

LEY 1408 DE 2010

(agosto 20)

Diario Oficial No. 47.807 de 20 de agosto de 2010

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

por la cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su localización e identificación.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- La Corte Constitucional mediante Sentencia C-238-10 de 7 de abril de 2010, Magistrado Ponente: Juan José González Cuervo, declaró INFUNDADA la objeción formulada por el Gobierno Nacional contra el Decreto No. 280/08 Cámara, 178/08 Senado “Por la cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su localización e identificación”. En consecuencia, se declaró su EXEQUATUR con los cargos de la objeción presidencial presentada. .

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1o. La presente ley tiene como objeto rendir homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y adoptar medidas para su localización y plena identificación, y brindar asistencia a los familiares de las víctimas durante el proceso de entrega de los cuerpos o restos exhumados.



ARTÍCULO 2o. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

Víctima. La persona que ha sido sometida a desaparición forzada en los términos del artículo 165 de la Constitución. También lo serán los familiares de la víctima directa, que incluye al cónyuge, compañero o compañera permanente, familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa de desaparición forzada o familiares que hubieren sufrido un daño directo como consecuencia de la desaparición forzada.

Perfil genético. La caracterización genética de un individuo proviene del análisis de su ADN. El perfil genético es permanente para cada persona. Los miembros de una misma familia consanguínea comparten secuencia genética, por lo cual es una herramienta confiable para la identificación de una persona.

Muestra biológica de referencia. Se refiere a cualquier muestra de material biológico (por ejemplo, sangre, saliva, cabello, huesos óseos) la cual se ha tomado de un individuo de quien se conoce plenamente su identidad y se puede identificar de manera exclusiva de esa persona.

Banco de perfiles genéticos de desaparecidos. Es una base de datos que contiene los perfiles genéticos generados a partir de las muestras biológicas recuperadas de los restos humanos de las personas desaparecidas y sus familiares biológicos cercanos biológicamente a las víctimas, los cuales han sido codificados de tal manera que permitan garantizar la confidencialidad y fácil trazabilidad.

Cementerios. Lugar destinado para recibir y alojar los cadáveres, restos u órganos y/o partes humanas; sepulturas o tumbas y osarios; es un espacio de singular referencia para que la comunidad rinda honor a los seres queridos.



ARTÍCULO 3o. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las entidades identificadas en el Decreto 4218 de 2005 deberán transferir al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, dentro de los (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la información necesaria para actualizar el Registro Nacional de Desaparecidos, conforme a los requisitos y fuentes establecidas en la Ley [589](#) de 2000, de 2005 y en el Plan Nacional de Búsqueda.

Una vez se cumplan los seis (6) meses establecidos, el Registro Nacional de Desaparecidos debe actualizarse de manera permanente, con base en los requisitos y fuentes señalados en la Ley número [589](#) de 2000, el Decreto 4218 de 2005 y el Plan Nacional de Búsqueda. Para ello, el Gobierno Nacional podrá destinar una partida presupuestal a las entidades involucradas, para la consolidación de la información, el funcionamiento y operatividad del Registro Nacional de Desaparecidos.

PARÁGRAFO. La Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas deberá convocar a las entidades relevantes para ajustar, en un plazo de seis (6) meses, el Formato Único de Personas Desaparecidas y Cadáveres (SIRDEC) de acuerdo con el Plan Nacional de Búsqueda vigente, y los requerimientos prácticos del proceso de búsqueda e identificación.

BANCO DE PERFILES GENÉTICOS DE DESAPARECIDOS



ARTÍCULO 4o. Créase, con cargo al Estado y bajo la dirección y coordinación de la Fiscalía General de la Nación, el Banco de Perfiles Genéticos de Desaparecidos.

PARÁGRAFO. La Fiscalía General de la Nación asegurará que las demás instituciones del Estado, como las entidades forenses, tengan acceso delimitado y controlado a la información contenida en el Banco de Perfiles Genéticos de Desaparecidos que requieran para el desarrollo de los procesos de identificación de víctimas de desaparición.



ARTÍCULO 5o. Los laboratorios estatales de Genética Forense deberán procesar, indexar, organizar y actualizar en el Banco de Perfiles Genéticos de Desaparecidos la información de los perfiles genéticos obtenidos de las víctimas, así como las muestras biológicas de referencia de los familiares de las mismas, quienes, de manera voluntaria, mediante un consentimiento informado unificado, podrán autorizar la toma de muestra, el ingreso y los cruces a que haya lugar en el Banco de Perfiles Genéticos de Desaparecidos para la identificación de Desaparecidos.

PARÁGRAFO 1o. Los laboratorios genéticos del Estado decidirán qué familiares serán los donantes de las muestras de referencia biológicas, según los requerimientos del proceso de identificación genética.

PARÁGRAFO 2o. La toma de las muestras biológicas se realizará mediante un procedimiento sistemático, expedito, y contará con el apoyo logístico de los laboratorios certificados por el Estado y de las autoridades de la salud pública en todo el país.

PARÁGRAFO 3o. La autoridad encargada de la toma de muestras deberá entregar una constancia a la persona que suministró la misma.

PARÁGRAFO 4o. La Fiscalía General de la Nación, en un plazo de tres (3) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, deberá emitir el Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

presente ley, elaborará el formato único de consentimiento informado para la toma de muestras biológicas y será adoptado por todas las instituciones del Estado encargadas de la obtención de las mismas.

PARÁGRAFO 5o. Durante todas las fases del proceso, el manejo de las muestras biológicas y la información de ellas, deberán ser tratadas de acuerdo con el derecho al hábeas data de las personas que las proporcionan, de acuerdo a los parámetros establecidos en los protocolos y estándares internacionales, en relación con el consentimiento informado, la confidencialidad, la conservación, la protección y uso exclusivo de la muestra para fines de identificación, y su destrucción una vez obtenida la información de la misma.



