacional, entre las vigencias 2010 y 2020 el recaudo por CCP disminuyó un 90% pasando de 41.406 millones a \$4.299 millones, que se justifica en su mayoría por la expedición de la Ley 1861 de 2017. Con este recaudo, el sector ha cubierto necesidades operacionales de la Fuerzas Militares y la Policía Nacional, por lo cual, si se reduce la población que debe pagar la cuota de compensación militar, se reducirían los ingresos de MDN afectando el recaudo por este concepto y teniendo un impacto negativo dentro del Marco de Gasto del Sector Defensa.

Para finalizar, es de advertir que las apropiaciones presupuestales no se asignan a las entidades por actividades específicas, dado que esa desagregación le corresponde a cada entidad al ejecutar los recursos, en virtud de la autonomía presupuestal que el Estatuto Orgánico del Presupuesto les otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales. Por tanto, en caso de que se creen plazas adicionales para la prestación del servicio social para la paz, se advierte el impacto fiscal que tendría la implementación de la propuesta dentro de las finanzas de la Nación en los términos expuestos con anterioridad, así que, de conformidad con el Artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el Proyecto de Ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Sin embargo, no se observa el cumplimiento de estos requisitos y esta dirección se abstiene de emitir concepto favorable frente a la presente iniciativa.

Cordial saludo.

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya/Giovanna Sandoval.

Elaboró: Sergio Hernandez.

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

No. de Radicación 3-2021-012884

No. Expediente:538/2021/SISCOP

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica


DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional

ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación del PL 205 - 2021 CÁMARA DE REPRESENTANTES "Por medio de la cual se aplican medidas para racionalizar y fortalecer el equilibrio del Sistema Tributario en Colombia".

De acuerdo con la solicitud de comentarios en el marco presupuestal al Proyecto de Ley referenciado en el asunto, el cual tiene por objeto aplicar medidas para racionalizar las cargas impositivas de los actores del sistema tributario colombiano, al respecto, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite emitir concepto de la siguiente manera:

La medida propuesta afectaría la estructura tributaria nacional y el recaudo de ingresos fiscales, tema que desborda las competencias de esta Dirección. En todo caso, la medida propuesta tendería a reducir los ingresos tributarios de forma estructural y por esa vía afectaría el cumplimiento de las metas fiscales previstas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021, situación que obligaría a sustituir esta fuente de ingresos permanente y/o a reducir gasto primario (funcionamiento más inversión), para no comprometer la sostenibilidad fiscal del Gobierno Nacional, en los términos fijados por las leyes 819 de 2003 y 1473 de 2011, recientemente modificada por la Ley 2155 de 2021 con respecto a los parámetros de la regla fiscal (Balance primario estructural y ancla de deuda pública).

El antecedente histórico de las reformas tributarias realizadas desde la adopción del gravamen a los movimientos financieros –GMF¹, en 1998 revela que dicho gravamen se ha mantenido, pese a las distorsiones económicas que puede causar, debido a las dificultades existentes para sustituirlo por otra fuente de ingresos permanente.

 El emprendimiento es de todos. Ministerio de Hacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27


Adicionalmente, el escenario fiscal derivado de la aprobación de la ley de inversión social (Ley 2155 de 2021) no contempla reformas tributarias adicionales a las allí previstas durante la presente legislatura. De tal modo que la reducción al GMF prevista en este proyecto de ley sería contraria al consenso nacional que sustenta la Ley 2155 de 2021 de expandir la inversión social sobre bases financieras sólidas, lo cual implica reducir el déficit fiscal del Gobierno nacional, de forma gradual y progresiva, a partir de 2022.

Con relación a la medida compensatoria propuesta para reducir el GMF mediante un nuevo impuesto a los ingresos altos, es preciso mencionar que, al igual que la reducción del GMF, la medida propuesta afectaría la estructura tributaria nacional y el recaudo de ingresos fiscales, tema que desborda las competencias de esta Dirección.

No obstante, al respecto es preciso considerar que el escenario fiscal derivado de la aprobación de la ley de inversión social (Ley 2155 de 2021) no contempla la elevación de las cargas tributarias de los hogares durante la presente legislatura. De tal modo, que la creación de un este gravamen a los ingresos, propuesto en el aludido proyecto de ley, sería contrario al consenso nacional que sustenta la reciente aprobación de la Ley 2155 de 2021 de expandir la inversión social sin elevar la carga tributaria de las personas naturales del país.

