Las objeciones presidenciales al proyecto de ley que autoriza la realización gratuita de la vasectomía y la ligadura de trompas de Falopio deben ser rechazadas

El pasado 21 de julio de 2009, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Oscar Iván Zuluaga en comunicación remitida al Presidente del Senado de la República expresó las razones por las cuales el proyecto de ley 050 de 2007 Senado y 329 de 2008 Cámara *"por medio del cual se autoriza la realización de forma gratuita y se promueve la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y la ligadura de trompas de Falopio como formas para fomentar la paternidad y maternidad responsable"* fue objetado por el Presidente de la República. De acuerdo con el Ministro, el proyecto de ley desconoce el artículo 7 de la ley 819 de 2003 (ley orgánica de presupuesto), y por tratarse de una norma de mayor jerarquía, su desconocimiento deriva en la inconstitucionalidad del proyecto de ley.

Al señalar las razones que sustentan las objeciones presidenciales, el Ministro afirma que su despacho, en oficio UJ 339-09 del 30 de marzo de 2009, expuso que "el proyecto resulta contrario al Marco Fiscal de Mediano Plazo, pues implicaría costos adicionales de $399.614 millones de pesos, a precios constantes del 2008 como consecuencia de la realización gratuita de la vasectomía y la ligadura de trompas en los hombres y mujeres que lo decidan libremente y que no se encuentren afiliados ni al régimen subsidiado ni al régimen contributivo". De acuerdo con el Ministerio, el anterior argumento impuso la necesidad de rendir concepto desfavorable en términos del inciso 3º del artículo 7 de la ley 819 de 2003 que señala:

> ***Artículo 7º***. *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.*
>
> *El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República,* ***deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo.*** *Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.*
>
> *Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*
>
> *En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.*

De acuerdo con el Ministerio de Hacienda, el proyecto de ley "está decretando gasto público y no cumple los requisitos de la citada ley". Sin embargo, a juicio de la Comisión Colombiana de Juristas, la falta de concepto o el concepto negativo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público durante la tramitación de un proyecto de ley que ordena gasto, no vicia su constitucionalidad en caso de que el proyecto se convierta en ley de la República, por las razones que exponemos a continuación:

En el año 2003, fue expedida la ley 819, *"Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"*. Esta ley consagró distintas disposiciones que tienen por objeto servir al buen funcionamiento de las finanzas públicas. Entre tales disposiciones, hubo una (artículo 7) que reconoció la *facultad* del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para rendir concepto dentro de la tramitación de los proyectos de ley que *"ordenen gasto"*, con el fin de opinar frente a la compatibilidad de tales proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

La norma que reconoce esta facultad tiene el carácter de orgánica, tal como lo reconoce su mismo texto[1], tal como lo ha entendido la jurisprudencia constitucional[2] y como lo reafirma la comunicación remitida por el Ministro de Hacienda. Teniendo en cuenta que el incumplimiento de normas orgánicas tiene en algunos casos la trascendencia para invalidar el procedimiento legislativo[3], *podría afirmarse* que se afecta la constitucionalidad de una ley que ordena gasto cuando dentro de su trámite legislativo el Ministerio de Hacienda y Crédito Público cumple lo dispuesto en el artículo 7 de la ley 819.

Sin embargo, la jurisprudencia constitucional se ha encargado de aclarar que ésta última no es la interpretación correcta que se desprende de la facultad reconocida al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En efecto, no se debe entender la actividad del Ministerio como un obstáculo dentro del trámite de un proyecto de ley, pues esto sería en la práctica otorgarle un *"poder de veto"* para oponerse a decisiones legislativas, con lo cual se estaría violando el principio de separación de poderes, consagrado en el artículo 113 de la Constitución Política[4].

Por el contrario, la Corte Constitucional ha señalado que tal facultad debe entenderse como una carga que le corresponde asumir al Ministerio, quien debe *presentar* su opinión sobre los costos fiscales del proyecto y su financiación, y además, en caso de que el proyecto no se

---

[1] Vale recordar que el título de la norma dice que esta contiene "***normas orgánicas*** *en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"*. Además, el Título I de la ley 819, dentro del cual está incluido el artículo 7, se denomina *"**Normas orgánicas** de presupuesto para la transparencia fiscal y la estabilidad macroeconómica"*.

[2] Ver, por ejemplo: Corte Constitucional, Sentencia C-1113 de 2004, MP. Álvaro Tafur Galvis, y Sentencia 847 de 2005, MP. Clara Inés Vargas Hernández., y Sentencia C-856 de 2006, M. P.: Jaime Córdoba Triviño.

[3] Según la Corte Constitucional, el desconocimiento por parte de una ley ordinaria de disposiciones de naturaleza orgánica, constituye una infracción a lo expresado en el artículo 151 de la Constitución Política. Ver Corte Constitucional, Sentencia C-283 de 1997, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz, reiterado en Sentencia 1175 de 2001.

[4] Corte Constitucional, Sentencia C-502 de 2007. M. P.: Manuel José Cepeda Espinosa. En similar sentido, Sentencia C-874 de 2005, *cit*.

adecue con el Marco Fiscal, deberá *convencer* a los congresistas de la incompatibilidad fiscal del proyecto[5]. Es por esto que el concepto del Ministerio sólo debe entenderse como un *"parámetro de racionalidad de la actividad legislativa"*[6], sin la relevancia suficiente para viciar el trámite de un proyecto.

De acuerdo con lo anterior, la presentación de un concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el que se señale que determinado proyecto de ley es incompatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, no es requisitos de validez de un proyecto de ley, por lo que no tienen la capacidad de viciarlo de inconstitucionalidad. Afirmar lo contrario sería violar el principio de separación de poderes reconocido por la Constitución Política colombiana.

Además, no es posible oponer razones económicas para eludir obligaciones estatales en relación con los derechos de las personas desaparecidas y sus familias. La obligación de localizar e identificar a las personas desaparecidas hace parte de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación frente a los cuales el Estado no puede oponer razones presupuestales para su incumplimiento. En este sentido, negar los derechos de las víctimas por razones económicas es una violación del derecho al acceso a la justicia y de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos asumidos por Colombia.

7. Se sugiere al Congreso de la República cambiar el origen de los recursos para el banco de datos genéticos y ordenar al Gobierno asignar recursos del Presupuesto General de la Nación para su funcionamiento, teniendo en cuenta que la búsqueda, identificación y localización de personas desaparecidas son tareas propias de la administración de justicia que el Estado colombiano se encuentra obligado a realizar. De esta forma respondería a la inquietud planteada por el Ministerio en su concepto sobre este proyecto de ley.

Comisión Colombiana de Juristas
1 de diciembre de 2009

---

[5] Corte Constitucional, Sentencia C-502 de 2007, *cit.*
[6] *Ibíd.*