ARTÍCULO 6o. La Fiscalía General de la Nación, en el marco de la administración del Banco de Datos de Desaparecidos, cumplirá con las siguientes funciones:

1. Centralizar y almacenar, en una base de datos genéticos única, la información genética producida por los laboratorios estatales de genética así como de los distintos laboratorios de genética con la competencia técnica y humana.
2. Proteger el material genético y otra información obtenidos de los cuerpos o restos de las víctimas y familiares de las mismas, en cumplimiento de los estándares internacionales y mediante criterios éticos, de privacidad, control de calidad de los análisis, resguardo de la cadena de custodia y uso exclusivo de la información genética para fines de identificación.
3. Suspender, en caso de incumplimiento de los compromisos de protección y manejo de muestras biológicas de que trata la presente ley u otra legislación relacionada, al funcionario o particular obligados a su cumplimiento y/o promover las investigaciones disciplinarias y penales a que haya lugar.
4. Crear y administrar un módulo dentro del Registro Nacional de Desaparecidos sobre las muestras biológicas y referencias recolectadas de los familiares, los perfiles obtenidos de dichas muestras y los perfiles obtenidos de los familiares para mantener informados a los familiares de los procesos de identificación y utilización de sus muestras biológicas, resultados y pormenores de los análisis.
5. Administrar, definir y controlar todos los usuarios que puedan tener acceso al Banco de Perfiles de Datos de Desaparecidos.

DE LOS FAMILIARES DE LAS VÍCTIMAS



ARTÍCULO 7o. Los familiares de las víctimas que resulten identificadas, recibirán, por parte del Programa Presidencial para la Acción Social, los recursos necesarios para solventar los gastos funerarios, de alojamiento y hospedaje y alimentación durante todo el proceso de entrega de cuerpos o restos.

PARÁGRAFO 1o. El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses o en subsidiariedad con otras entidades con acceso al Registro Nacional de Desaparecidos, expedirán de manera expedita un certificado de la persona desaparecida en el SIRDEC, que servirá de soporte para que el Programa Presidencial de Atención a las Víctimas otorgue los recursos a que se refiere el presente artículo.

PARÁGRAFO 2o. Salvo la existencia de condiciones previamente establecidas, e informadas durante el proceso, que hagan prever riesgos para la integridad de las familias, las autoridades permitirán a las víctimas y familiares realizar diligencias de exhumación en las que presumiblemente se halle a su familiar desaparecido, si así lo solicita. La Fiscalía General de la Nación deberá, en un plazo de tres (3) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, establecer los criterios objetivos que permitirán a cada Fiscal establecer en qué casos no es viable por motivos de seguridad o de salud pública.

participación y las condiciones en las que se asistirá a las víctimas durante las exhumaciones.

PARÁGRAFO 3o. Las autoridades competentes para la identificación, exhumación e investigación de cuerpos o restos a la familia afectada, en condiciones de dignidad, de acuerdo al protocolo que para la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, en consulta con las víctimas, en un plazo a partir de la vigencia de la presente ley. El Ministerio Público supervisará el cumplimiento de este deber.

☐ ARTÍCULO 8o. El Ministerio de la Protección Social deberá asegurar que los familiares de las personas identificadas, reciban atención psicosocial durante todo el proceso de entrega de cuerpos o restos. Los familiares podrán optar por atención psicosocial pública o privada.

DE LA ELABORACIÓN DE MAPAS, OBLIGACIÓN DE COMPARTIR INFORMACIÓN, EXHUMACIÓN E INHUMACIÓN Y CONSERVACIÓN DE CUERPOS O RESTOS

☐ ARTÍCULO 9o. Con el fin de facilitar las labores de localización de personas desaparecidas forzadas, la Fiscalía General de la Nación, con el apoyo de las autoridades departamentales, el Ministerio Público y el Instituto Agustín Codazzi, elaborarán mapas, siguiendo los métodos y recursos señalados en el Plan Nacional de Búsqueda, donde se señale la presunta ubicación de los cuerpos o restos de las personas desaparecidas forzadas.

PARÁGRAFO. Las autoridades de policía, de acuerdo a la información que le suministre la Fiscalía General de la Nación, tendrán la obligación de garantizar la protección de las zonas mapeadas según lo establecido en el artículo.

☐ ARTÍCULO 10. El Ministerio Público, al igual que la Fiscalía General de la Nación y los Jueces de Paz, establecerán un canal de comunicación que permita que cualquier organización social, cualquier uniones o cualquier individuo que tenga información sobre la localización de cuerpos o restos de personas desaparecidas, fueran forzadamente, puedan suministrarla de manera confidencial, y que permita el suministro de información a sus representantes sobre el seguimiento relacionado con el sitio probable de ubicación de un pariente.

PARÁGRAFO 1o. Todas las autoridades relevantes y a las instituciones encargadas de localizar e identificar a las personas desaparecidas en el territorio nacional, se encuentran obligadas a proporcionar a las víctimas la información disponible, y a brindar toda la ayuda necesaria para mejorar el proceso de localización e identificación de la desaparición forzada.

PARÁGRAFO 2o. Las autoridades relevantes del nivel nacional, departamental y municipal, deben, dentro de los (3) meses a partir de la fecha de la entrada en vigencia de la presente ley, designar las dependencias encargadas del cumplimiento del presente artículo.

☐ ARTÍCULO 11. Los cuerpos y restos que no hayan sido identificados, serán rigurosamente registrados y, en todo caso, se seguirá con las fases técnicas establecidas en el Plan Nacional de Búsqueda.

PARÁGRAFO 1o. En los cementerios, los restos y cadáveres serán enterrados de manera individual o en fosos comunes y con documentación rigurosa sobre su ubicación en el mismo. Los administradores de los cementerios garantizarán la conservación y marcación de las tumbas, de acuerdo a los requerimientos que para tal fin establezca la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, en un plazo no mayor a seis (6) meses. La Fiscalía General de la Nación o al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses de la Nación, en el caso de un cadáver no identificado, salvo si estas entidades son quienes remiten el resto o cadáver.

PARÁGRAFO 2o. Las instituciones relevantes están obligadas a tomar una muestra biológica para genética antes de la inhumación de restos o cadáveres no identificados, y serán responsables de reportar a la Comisión Nacional de Desaparecidos la información relativa a la ubicación final del cuerpo o restos óseos que permitan su recuperación futura.