Adicionalmente, existe un antecedente reciente de inconstitucionalidad relacionado con la creación de gravámenes de este tipo. La Corte Constitucional declaró inexecutable un tributo similar mediante la sentencia C-293 de 2020. Se trata del impuesto solidario por el COVID 19, creado al amparo del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica dispuesto en el Decreto Legislativo 417 de 2020, mediante el Decreto Legislativo 568 de 15 de abril de 2020. El fallo de la Corte se fundamenta en que la creación de este tributo desconoce y vulnera lo siguiente:

- (i) *Desconoce la prohibición de desmejora de los derechos de los trabajadores prevista por los artículos 48 y 215 de la Constitución Política.* En su criterio, el referido impuesto es una norma que “reduce” salarios y “retiene” porciones de las mesadas pensionales. Los intervinientes sostuvieron que la reducción de salarios y la retención de las mesadas pensionales están proscritas por los referidos artículos de la Constitución.
- (ii) *Vulnera el principio constitucional de igualdad prescrito por el artículo 13 de la Constitución Política.* Esto, por dos razones. Primero, porque injustificadamente incluye como sujetos pasivos del “impuesto solidario” a sujetos que no están en igualdad de condiciones, a saber: (a) servidores públicos, (b) pensionados, (c) contratistas de entidades públicas y (d) funcionarios que perciben salario integral. Segundo, porque, sin justificación alguna, no incluye como sujetos pasivos del referido impuesto a los siguientes grupos: (a) trabajadores del sector privado, (b) miembros de la fuerza pública, (c) miembros de juntas directivas, (d) personas naturales rentistas de capital, (e) particulares que ejercen función pública, (f) trabajadores independientes y (g) personas jurídicas con contratos de prestación de servicios con la administración pública.
- (iii) *El “impuesto solidario” tiene “carácter confiscatorio” y, por tanto, desconoce los artículos 34 y 58 de la Constitución Política.* Esto, en atención a la tarifa desproporcionada del impuesto solidario.
- (iv) *Vulnera el principio de confianza legítima.* Esto, porque el decreto prevé un cambio abrupto en relación con los salarios y las mesadas pensionales, por lo que desconoce las legítimas expectativas de los trabajadores y pensionados frente a estos ingresos.
- (v) *Vulnera el derecho fundamental al mínimo vital de los sujetos pasivos.* Esto, porque el “impuesto solidario” reduce el ingreso disponible de los servidores públicos gravados de forma que les impide cumplir sus obligaciones financieras, alimentarias y personales.
- (vi) *No cumple los requisitos de finalidad y motivación suficiente.* Porque no define con certeza los sujetos que se beneficiarán con el recaudo de este impuesto. Por tanto, no es posible determinar si esta medida está encaminada, de forma directa y específica, a impedir la extensión de los efectos de la emergencia económica y social declarada en el Decreto Legislativo 417 de 2020.
- (vii) *Desconoce la prohibición de doble tributación.* En su criterio, el “impuesto solidario” y el “impuesto sobre la renta” tienen los mismos elementos estructurales y, en particular, gravan la misma renta laboral. Al respecto, resaltan que la prohibición de doble tributación resulta vulnerada, pues en mayo, junio y julio de 2020, “los sujetos pasivos tendrán doble retención en la fuente, a título de la misma renta: una por la renta clásica y otra por la renta excepcional”.
- (viii) *Desconoce la prohibición de crear rentas nacionales con destinación específica.* Esto, por cuanto (a) el Presidente de la República no puede crear rentas de destinación específica en ejercicio de sus facultades legislativas extraordinarias; (b) la destinación del impuesto no puede calificarse como “inversión social”, habida cuenta de que el Gobierno Nacional no llevó a cabo estudio alguno para determinar cuáles son las necesidades básicas insatisfechas de la población destinataria de los recursos, y (c) el “impuesto solidario” no se ha relacionado con

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

políticas públicas que permitan asegurar que se cumpla su destinación específica.

Finalmente, en lo que tiene que ver con “(...) aplicar medidas para racionalizar las cargas impositivas de los actores del **sistema tributario** colombiano (...)” (Subraya fuera de texto), se sugiere profundizar las implicaciones que representan este tipo de disposiciones, pues, se advierte que, las mismas podrían correr el riesgo de ser declaradas inconstitucionales, por ser de iniciativa del Gobierno nacional en virtud del artículo 154 de la Constitución Política, así:

“ARTICULO 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que **decreten exenciones de impuestos**, contribuciones o tasas nacionales.” (Subraya y negrilla fuera de texto)

Sobre el particular, la Corte Constitucional en Sentencia C-821 de 2011 sostuvo:

“(...) Así las cosas, el consentimiento dado por el Gobierno a un proyecto de ley con respecto a las materias señaladas en el artículo 154 superior y la participación de éste en el proceso formativo de la ley, subsanan la vulneración de la iniciativa legislativa reservada. Dicho consentimiento se expresa en esos casos mediante la figura que jurisprudencialmente se ha denominado “aval del Gobierno o coadyuvancia” (...)

Por último, ha señalado la Corte que las disposiciones que sean aprobadas por el Congreso de la República sin haber contado con la iniciativa del Gobierno o el aval de éste en las materias enunciadas por el inciso segundo del artículo 154 superior, se encuentran viciadas de inconstitucionalidad. (...)”