PARÁGRAFO 3o. Las Secretarías de Gobierno o en su defecto la autoridad de gobierno correspondiente en su jurisdicción no se usarán osarios comunes, ni se destruirán o incinerarán cuerpos o restos de personas no identificadas, y que no se inhumarán sin acta de levantamiento y examen médico-legal. Dichas secretarías informarán anualmente a la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas sobre el cumplimiento de esta norma.

PARÁGRAFO 4o. La conservación de los cuerpos y restos en morgues oficiales y laboratorios del Ministerio de Salud, para la gestión de calidad, salud ambiental y seguridad, para la identificación de las víctimas. La Fiscalía General de la Nación asegurará el adecuado almacenamiento de los mismos.

PARÁGRAFO 5o. El incumplimiento de lo establecido en el presente artículo dará lugar a sanciones disciplinarias previstas en los artículos [204](#) y [454B](#) del Código Penal, aún sin la existencia de intención de evadir las investigaciones o juicios.

DE LOS SANTUARIOS DE LA MEMORIA

☐ ARTÍCULO 12. El Gobierno Nacional, en consulta con la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, podrá declarar como Santuario de la Memoria, y preservará para la búsqueda e identificación, los lugares donde, de acuerdo con la información suministrada por la Fiscalía General de la Nación, se presume la existencia de cuerpos de personas desaparecidas forzosamente, incluyendo los que por sus condiciones geográficas y topográficas es imposible realizar exhumaciones. Salvo en casos en que se facilite la localización o exhumación de los cuerpos, por otro motivo se podrá intervenir o alterar las condiciones de los Santuarios de la Memoria, en cuyo caso se aplicará la sanción establecida en los artículos [203](#) y [454B](#) del Código Penal.

En aquellos lugares que se declaren como Santuario de la Memoria, se erigirá, por parte de las autoridades locales, un monumento en honor a estas víctimas, para lo cual podrán incluir la respectiva apropiación presupuestal.

☐ ARTÍCULO 13. Previo acuerdo con los familiares de las víctimas que resulten identificadas, las autoridades municipales ubicarán una placa conmemorativa con el encabezado “Víctima(s) de Desaparición Forzosa”, nombre de la persona, y en caso de estar disponible, la edad aproximada, el oficio, el número de hijos y el nombre de la persona que se le impute el hecho. Para los cuerpos o restos que no puedan ser identificados, aparecerá la leyenda “Identificada”. Estas placas terminarán con la frase “Nunca Más”, deberán situarse dentro del año siguiente a la promulgación de esta ley y se entregarán en el marco de una ceremonia pública con participación de las autoridades locales.

PARÁGRAFO. En el caso que se llegue a identificar el cuerpo o los restos de la víctima, las autoridades locales reemplazarán la placa con la información a la que se refiere el presente artículo.

☐ ARTÍCULO 14. La memoria histórica de las víctimas del conflicto colombiano desaparecidas formará parte del objeto de conmemoración la última semana de mayo, en el marco de la Semana de los Detenidos – treinta (30) de agosto, Día Internacional de los Desaparecidos.

Los establecimientos educativos públicos y privados y las autoridades nacionales, departamentales y locales harán un homenaje a estas víctimas esta semana con la realización de foros, conferencias, talleres y jornadas de memoria.

al derecho a la memoria, a la verdad, a la vida y al respeto por los derechos humanos.



ARTÍCULO 15. El Gobierno Nacional, en consulta con la Comisión Nacional de Búsqueda de I Desaparecidas, reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a partir de su en

El Gobierno Nacional podrá asignar del Presupuesto General de la Nación, los recursos necesarios] de las disposiciones contenidas en la presente ley.



ARTÍCULO 16. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sea

El Presidente del honorable Senado de la República,

ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

CARLOS ALBERTO ZULUAGA DÍAZ.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO.

REPÚBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y cúmplase.

En cumplimiento de lo dispuesto en la Sentencia C-238 de 2010 proferida por la Corte Constitucional sanción del proyecto de Ley, toda vez que dicha Corporación ordena la remisión del expediente al C República, para continuar el trámite legislativo de rigor y su posterior envío al Presidente de la Rep correspondiente sanción.

Dada en Bogotá, D. C., a 20 de agosto de 2010.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Ministro del Interior y de Justicia,

GERMÁN VARGAS LLERAS.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

JUAN CARLOS ECHEVERRY GARZÓN.

CORTE CONSTITUCIONAL

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., primero (1o) de julio de dos mil diez (2010)

Oficio No. CS-180

Doctor

JAVIER CÁCERES LEAL

Presidente

Senado de la República

Referencia: Expediente OP-127 Sentencia C-238/10. Proyecto de ley número 280/08 Cámara, 178/08 Senado, “por la cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su localización e identificación. MP: Doctor Mauricio González Cuervo.

Estimado doctor:

Comedidamente, y de conformidad con el artículo [16](#) del Decreto 2067 de 1991, me permito enviar la Sentencia C-238 de 2010 del siete (7) de abril de dos mil diez (2010), proferida dentro del proceso de expediente OP-127.

Al tiempo, le remito el expediente legislativo constante de 284 folios.

Cordialmente,

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ,

Secretaria General.

Anexo copia de la sentencia con 30 folios.

Expediente legislativo con 284 folios.

Corte Constitucional

SENTENCIA C-238/10

(Abril 7; Bogotá, D. C.)

Referencia: Expediente OP- 127

Objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 280/08 Cámara, 178/08 Senado, “por la cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su localización e identificación.

Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los trámites establecidos en el Decreto [2067](#) de 1991, ha proferido la siguiente,

I. ANTECEDENTES

1. Proyecto de ley objetado

La Presidenta del Senado de la República remitió^[1] a esta Corporación el Proyecto de ley número 280 de 2008 Senado, objetado por el Presidente de la República por razones de inconstitucionalidad consideradas infundadas por el Congreso de la República. El siguiente es el texto del proyecto de ley:

“Ley...

“por la cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas de identificación.

El Congreso de Colombia

Decreta:

Disposiciones Generales

Artículo 1o. La presente ley tiene como objeto rendir homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada, y brindar asistencia a los familiares de las mismas, así como la entrega de cuerpos y restos exhumados.