Lo anterior significa que, de manera exclusiva, le corresponde al Gobierno Nacional presentar, eventualmente, las iniciativas que refieran con la modificación del sistema tributario colombiano, de suerte que la ausencia de aval por parte del Ejecutivo representado en esta Cartera durante el trámite legislativo deviene en inconstitucional. Así lo ha manifestado la Corte Constitucional:

“(...) las disposiciones que sean aprobadas por el Congreso de la República sin haber contado con la iniciativa del Gobierno o el aval de éste en las materias enunciadas por el inciso segundo del artículo 154 superior, se encuentran viciadas de inconstitucionalidad. (...)”


Para finalizar, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional recomienda que la iniciativa sea evaluada y comentada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

Atento saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya.

Elaboró: Sergio Hernandez/Juan Carlos Puerto.

 El emprendimiento es de todos. Minhacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

No. de Radicación 3-2021-014909

No. Expediente:467/2021/SISCOP

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional


ASUNTO: Solicitud de comentarios texto de publicación del PL 104-21 SENADO “Por medio del cual se desarrolla el tratamiento penal diferenciado para pequeños agricultores y agricultoras que estén o hayan estado vinculados con el cultivo de plantaciones de uso ilícito y las actividades derivadas de este; de acuerdo con las disposiciones del punto 4.1.3.4 del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera y el artículo 5 transitorio del acto legislativo 01 de 2017.”

De acuerdo con la solicitud de comentarios en el marco presupuestal al Proyecto de Ley Orgánica referenciado en el asunto, el cual tiene por objeto desarrollar el tratamiento penal diferenciado para pequeños agricultores y agricultoras que estén o hayan estado vinculados con el cultivo de plantaciones de uso ilícito y las actividades derivadas de este, al respecto, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional se permite manifestar lo siguiente:

Teniendo en cuenta el texto propuesto, el artículo 10 propone:

Artículo 10. Se priorizarán los casos de mujeres con cargas familiares sobre las demás solicitudes. Los funcionarios del Programa, la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces, dispondrán de programas de capacitación en temas de género para garantizar el acceso a los trámites y procedimientos previstos.

Sobre el particular, a criterio de esta Dirección las obligaciones referidas podrían no tener impacto en las finanzas de la Nación, siempre y cuando estos programas sean ejecutados con personal ya vinculado a la entidad correspondiente, y no implique la contratación de personal adicional para el cumplimiento de las funciones y las obligaciones contempladas. Ahora bien, si lo que se pretende con la modificación propuesta es que se destinen partidas adicionales para estos fines, es de advertir que las apropiaciones presupuestales no se asignan a las entidades por actividades específicas, dado que esa desagregación le corresponde a cada entidad al ejecutar los recursos, en virtud de la autonomía presupuestal que el Estatuto Orgánico del Presupuesto les otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales. Por tanto, la ejecución de los recursos que son aprobados por el Congreso de la República mediante la Ley Anual de Presupuesto, queda en cabeza

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

de las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, en virtud de la autonomía presupuestal establecida en el Estatuto Orgánico del Presupuesto¹⁰, el cual señala:

“ARTICULO 110. Artículo modificado por el artículo 124 de la Ley 1957 de 2019. 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 cuál 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.

En la sección correspondiente a la rama legislativa estas capacidades se ejercerán en la forma arriba indicada y de manera independiente por el Senado y la Cámara de Representantes; igualmente, en la sección correspondiente a la rama judicial serán ejercidas por la Sala Administrativa del Fiscalía General de la Nación.

En los mismos términos y condiciones tendrán estas capacidades las superintendencias, unidades administrativas especiales, las entidades territoriales, asambleas y concejos, las contralorías y personerías territoriales y todos los demás órganos estatales de cualquier nivel que tengan personería jurídica (...).”

Como se observa, las personas jurídicas de derecho público, tienen esa capacidad de comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la Ley. Por consiguiente, las entidades públicas cuentan dentro de sus presupuestos con partidas destinadas sobre el particular, de manera que cada una de las entidades involucradas tendría que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública.


Dicho esto y cumpliéndose lo mencionado en la presente respuesta, la DGPPN no tiene comentarios de orden presupuestal, en los términos definidos por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el Estatuto Orgánico Presupuestal y la Constitución Política.

Atento saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya.
Elaboró: Sergio Hernandez

¹⁰ Decreto 111 de 1996 “Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto

 El emprendimiento es de todos Minhacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

MEMORANDO

5. Dirección General del Presupuesto Público Nacional

No. de Radicación:
No. Expediente: 10094/2021/MEM

Bogotá D. C.,

PARA: **JUANITA CASTRO ROMERO**
 Jefe Oficina Asesora de Jurídica

DE: Directora General del Presupuesto Público Nacional

ASUNTO: Solicitud de comentarios sobre el texto propuesto para cuarto debate del PLE 143 DE 2021 CÁMARA DE REPRESENTANTES por la cual se crea una especialidad judicial agraria y rural, se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios agrarios y rurales y se dictan otras disposiciones.