Artículo 2o. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

Víctima. La persona que ha sido sometida a desaparición forzada en los términos del artículo 165 de la Constitución. También lo serán los familiares de la víctima directa, que incluye al cónyuge, compañero o compañera familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa de desaparición forzada, así como los familiares que hubieren sufrido un daño directo como consecuencia de la desaparición forzada.

Perfil Genético. La caracterización genética de un individuo proviene del análisis de su ADN. El perfil genético es permanente para cada persona. Los miembros de una misma familia consanguínea comparten secciones de su ADN, por lo cual es una herramienta confiable para la identificación de una persona.

Muestra Biológica de referencia: Se refiere a cualquier muestra de material biológico (por ejemplo, sangre, cabello, etc.) la cual se ha tomado de un individuo de quien se conoce plenamente su identidad y se puede utilizar de manera exclusiva de esa persona.

Banco de Perfiles genéticos de desaparecidos. Es una base de datos que contiene los perfiles genéticos de muestras biológicas recuperadas de los restos humanos de las personas desaparecidas y de los familiares biológicamente a las víctimas, los cuales han sido codificados de tal manera que permiten conservar la fácil trazabilidad.

Cementerios. Lugar destinado para recibir y alojar cadáveres, restos u órganos y/o partes humanas, sepulturas o tumbas y osarios; es un espacio de singular referencia para que la comunidad rinda honor a los seres queridos.

Artículo 3o. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las entidades identificadas en el artículo 4218 de 2005 deberán transferir al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en un plazo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la información necesaria para actualizar el Registro Nacional de Desaparecidos, conforme a los requisitos y fuentes establecidas en la Ley 589 de 2000, en el Decreto 4218 de 2005 y el Plan Nacional de Búsqueda.

Una vez se cumplan los seis (6) meses establecidos, el Registro Nacional de Desaparecidos debe actualizarse de manera permanente, con base en los requisitos y fuentes señalados en la Ley 589 de 2000, el Decreto 4218 de 2005 y el Plan Nacional de Búsqueda. Para ello, el Gobierno Nacional podrá destinar una partida presupuestal anual a las entidades involucradas, para la consolidación de la información, el funcionamiento y operatividad del Registro Nacional de Desaparecidos.

PARÁGRAFO. La Comisión Nacional de Búsqueda de personas desaparecidas deberá convocar a las entidades relevantes para ajustar, en un plazo de seis (6) meses, el Formato Único de Personas Desaparecidas y el Registro de Identificación Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) de acuerdo con el plan nacional de búsqueda.

vigente, y los requerimientos prácticos del proceso de búsqueda e identificación.

BANCO DE PERFILES GENÉTICOS DESAPARECIDOS

Artículo 4o. Créase, con cargo al Estado y bajo la dirección y coordinación de la Fiscalía General de la Nación, el Banco de Perfiles Genéticos de Desaparecidos.

PARÁGRAFO. La fiscalía general de la nación asegurará que las demás instituciones del Estado, como los laboratorios forenses, tengan acceso ilimitado y controlado a la información contenida en el banco de perfiles genéticos de desaparecidos que requieran para el desarrollo de los procesos de identificación de víctimas de desaparición.

Artículo 5o. Los laboratorios estatales de genética forense deberán procesar, indexar, organizar e incluir en el Banco de Perfiles Genéticos de Desaparecidos la información de los perfiles genéticos obtenidos de los cuerpos de las víctimas, así como las muestras biológicas de referencia de los familiares de las mismas, quienes deberán hacerlo mediante un consentimiento informado unificado, podrán autorizar la toma de muestra, el procesamiento y el almacenamiento de las mismas, y autorizar a que hayan lugar en el banco de perfiles genéticos de desaparecidos para la identificación de las mismas.

PARÁGRAFO 1o. Los laboratorios genéticos del Estado decidirán qué familiares serán donantes de muestras biológicas de referencia, según los requerimientos del proceso de identificación genética.

PARÁGRAFO 2o. La toma de las muestras biológicas se realizará mediante un procedimiento sistemático, expedito, y contará con el apoyo logístico de los laboratorios certificados por el Estado y de las autoridades de la salud pública en todo el país.

PARÁGRAFO 3o. La autoridad encargada de la toma de muestras deberá entregar una constancia a la persona que suministró la misma.

PARÁGRAFO 4o. La Fiscalía General de la Nación, en un plazo de tres (3) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, elaborará el formato único de consentimiento informado para la toma de muestras biológicas, el cual será adoptado por todas las instituciones del Estado encargadas de la obtención de las mismas.

PARÁGRAFO 5o. Durante todas las fases del proceso, el manejo de las muestras biológicas y la información de ellas, deberán ser tratadas de acuerdo con el derecho de hábeas data de las personas que las proporcionaron, de acuerdo con los parámetros establecidos en los protocolos y estándares internacionales, en relación con el consentimiento informado, la confidencialidad, la conservación, la protección y uso exclusivo de la muestra para fines de identificación, y su destrucción una vez obtenida la información de la misma.

Artículo 6o. La Fiscalía General de la Nación, en el marco de la administración del banco de perfiles genéticos de desaparecidos, cumplirá con las siguientes funciones:

1. Centralizar y almacenar, en una base de datos genética única, la información genética producida por los laboratorios estatales de genética así como de los distintos laboratorios de genética con la competencia técnica y humana.
2. Proteger el material genético y otra información obtenidos de los cuerpos o restos de víctimas, así como de los familiares de las mismas, en cumplimiento de los estándares internacionales y mediante criterios éticos, como la privacidad, control de calidad de análisis, resguardo de la cadena de custodia y uso exclusivo de la información para fines de identificación.
3. Suspender, en caso de incumplimiento de los compromisos de protección y manejo de muestras biológicas, a los funcionarios de que trata la presente ley y otra legislación relacionada, al funcionario o particular obligados a su cumplimiento.

y/o promover las investigaciones disciplinarias y penales a que haya lugar.

4. Crear y administrar un módulo dentro del Registro Nacional de Desaparecidos sobre las muestras de referencia recolectadas de los familiares, los perfiles obtenidos de dichas muestras y los perfiles obtenidos para mantener informados a los familiares de los procesos de identificación y utilización de muestras y los pormenores de los análisis.