El Proyecto de Ley referenciado en el asunto tiene por objeto crear despachos especializados en asuntos agrarios y rurales en la jurisdicción ordinaria y en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, cuya implementación partirá de la priorización de territorios, ampliándose de manera progresiva a nivel nacional. Al respecto, es pertinente mencionar que esta Dirección ya había comentado la iniciativa en la legislatura pasada y los artículos que generan impacto dentro de las finanzas de la Nación no fueron modificados, por lo cual la DGPPN se permite emitir el siguiente concepto:

En materia, el artículo 19 del proyecto establece la creación de dos (2) plazas de magistrados en el Consejo de Estado. Adicionalmente, el artículo 21 dispone sobre la creación de los despachos judiciales que sean requeridos para el cumplimiento de la Ley, así:

“Artículo 21. Adiciónense los siguientes incisos al artículo 50 de la Ley 270 de 1996:

*En lo concerniente a la Especialidad Agraria y Rural de la Jurisdicción Ordinaria y a la Especialidad Agraria y Rural de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, **la distribución de los Despachos Judiciales que hagan parte de las mismas deberá enmarcarse en la adecuada cobertura y capacidad en el territorio, con énfasis en los municipios definidos en el Decreto Ley 893 de 2017, por el cual se crean los programas de desarrollo con enfoque territorial -PDET-, y en los municipios de mayor conflictividad rural y agraria en el país, sin perjuicio de la ampliación progresiva de la cobertura en todo el territorio nacional.***

El Consejo Superior de la Judicatura creará los despachos judiciales que sean requeridos para el cumplimiento de la ley, atendiendo a la especialidad de la materia y a los criterios establecidos en el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, pudiendo basarse, entre otros, en las zonas focalizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

 El emprendimiento es de todos. Minhacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

Para garantizar el acceso a la administración de justicia, el Consejo Superior de la Judicatura podrá crear Juzgados itinerantes para solventar las necesidades de administración de justicia en algunas zonas del país, de acuerdo a lo previsto en los artículos 2 y 51 de esta ley.

Los despachos judiciales agrarios y rurales administrativos, así como los jueces agrarios y rurales ordinarios podrán atender la competencia funcional de ambas especialidades con el propósito de garantizar la atención judicial a los ciudadanos rurales en el territorio nacional.

El Consejo Superior de la Judicatura en la creación de los despachos judiciales agrarios y rurales administrativos, incorporará profesionales o tecnólogos en áreas con énfasis en información geográfica, topográficas, cartográfica y catastral y demás similares. La asignación se realizará por distritos o circuitos según las necesidades.”

(Subraya y Destaca fuera de texto)

De igual forma, el artículo 21 de la iniciativa en este sentido, advierte que la creación de despachos judiciales por parte del Consejo Superior de la Judicatura no está determinada a un número de despachos, sino que se encuentra supeditada a la necesidad correspondiente para efectos del ejercicio de la justicia agraria ordinaria y administrativa. Se destaca que la implementación sería priorizada para los territorios focalizados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Al respecto, esta Dirección se permite señalar que, mediante oficio MJD-OF120-0008090-VPJ-2000 del 10 de marzo de 2020¹¹, el Ministerio de Justicia y del Derecho remitió para análisis de impacto fiscal las pretensiones del Anteproyecto del ahora analizado Proyecto de Ley. En dicho oficio se manifiesta que se crearían cuarenta y cinco (45) Despachos de Magistrados en los Tribunales Superiores, cuarenta y cinco (45) Despachos en los Tribunales Administrativos, ciento cincuenta (150) Despachos de Jueces de Circuito en la Jurisdicción Ordinaria y ochenta (80) Despachos de Jueces de Circuito en la Jurisdicción Administrativa.

Así las cosas, esta Dirección prevé la creación de 322 despachos con las especificaciones detalladas en el Cuadro 1.


Cuadro 1. Despachos de Magistrados y Jueces propuestos por el Proyecto de Ley Estatutaria analizado

DESPACHOS	Cantidad
Despachos de Magistrados en la Consejo de Estado	2
Despachos de Magistrados en los Tribunales Superiores	45
Despachos de Magistrados en los Tribunales Administrativos	45
Despachos de Jueces de Circuito en la Jurisdicción Ordinaria	150
Despachos de Jueces de Circuito en la Jurisdicción Administrativa	80
Total	322

Fuente: elaboración DGPPN con base en pretensión de Proyecto de Ley Estatutaria

Adicionalmente, se prevé que con ocasión de lo dispuesto en el párrafo del artículo 15 de la iniciativa, cada Magistrado de la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural contaría como mínimo con un Magistrado Auxiliar, con formación o experiencia en derecho agrario. La estimación de los costos de la implementación de la Especialidad Judicial Agraria y litigios agrarios y rurales, a precios de 2021 actualizados IPC, de los 322 despachos y equipos es de **\$420.403 millones**, como se observa en

¹¹ Remitido a esta el día jueves 12 de marzo de 2020, mediante Radicado No. 3-2020-4762 y Expediente No. 5401/2020/MEM.

 El emprendimiento es de todos	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

el Cuadro 2.


Cuadro 2. Costo estimado del Proyecto de Ley Estatutaria analizado

Alta Corte	Gasto de Personal Asociados a la Nomina	Contribuciones	Total Costo Unitario	# Cargos	COSTO TOTAL
Magistrado Alta Corporación	499.319.734	107.408.312	606.728.046	2	1.213.456.091
Escribiente Alta Corporación	69.306.407	21.364.917	90.671.323	4	362.685.293
Magistrado Auxiliar	396.638.452	88.673.326	485.311.778	15	7.279.676.668
Oficial Mayor - Alta Corporación	112.188.923	34.356.444	146.545.368	4	586.181.472
Auxiliar de Magistrado (Auxiliar Judicial 1)	94.138.216	28.570.900	122.709.116	4	490.836.463
Total	1.171.591.732	280.373.899	1.451.965.630	29	9.932.835.987
Tribunales (Superiores del Distrito Judicial y Administrativos) - Jurisdicción Ordinaria y Administrativa	Gasto de Personal Asociados a la Nomina	Contribuciones	Total Costo Unitario	# Cargos	COSTO TOTAL
Magistrado de Tribunal	396.638.452	88.673.326	485.311.778	90	43.678.060.008
Secretario de Tribunal	127.457.783	39.628.133	167.085.915	30	5.012.577.462
Escribiente de Tribunal	61.627.873	18.919.515	80.547.388	90	7.249.264.878
Profesional grado 21	128.239.522	39.902.042	168.141.564	90	15.132.740.777
Oficial Mayor Tribunales	90.299.048	27.248.719	117.547.766	90	10.579.298.976
Auxiliar Judicial 1	94.138.216	28.570.900	122.709.116	90	11.043.820.419
Profesional grado 33	164.068.493	53.242.488	217.310.981	180	39.115.976.556
Total	1.062.469.385	296.185.123	1.358.654.508	660	131.811.739.076
Juzgados Agrarios y Rurales de la Jurisdicción Ordinaria - Categoría de Circuito	Gasto de Personal Asociados a la Nomina	Contribuciones	Total Costo Unitario	# Cargos	COSTO TOTAL
Juez del Circuito	222.611.777	78.215.300	300.827.078	230	69.190.227.849
Secretario Circuito	89.053.922	26.947.033	116.000.955	230	26.680.219.758
Escribiente circuito	58.919.462	18.132.716	77.052.178	310	23.886.175.224
Auxiliar Judicial 2	90.299.048	27.248.719	117.547.766	230	27.035.986.272
Oficial Mayor o Sustanciador Juzgados de circuito	76.408.936	23.211.571	99.620.507	460	45.825.433.192
Total	537.293.145	173.755.339	711.048.485	1460	192.618.042.295
Relatoría para unificación	Gasto de Personal Asociados a la Nomina	Contribuciones	Total Costo Unitario	# Cargos	COSTO TOTAL
Relator - Tribunales	127.457.783	39.628.133	167.085.915	4	668.343.662
Auxiliar de Relatoría	90.299.048	27.248.719	117.547.766	6	705.286.598
Oficial Mayor - Alta Corporación	112.188.923	34.356.444	146.545.368	4	586.181.472
Total	329.945.754	101.233.296	431.179.050	14	1.959.811.732
Total Impacto Gastos de Personal	3.101.300.016	851.547.657	3.952.847.673		336.322.429.090
Adquisición de bienes y servicios (25%)	775.325.004	212.886.914	988.211.918	2163	84.080.607.272
TOTAL IMPACTO DEL PROYECTO	3.876.625.020	1.064.434.571	4.941.059.591		420.403.036.362

Fuente: DGPPN, valores 2021 actualizados IPC. Valores sujeto a actualización con base en expedición de Decreto de Incremento Salarial 2022.

Además, se advierte que la implementación de lo dispuesto por los artículos 12 de la iniciativa, relacionada con el desplazamiento de Jueces Agrarios y Rurales de la jurisdicción ordinaria y de la jurisdicción de lo contencioso administrativo a los municipios definidos en el Decreto-Ley 893 de 2017; así como el apoyo a mecanismos alternativos de resolución de conflictos por parte del Gobierno Nacional, generarían erogaciones adicionales a las previstas actualmente por parte de las Entidades competentes y en el Marco de Gasto del Sector. Así mismo, se advierte sobre los artículos 127 y 133 en lo que respecta a la promoción de los derechos de las mujeres rurales mediante mecanismos de asesoría, representación y formación especial, y la modalidad de servicio móvil de justicia, respectivamente.

Sin embargo, no se evidencia en la exposición de motivos del Proyecto de Ley estimación alguna sobre el impacto fiscal de estas obligaciones.