5. Administrar, definir y controlar todos los usuarios que puedan tener acceso al Banco de perfiles y de desaparecidos.

DE LOS FAMILIARES DE LAS VÍCTIMAS

Artículo 7o. Los familiares de las víctimas que resulten identificadas, recibirán, por parte del programa de acción social, los recursos necesarios para solventar los gastos funerarios, de desplazamiento, hospitalarios, durante todo el proceso de entrega de cuerpos o restos.

PARÁGRAFO 1o. El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses o en subsidiariedad con las entidades con acceso al Registro Nacional de Desaparecidos, expedirán de manera expedita un certificado de la persona desaparecida en el SIRDEC, que servirá de soporte para que el programa presidencial de atención de los recursos a que se refiere el presente artículo.

PARÁGRAFO 2o. Salvo la existencia de condiciones previamente establecidas, e informadas durante el proceso, que hagan prever riesgos para la integridad de las familias, las autoridades permitirán a las víctimas su participación en diligencias de exhumación en las que presumiblemente se halle a su familiar desaparecido, si así lo solicita la Fiscal General de la Nación deberá, en un plazo de tres (3) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, establecer los criterios objetivos que permitirán a cada fiscal establecer en qué casos no es viable por motivos de seguridad, participación y las condiciones en las que se asistirá a las víctimas durante las exhumaciones.

PARÁGRAFO 3o. Las autoridades competentes para la identificación, exhumación e investigación de cuerpos o restos a la familia afectada, en condiciones de dignidad, de acuerdo al protocolo que para tal fin establece la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, en consulta con las víctimas, en un plazo de tres (3) meses a partir de la vigencia de la presente ley. El Ministerio Público supervisará el cumplimiento del deber.

Artículo 8o. El Ministerio de la Protección Social deberá asegurar que los familiares de las víctimas identificadas, reciban atención psicosocial durante todo el proceso de entrega de cuerpos o restos. Los familiares podrán optar por atención psicosocial pública o privada.

DE LA ELABORACIÓN DE MAPAS, OBLIGACIÓN DE COMPARTIR INFORMACIÓN, INHUMACIÓN Y CONSERVACIÓN DE CUERPOS O RESTOS

Artículo 9o. Con el fin de facilitar las labores de localización de personas desaparecidas forzosamente de la Nación, con el apoyo de las autoridades departamentales, el Ministerio Público y el Instituto Codazzi, elaborarán mapas, siguiendo los métodos y recursos señalados en el Plan Nacional de Búsqueda, que señale la presunta ubicación de los cuerpos o restos de la persona desaparecida forzosamente.

PARÁGRAFO. Las autoridades de policía, de acuerdo a la información que le suministre la Fiscalía General de la Nación, tendrán la obligación de garantizar la protección de las zonas mapeadas según lo establecido en el presente artículo.

Artículo 10. El Ministerio Público al igual que la Fiscalía General de la Nación y los jueces de la Rama Judicial, podrán crear un canal de comunicación que permita que cualquier organización social, cualquier unidad académica o cualquier individuo que tenga información sobre la localización de cuerpos o restos de personas desaparecidas, se ponga en contacto con el Ministerio Público o la Fiscalía General de la Nación.

puedan suministrarla de manera confidencial y que permita el suministro de información a las víctimas y representantes sobre el seguimiento relacionado con el sitio probable de ubicación de un pariente desaparecido.

PARÁGRAFO 1o. Todas las autoridades relevantes y a las instituciones encargadas de localizar e identificar a las personas desaparecidas en el territorio nacional, se encuentran obligadas a proporcionar a las víctimas y representantes disponible y a brindar toda la ayuda necesaria para mejorar el proceso de localización e identificación de la desaparición forzada.

PARÁGRAFO 2o. Las autoridades relevantes de nivel nacional, departamental y municipal, deberán, dentro de los (3) meses a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, designar las dependencias y encargará del cumplimiento del presente artículo.

Artículo 11. Los cuerpos y restos que no hayan sido identificados, serán rigurosamente registrados y, en todo caso, se seguirá con las fases técnicas establecidas en el Plan Nacional de Búsqueda.

PARÁGRAFO 1o. En los cementerios, los restos y cadáveres serán enterrados de manera individual y con documentación rigurosa sobre su ubicación en el mismo. Los administradores de los cementerios garantizarán la conservación y marcación de las tumbas, de acuerdo a los requerimientos que para tal fin establezca la Comisión Nacional de Búsqueda de personas desaparecidas, en un plazo no mayor a seis (6) meses, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación o al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de la llegada de la víctima o del cuerpo identificado, salvo si estas entidades son quienes remiten el resto o el cadáver.

PARÁGRAFO 2o. Las instituciones relevantes están obligadas a tomar una muestra biológica para análisis genético antes de la inhumación de restos o cadáveres no identificados, y serán responsables de reportar a la Comisión Nacional de Desaparecidos la información relativa a la ubicación final del cuerpo o restos óseos que permitan su recuperación futura.

PARÁGRAFO 3o. Las secretarías de gobierno o en su defecto la autoridad de gobierno correspondiente en su jurisdicción no se usarán osarios comunes, ni se destruirán o incinerarán cuerpos o restos de personas no identificadas, y que no se inhumarán sin acta de levantamiento y examen médico-legal. Dichas secretarías informarán anualmente a la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas sobre el cumplimiento de esta norma.

PARÁGRAFO 4o. La conservación de cuerpos y restos en morgues oficiales y laboratorios del Estado deberá garantizar la gestión de calidad, salud ambiental y seguridad, para la identificación de las víctimas. La Fiscalía General de la Nación asegurará el adecuado almacenamiento de los mismos.

PARÁGRAFO 5o. El incumplimiento de lo establecido en el presente artículo dará lugar a sanción penal de las previstas en los artículos [204](#) y [454B](#) del Código Penal, aún sin la existencia de intención de evadir las investigaciones o juicios.