 El emprendimiento es de todos Minhacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

De otra parte, los artículos 24 y 129 señalan que la Especialidad Agraria y Rural de la Jurisdicción Ordinaria y la Especialidad Agraria y Rural de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa entrarían en funcionamiento en su totalidad, en un término no mayor a treinta (30) meses, contados a partir de la promulgación de la Ley. En especial, el artículo 129 dispone:

“Artículo 129. Proceso de implementación. La Especialidad Agraria y Rural de la Jurisdicción Ordinaria y la Especialidad Agraria y Rural de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa **entrarán a funcionar en un término no superior a los treinta (30) meses siguientes a la promulgación de esta ley.** Su implementación será progresiva y, mientras entra en funcionamiento en todo el territorio nacional, se podrá adoptar un régimen de transición por parte del Consejo Superior de la Judicatura conforme a lo establecido en la presente Ley.

En el proceso de implementación de la especialidad agraria y rural se priorizarán los municipios definidos en el Decreto Ley 893 de 2017, “por el cual se crean los programas de desarrollo con enfoque territorial -PDET-“, los municipios de mayor conflictividad rural y agraria en el país, así como la población y los territorios más necesitados y vulnerables, y las comunidades más afectadas por la miseria, el abandono y el conflicto, con especial atención en los derechos de las víctimas del conflicto, de los niños y niñas, de las mujeres, y de las personas adultas mayores. Igualmente, con el propósito de garantizar la atención judicial a los ciudadanos rurales en el territorio nacional, los despachos judiciales agrarios y rurales administrativos, así como los jueces agrarios y rurales ordinarios podrán atender la competencia funcional de ambas especialidades.

Durante este periodo el Gobierno Nacional adelantará las gestiones presupuestales y demás medidas que sean necesarias para la creación de nuevos despachos judiciales, puesta en marcha e implementación de la Especialidad Agraria y Rural en la Jurisdicción Ordinaria y de la Especialidad Agraria y Rural Administrativa en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Para el efecto se autoriza al Gobierno Nacional para que durante los próximos treinta (30) meses incluya en el presupuesto de rentas y gastos una partida de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, el marco fiscal de mediano plazo y el marco de gastos, estableciendo según el caso recursos adicionales susceptibles de asignación a la Rama Judicial, a efectos de implementar la Especialidad Agraria y Rural de la Jurisdicción Ordinaria y la Especialidad Agraria y Rural de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en todo el territorio nacional.

A su vez, en este término el Consejo Superior de la Judicatura deberá elaborar un Plan para la puesta en marcha e implementación de la Especialidad Agraria y Rural de la Jurisdicción Ordinaria y la Especialidad Agraria y Rural de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, incluido el análisis financiero y de demanda, instrumento que deberá ser elaborado en coordinación con las Altas Cortes de dichas jurisdicciones.


Adicionalmente, para la puesta en marcha de esta especialidad agraria el Consejo Superior de la Judicatura, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñarán una estrategia pedagógica para dar a conocer esta nueva especialidad en los territorios y la posibilidad de acceder a la misma. Esta estrategia contará con un enfoque diferencial, en particular teniendo en cuenta las disposiciones del artículo 126 de la presente ley, sobre mujeres rurales. Para la implementación de la estrategia las entidades responsables deberán coordinar con las entidades territoriales y el Ministerio Público.

El Consejo Superior de la Judicatura deberá implementar un programa de formación en derecho agrario y rural dirigido especialmente a los jueces civiles municipales y a los jueces promiscuos en virtud de las nuevas competencias previstas en esta ley.”

(Subraya y Destaca fuera de texto)

Frente a los artículos citados, esta Dirección se permite manifestar, en primer lugar, que con ocasión de lo dispuesto en el inciso 7 del artículo 129 de la iniciativa, el Consejo Superior de la Judicatura, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural incurrirían en erogaciones adicionales a las previstas actualmente por parte de las Entidades y el Marco de Gasto del Sector, para efectos de diseñar y desarrollar la estrategia pedagógica de que trata el inciso. Sin embargo, no se evidencia estimación del costo fiscal de esta fiscal en la exposición de motivos del Proyecto de Ley.

De otra parte, esta Dirección se permite reiterar que se debe suprimir la disposición del artículo 129 por la cual

 El emprendimiento es de todos Ministerio de Hacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

“Durante este periodo el Gobierno Nacional adelantará las gestiones presupuestales y demás medidas que sean necesarias para la creación de nuevos despachos judiciales, puesta en marcha e implementación de la Especialidad Agraria y Rural en la Jurisdicción Ordinaria y de la Especialidad Agraria y Rural Administrativa en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Para el efecto se autoriza al Gobierno Nacional para que durante los próximos treinta (30) meses incluya en el presupuesto de rentas y gastos una partida de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, el marco fiscal de mediano plazo y el marco de gastos, estableciendo según el caso recursos adicionales susceptibles de asignación a la Rama Judicial, a efectos de implementar la Especialidad Agraria y Rural de la Jurisdicción Ordinaria y la Especialidad Agraria y Rural de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en todo el territorio nacional.”

toda vez que **desconoce** que esto es reserva de la Ley Orgánica de Presupuesto, de conformidad con los artículos 151 y 352 de la Constitución Política.

Sobre este tópico, la Corte Constitucional ha sostenido reiteradamente, entre otras, en la sentencia C- 652 de 2015, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, lo siguiente:

“5.14. En efecto, como ya ha sido señalado, el artículo 151 de la Carta le atribuye al Congreso de la República la facultad de expedir leyes orgánicas a las cuales se sujetará el ejercicio de la actividad legislativa, autorización que incluye la expedición de normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones. La citada disposición, se encuentra en plena correspondencia con el artículo 352 del mismo ordenamiento Superior, que le ordena al Congreso la regulación en la ley orgánica del presupuesto, de lo relacionado a la programación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto, no sólo de la Nación, sino también de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo.

5.15. En cumplimiento de los mencionados mandatos constitucionales, el Congreso expidió las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Dichas leyes, a su vez, fueron compiladas por el Presidente de la República, con base en las facultades conferidas por el artículo 24 de la Ley 225 de 1995, en un solo cuerpo normativo, el Decreto 111 de 1996. Dicho decreto es hoy en día el Estatuto Orgánico del Presupuesto, según lo prevé el artículo 24 de la Ley 225 de 1995, con arreglo al cual se desarrolla lo relacionado con la programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de la Nación y de las Entidades Territoriales y los entes descentralizados.


(...)

5.17. Como reiteradamente lo ha sostenido esta Corporación, “las normas orgánicas, entre las cuales se incluyen las de presupuesto, tienen una categoría superior que condiciona el ejercicio de la actividad legislativa, al punto de que el control de constitucionalidad que lleva a cabo esta Corporación deba implicar que se confronte la disposición acusada no solamente con el texto constitucional, sino también con la respectiva norma orgánica [la cual] viene a constituirse en límite, directriz y referencia obligada de la ley ordinaria”.^[32]

5.18. En la misma dirección, este Tribunal ha sostenido que, dado su especial rango y jerarquía, “las leyes orgánicas son parámetros del análisis de constitucionalidad en sentido lato, en tanto y en cuanto se trata de normas de naturaleza supra legal que implican un límite a la actuación de las autoridades y al margen de configuración del Congreso.”^[33]

5.19. A este respecto, en la Sentencia C-600A de 1995, recientemente reiterada en la Sentencia C-052 de 2015, la Corte se refirió a las circunstancias que dan lugar a la violación de la reserva de ley orgánica, señalando que la misma se estructura cuando “el Congreso regula por medio de una ley ordinaria un contenido normativo que la Constitución ha reservado a las leyes orgánicas, pues la Carta distingue entre leyes orgánicas y leyes ordinarias, y atribuye a cada una de ellas la regulación de materias diversas”. En el mismo fallo, se precisó que dicha violación conlleva un vicio de competencia del Congreso, en el sentido que este órgano no se encuentra facultado para tramitar y aprobar “por medio del procedimiento y la forma de la ley ordinaria ciertas materias que la Constitución ha reservado al trámite y a la forma más exigentes de la ley orgánica”. (...)

De igual forma, se sugiere que el artículo 128 sea suprimido por lo expuesto supra. sobre ser materia de reserva de la Ley

 El emprendimiento es de todos. Minhacienda	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

Orgánica, ya que dispone:

“Artículo 128. Excepción a control de gastos. *Exceptúese al Consejo Superior de la Judicatura durante la implementación de lo previsto en esta ley, de la aplicación de las restricciones previstas en la Ley 617 de 2000 y el artículo 51 de la Ley 1955 de 2019, en lo requerido para la puesta en funcionamiento de la Especialidad Agraria y Rural de la Jurisdicción Ordinaria y la Especialidad Agraria y Rural de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*”

(Subraya y Destaca fuera de texto)

Adicionalmente, sobre el particular, se resalta que este artículo prevé excepción al control de gastos de que trata la ley 617 de 2000 y la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, sobre esta última la Corte Constitucional ha reiterado¹²:

“ (...) 5. Partiendo de la concepción que entiende la planeación como el instrumento fundamental para el manejo económico del Estado, y con base en lo dispuesto por el inciso tercero del artículo 341 de la Constitución Política según el cual “(e)l Plan Nacional de Inversiones se expedirá mediante una ley que tendrá prelación sobre las demás leyes”, y que “sus mandatos constituirán mecanismos idóneos para su ejecución y suplirán los existentes sin necesidad de la expedición de leyes posteriores”, la jurisprudencia ha destacado que la Ley del Plan de Desarrollo, que debe expedirse en cada período presidencial, determina el contenido de las leyes anuales de presupuesto, de otras leyes que tocan el tema económico, social o ambiental, y en general de todas las demás, toda vez que éstas deben corresponder una planificación global. Esta prelación legislativa no se deriva, como han pretendido entenderlo algunos, de la supuesta naturaleza de ley orgánica de la Ley del Plan de Desarrollo, naturaleza que no tiene pues se trata de una ley ordinaria. Emanada, en cambio, como se explica adelante, de la naturaleza misma de la Ley del Plan, y de la voluntad del constituyente expresada en el inciso tercero del artículo 341, arriba citado. No sobra recordar que la Ley Orgánica del Plan de desarrollo económico, prevista en el artículo 151 superior, es aquella por medio de la cual se establecen las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del Plan general de desarrollo. De esta es de la que se predica su naturaleza orgánica.