DE LOS SANTUARIOS DE LA MEMORIA

Artículo 12. El Gobierno Nacional, en consulta con la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, creará el santuario de la memoria, y preservará para la búsqueda e identificación, los lugares donde, de acuerdo a la información suministrada por la Fiscalía General de la Nación, se presume la existencia de cuerpos o restos de personas desaparecidas forzosamente, incluyendo los que por sus condiciones geográficas y topográficas resultan propicios para exhumaciones. Salvo en caso en que se facilite la localización o exhumación de los restos, por ningún motivo podrá intervenir o alterar las condiciones de los santuarios de la memoria, en cuyo caso se establecerá la sanción penal establecida en los artículos [203](#) y [454B](#) del Código Penal.

En aquellos lugares que se declaren como santuario de la memoria, se erigirá, por parte de las autoridades, un monumento en honor a estas víctimas, para lo cual podrá incluir la respectiva apropiación presupuestal.

Artículo 13. Previo acuerdo entre los familiares de las víctimas que resulten identificadas, las autoridades ubicarán una placa conmemorativa con el encabezado “VÍCTIMA (S) DE DESAPARICIÓN FORZADA de la persona, y en caso de estar disponible, la edad aproximada, el oficio, el número de hijos y el nombre al que se le impute el hecho. Para los cuerpos o restos que no puedan ser identificados, aparecerá la leyenda NO IDENTIFICADA”. Estas placas terminarán con la frase “NUNCA MÁS”, deberán situarse dentro de la promulgación de esta ley y se entregarán en el marco de una ceremonia pública con participación de las autoridades.

PARÁGRAFO. En el caso de que se llegue a identificar el cuerpo o los restos de la víctima, las autoridades reemplazarán la placa con la información a la que se refiere el presente artículo.

Artículo 14. La memoria histórica de las víctimas del conflicto colombiano desaparecidas forzadas a la conmemoración la última semana de mayo, en el marco de la semana de los detenidos-desaparecidos, el 31 de agosto día internacional de los desaparecidos.

Los establecimientos educativos públicos y privados y las autoridades nacionales, departamentales y locales rendirán homenaje a estas víctimas esta semana con la realización de foros, competencias, talleres y jornadas referentes al derecho a la memoria, a la verdad, a la vida y al respeto por los derechos humanos.

Artículo 15. El Gobierno Nacional en consulta con la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas reglamentará la presente ley y dentro de los seis (6) meses siguientes a partir de su entrada en vigencia.

El Gobierno Nacional podrá asignar del presupuesto general de la nación, los recursos necesarios para las disposiciones contenidas en la presente ley.

Artículo 16. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Hernán Andrade Serrano.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Ramón Otero Dajud”.

1.1. Mediante auto de Sala Plena de 14 de enero del presente año, la Corte decidió abstenerse de de objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 280/08 Cámara, 178/08 Senado, “por la cual se dictan medidas para su localización e identificación de las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su localización e identificación”. Razón por la cual el Secretario General del Senado de la República para que allegara todos los documentos requeridos.

1.2. Una vez verificado por el Despacho Sustanciador que las pruebas requeridas fueron adecuadas, continuó el trámite de las objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 280/08 Cámara, 178/08 Senado, “por la cual se dictan medidas para su localización e identificación de las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su localización e identificación”.

2. Objeciones del Gobierno Nacional^[2]

El Gobierno Nacional objetó el proyecto de ley por razones de inconstitucionalidad al considerar que violaba los artículos 209 y 210 de la Constitución.

2.1. De acuerdo con lo señalado por el artículo 209 de la Ley 819 de 2003^[3], el Ministerio de Hacienda

en el tercer y cuarto debate, conceptuó de manera negativa el mencionado proyecto.

2.2. El proyecto de ley de la referencia está decretando un gasto público que no cumple con los requisitos de la Ley 819 de 2003, por eso el Ministerio de Hacienda y Crédito Público lo conceptuó desfavorablemente por ir en contra del marco fiscal de mediano plazo.

2.3. Desde la primera vez que fue presentado el marco fiscal de mediano plazo, todos los proyectos de ley tienen una referencia para hacer el análisis del impacto fiscal. De ahí, que todas las iniciativas con impacto fiscal deben ajustarse a lo establecido en el artículo 70 de la Ley 819 de 2003.

2.4. Se afirma, que el cumplimiento de la norma ya anotada permite una mejor racionalidad legislativa y el uso eficiente de los recursos en un sistema sostenible de mediano plazo y que la expedición de leyes no provenga de presiones políticas sino que tengan una mayor vocación de ser leyes de fondo.

3. Insistencia del Congreso de la República

La Comisión Accidental designada para que rindiera informe sobre las objeciones formuladas, concluye lo siguiente:

3.1. En relación con la jerarquía de leyes orgánicas (Ley 819 de 2003) sobre leyes ordinarias, se afirma que el Congreso debe tener presente que los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos -como es la materia del proyecto- tienen el deber de adecuar normas de inferior jerarquía a dicha normatividad internacional. En el presente caso, es indispensable tener presentes los compromisos del Estado colombiano en relación con la protección de los derechos humanos y no como aduce el Ministerio de Hacienda, solicitar la declaratoria de inconstitucionalidad por razones económicas.

3.2. Se indica que la jurisprudencia constitucional ha afirmado que el artículo 70 de la Ley 819 de 2003, que faculta al Congreso para que ejerza su función legislativa, que la carga adicional que impone el artículo 70 de la Ley 819 de 2003 a la facultad del congreso de legislar y concede al ministro una especie de veto sobre los proyectos de ley, vulnera el principio de separación de los poderes, que el Ministerio de Hacienda al contar con elementos para la estimación de los costos fiscales de una iniciativa, podrá decidir qué requerimientos atiende y el resto los ignora, haciendo vulnerable la posibilidad de determinar la agenda legislativa en el Congreso.

3.3. Al Ministerio de Hacienda le corresponde intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto, no obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas de la incompatibilidad de cierto proyecto con el marco fiscal a mediano plazo recae sobre el Ministerio y no sobre el Congreso. En consecuencia, la objeción presentada por el gobierno debe ser interpretada de manera que no se vulnere la separación de los poderes al ser el Ministerio de Hacienda quien decide qué proyectos se avalan y cuáles no, dándole prioridad en su trámite.

3.4. Existe un documento Conpes número 3590 que asigna fondos para la implementación de las acciones del proyecto, lo cual anula completamente el concepto desfavorable del Ministerio de Hacienda sustanciado en el debate presidencial.