A esta diferencia de naturalezas jurídicas se refirió la Corporación cuando dijo:

*“diferente de la ley del Plan es la ley orgánica del Plan general de desarrollo, a que hacen referencia los artículos 151 y 342 de la Carta Política, incluyéndola dentro de su género, y aclarando que su propósito es la reglamentación del procedimiento de planeación y la sujeción de los presupuestos a los planes, la determinación de las funciones de los consejos nacional y territoriales de planeación que integran el sistema nacional de planeación y la participación ciudadana en la elaboración de los planes. Con ella se ha querido establecer el procedimiento de discusión, elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo, incluidos los territoriales. La ley orgánica control unifica el procedimiento de planeación. Aquí existe una semejanza con el proceso presupuestal. Pero es parcial, pues el proceso de planificación en todos los estratos territoriales conforma un sistema institucionalizado a través de los consejos de planeación, encabezados por el Consejo Nacional de Planeación”.*¹³

Esta Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, que establece las normas sobre elaboración, aprobación y ejecución del Plan cuatrienal de desarrollo, corresponde actualmente a la Ley 152 de 1994, y es aquella respecto de la cual la jurisprudencia ha señalado que es de naturaleza supra - orgánica. En efecto, en referencia a la misma, la Corte dijo:

“Es cierto que esta ley del Plan es del género de las orgánicas, pero, en estricto sentido, es de una especie superior; por ello es supra-orgánica, por cuanto, por mandato constitucional, tiene prelación sobre las demás leyes - incluso las orgánicas -.”¹⁴

(...)

(Subraya y destaca fuera de texto)


Por tanto, esta Dirección sustenta que el artículo 128 debe ser eliminado.

En mérito de lo expuesto, esta Dirección advierte que el costo anual estimado de **\$420.403 millones** no está contemplado en el actual Presupuesto de la Rama Judicial ni en las actuales proyecciones del Marco de Gastos de Mediano Plazo –

¹² Sentencia C-577 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

¹³ Sentencia C-478 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

¹⁴ Sentencia C- 337 de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

	Informe de Ejecución y Supervisión de Contrato	Código:	Apo.4.1.Fr.16
		Fecha:	22-03-2019
		Versión:	3
		Página:	1 de 27

MGMP del sector 2021-2024, ni el Marco Fiscal de Mediano Plazo – MFMP, es un costo adicional para las vigencia futuras que no está financiado. Lo anterior, sin perjuicio que se identifica que los artículos 12, 122, 127, 129 y 133 tendrían impacto fiscal a la fecha no cuantificable con base en la información disponible en la exposición de motivos de a iniciativa.

En este sentido, es importante recordar que de acuerdo con el artículo 2° del Decreto 371 de 2021 “Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2021 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación”, únicamente están permitidas las modificaciones de plantas de personal, de las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación y que pertenecen a la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional, cuando dicha reforma sea a costo cero o genere ahorros en los gastos de la entidad, salvo cuando sean consideradas como prioritarias para el cumplimiento de las metas de Gobierno.

En efecto, se debe atender el cumplimiento de los principios de austeridad, complementariedad y transparencia fiscales; y se llama la atención sobre la responsabilidad fiscal que atañe a la implementación de la iniciativa propuesta sin que antes su financiación esté definida.

De otra parte, esta Dirección considera pertinente analizar la necesidad de financiación de esta iniciativa en conjunto con otras similares de la misma Legislatura, tal como el Proyecto de Ley Estatutaria No. 475 de 2021 Senado y 295 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley Estatutaria no. 430 de 2020 Cámara y con el Proyecto de Ley Estatutaria No. 468 de 2020 Cámara “por medio de la cual se modifica la ley 270 de 1996 – estatutaria de la administración de justicia y se dictan otras disposiciones”. Lo anterior, en la medida que ambas iniciativas comparten disposiciones, fines y generarían erogaciones adicionales a las previstas en el Marco de Gasto del Sector y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En particular, la iniciativa mencionada generaría costos fiscales **como mínimo del orden de \$420.403 millones al año únicamente para el caso de la creación de despachos de la jurisdicción agraria y rural, \$543.6 mil millones al año para garantizar que en cada municipio haya un juez y un fiscal, y \$8.2 billones anuales por concepto de alcanzar el estándar OCDE de 65 jueces por cada 100.000 habitantes**, y no establece una nueva fuente de ingresos para su financiación. De igual forma, se advierte que los costos de implementar esta iniciativa pueden ser mayores a los estimados.

Así las cosas, se destaca que, de acuerdo con el artículo 7o de la Ley 819 de 2003, el Proyecto de Ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Sin embargo, no se observa el cumplimiento de estos requisitos.

En consecuencia, esta Dirección no emite concepto favorable sobre los artículos analizados supra.

Atento saludo,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Revisó: Omar Montoya
 Revisó: Yaneth Navarrete
 Elaboró: Sergio Hernandez