3.5. Con base en la libertad de configuración legislativa y en la facultad constitucional de decretar leyes, el Congreso exhorta al Gobierno Nacional para que incluya dentro del presupuesto general de la nación los recursos necesarios para la implementación del contenido de la iniciativa y de otro lado se ajusta a los postulados de garantía de la verdad, justicia y reparación.

4. Documento allegado

4.1. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

4.1.1. Luego de apoyar las razones del Congreso de la República para no acoger las objeciones presentadas al Gobierno, la Mesa interinstitucional de asistencia psicosocial a víctimas de desaparición forzada, se aprobó es indispensable abordar en la fase de reglamentación de la ley una serie de problemas devienen del tema, entre ellos las modificaciones a la competencia del Banco Genético, la facultad de la ley y de las normas que puedan restarle efectividad e independencia al mandato de localización de víctimas de desaparición forzada regulada por la ley, de las normas que pueden anular las disposiciones protectoras de los derechos de personas desaparecidas, lo cual pudiera ser inconstitucional y contrario al derecho internacional de los derechos humanos.

4.1.2. En el evento de que el proyecto no sea aprobado, se señala, se habrá perdido la inclusión de los importantes derechos de las víctimas y de los familiares de los desaparecidos, la mayoría de ellos no tienen ninguna normatividad interna, entre ellos: la inclusión de víctimas de desaparición forzada, como sujetos protegidos, la ampliación del universo de víctimas a ser localizadas e identificadas, no solo las que están en cementerios, sino en cementerios o en ríos, ciénagas o lagunas, el deber del Estado de proteger todos los restos inhumados, inclusive los “sitios de difícil acceso”, los derechos de los familiares de las víctimas, no solo funerarios, pero con inclusión de recursos necesarios para su desplazamiento, hospedaje y alimentación; el proceso de entrega de restos humanos, aunque esto sigue siendo muy limitado; la participación de familiares de desaparecidos y sus representantes y equipos independientes en las exhumaciones, si así lo solicitaran; la fiscalía de informar oportuna y previamente sobre posibles razones de seguridad o de otra índole, que entre muchos otros.

5. Concepto de la Procuraduría General de la Nación^[6]

5.1. En su concepto, el Procurador General de la Nación solicita a la Corte que declare infundadas las objeciones presidenciales al proyecto de la referencia.

5.1.1. La jurisprudencia constitucional ha señalado que el Congreso de la República está facultado para aprobar proyectos de ley que conlleven un gasto público, aunque la inclusión de las partidas presupuestales para los gastos corresponde exclusivamente al Gobierno Nacional. Las normas que se limitan a autorizar al Congreso para un gasto, pero que no lo apremian para que lo haga, no vulneran la Constitución. En efecto, el legislador no requirió al gobierno para la inclusión de la partida presupuestal, sino lo que hizo en el artículo 166 de la ley fue autorizarlo para que lo hiciera, cosa que es diferente.

5.1.2. Así las cosas, no encuentra la Procuraduría que se vulnere el artículo 70 de la Ley 819 de 2003 que establece el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley que “... ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios”, sino que se hace explícito y ser compatible con el marco fiscal de mediano plazo.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

De conformidad con lo preceptuado por los artículos 167 y 241-8 de la Constitución Política, la Corte es competente para decidir sobre las objeciones por inconstitucionalidad que el Presidente de la República presenta en este caso.

2. Oportunidad y trámite de las objeciones

2.1. Oportunidad en la formulación de las objeciones

El artículo 166 de la Constitución establece que el Gobierno Nacional dispone del término de seis días para presentar objeciones a cualquier proyecto, cuando no conste de más de veinte artículos; de diez días, cuando el

veintiuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte días, cuando los artículos sean más de cincuenta. A transcurridos estos términos el Gobierno no hubiere devuelto el proyecto con objeciones, el Presidente sancionarlo y promulgarlo. La reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que cuando se refieren a días hábiles y completos, que se cuentan a partir del día siguiente a aquel en que el proyecto correspondiente sanción presidencial^[7]. En el presente asunto el proyecto de ley parcialmente objetado por 11 artículos, por lo que el término para devolverlo con objeciones era de seis días hábiles, contados a partir del 6 de julio de 2009 cuando el proyecto se radicó en la Presidencia de la República para la respectiva trámite, el término vencía el 14 de julio de 2009 y las objeciones fueron radicadas en el Congreso ese mismo día a las 4 de la tarde^[8], según se observa en el expediente.

2.2. El trámite de las objeciones

- La Comisión de mediación^[9] designada para estudiar las objeciones formuladas, presentó informe el 10 de agosto de 2009, en el cual solicitó no acogerlas, e insistir en la sanción conforme al texto aprobado en el Congreso de la República.

- El informe sobre las objeciones fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 866 del 7 de septiembre de 2009. La Plenaria del Senado de la República anunció^[12] el sometimiento a votación del informe sobre las objeciones el 10 de noviembre de 2009, como consta en el Acta número 18 publicada en la **Gaceta del Congreso** número 890 del 10 de diciembre de 2009^[13]. El mencionado informe fue considerado y votado por dicha corporación el 10 de diciembre de 2009 según consta en el acta número 19 del mismo día, no aceptando las objeciones del ejecutivo^[14].

- El informe sobre las objeciones fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 890 de 11 de septiembre de 2009. La Plenaria de la Cámara de Representantes anunció^[15] el sometimiento a votación del informe sobre las objeciones el 10 de septiembre de 2009, como consta en el acta número 205 publicada en la **Gaceta del Congreso** número 900 del 10 de octubre de 2009^[16]. El informe fue considerado y votado el 29 de septiembre de 2009, según consta en el acta número 206 de la misma fecha, publicada en la **Gaceta del Congreso** número 1068 de 2009^[17].

- El Presidente del Senado de la República remitió en comunicación fechada el 26 de noviembre de 2009 a esta Corporación el 4 de diciembre del mismo año; el proyecto de ley que se decida sobre la exequatión de las objeciones rechazadas por el Congreso de la República.

- De la constatación de los anuncios sobre la votación del informe sobre las objeciones presidencial estos cumplieron con lo señalado por el artículo 160^[18] constitucional, y en consecuencia no existió una cadena de los mismos.

Procede, entonces, la Corte a realizar el examen material de las objeciones.

3. Problema jurídico constitucional

Deberá la Corte establecer si el proyecto de ley objetado viola la norma invocada por el Gobierno, o si la Ley 819 de 2003 “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad fiscal y se dictan otras disposiciones”.

4. Presupuestos de la decisión

Se revisará la jurisprudencia de esta Corporación con relación al (i) bloque de constitucionalidad y al (ii) respecto del artículo 70 de la Ley 819 de 2003.

4.1. Las leyes orgánicas como parámetro de control de constitucionalidad

4.1.1. En informe jurisprudencial la Corte Constitucional^[19] ha señalado que la revisión de constitucionales sometidos a su competencia, no solo se realiza frente al texto formal de la Constitución Política y a

que tengan rango constitucional según lo haya señalado la propia Constitución (bloque de constitucionalidad *lato sensu*) sino que dicha revisión también es posible con base en normas que son parámetros válidos para la constitucionalidad de disposiciones sometidas a su control. (Bloque de constitucionalidad *lato sensu*)

En este orden de ideas, y acorde con la jurisprudencia constitucional, hacen parte del bloque de constitucionalidad *lato sensu* los tratados internacionales de que trata el artículo 93 de la Constitución^[20], las leyes orgánicas y las leyes estatutarias en algunas ocasiones.^[21] Así las cosas, los contenidos normativos referidos son parámetros válidos para confrontar normas de inferior jerarquía, y en consecuencia ante contradicción entre ellas, la Corte debe optar por retirarlas del ordenamiento jurídico. Sin embargo, su interpretación debe ser acorde y sistemáticamente con toda la Constitución con el propósito de que se realice una integración constitucional que permita resguardar la integridad de la Carta;^[22] en otras palabras, estas normas sirven para determinar el valor constitucional de las disposiciones sometidas a control^[23].

4.1.2. Específicamente y respecto de las leyes orgánicas como integradoras del bloque de constitucionalidad, ha sido afirmado que hay eventos en los que la violación de una disposición de carácter constitucional solo si es utilizada una ley como norma interpuesta, “En ciertas ocasiones de la simple confrontación entre la norma constitucional (A) y la ley enjuiciada (B) no es posible apreciar la validez de esta última, pues el alcance de la norma constitucional debe ser comprendido con una interpretación complementaria de ciertas leyes. En el caso de las normas orgánicas, se convierten en parámetros complementarios o normas interpuestas para el control constitucional. Al respecto se señaló que “la implementación del control de constitucionalidad requiere de tres elementos en la actividad de cotejo de normas, a tener tres. La norma objeto de control (B) se confronta con la norma constitucional (A), y a su vez esta última adquiere su verdadero alcance a partir de la consideración de la norma orgánica o estatutaria (C)”^[25].

4.1.3. Bajo este entendimiento, ante la posible contradicción entre una ley ordinaria respecto de una disposición constitucional y el estudio de constitucionalidad con el propósito de salvaguardar la integridad de la Constitución. Por la jurisprudencia constitucional^[26], las leyes orgánicas pueden ser utilizadas como parámetro de control de constitucionalidad en algunos casos el alcance real de las normas constitucionales y (ii) su contenido, según la Constitución. Los límites a los que deben ceñirse otras leyes, lo cual configura la exigencia de un trámite especial en el caso de la ley orgánica o estatutaria, que debe ser respetado so pena de vulnerar los principios constitucionales.

4.2. El artículo 7o de la Ley 819 de 2003 a la luz de la jurisprudencia constitucional

4.2.1. El artículo 7o de la Ley 819 de 2003 “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones” establece:

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

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de la misma.

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. El concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en el **Congreso**.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual será 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 entidad o quien haga sus veces.

Por ende, se establece la necesidad de analizar el impacto fiscal de todo proyecto de ley, ordenanza o resolución para compatibilizarlo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que es elaborado por el Gobierno Nacional.

4.2.2. En proceso de constitucionalidad donde se revisaba una ley estatutaria^[28] el Procurador General emitió su concepto afirmó que no se había cumplido con el requisito establecido por el artículo 70 de la Constitución por tal razón se evidenciaba una vulneración del artículo 151 Constitucional. Al respecto la Corte se ha tenido la oportunidad de pronunciarse de fondo respecto de la constitucionalidad de la norma en contextos diferentes sentencias había tenido que referirse al tema.

En dicha sentencia se realizó un recuento de la línea jurisprudencial^[29] respecto de la norma valorando los pronunciamientos los fueron en esencia en relación con objeciones presidenciales; por ser interés social el desarrollo jurisprudencial:

“La primera sentencia que se ocupó de este problema fue la C-1113 de 2004^[30], referida a un proyecto de ley del Congreso, en el cual se autorizaba al Gobierno Nacional tanto “para incorporar dentro del Presupuesto de la Nación y/o impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación apropiaciones necesarias” para obras en el Municipio de Soledad, como para adoptar las medidas necesarias para que el Ministerio de Cultura hiciera las inversiones necesarias para restaurar un Monumento Nacional. El proyecto fue objetado por la Corte Constitucional, por motivos de inconstitucionalidad. El Presidente argumentó, entre otras cosas, que en el momento no se había acatado lo establecido en el artículo 70 de la Ley 819 de 2003.

En aquella sentencia la Corte expresó acerca de las disposiciones contenidas en el mencionado artículo 70 de 2003:

“Ahora bien, dado que de acuerdo con dichas disposiciones i) el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley que implique gasto debe hacerse explícito y debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, ii) que el proyecto deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivamente de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo atendiendo al Marco Fiscal de Mediano Plazo iii) que dichos requisitos están contenidos en una norma de naturaleza orgánica los artículos sub examine tienen por objeto la autorización de un gasto, es claro para la Corte que en el momento de la Ley en que se contienen los referidos artículos ha debido en principio cumplirse con los requisitos establecidos en el artículo 70 de la Ley 819 de 2003.

Sin embargo, a renglón seguido anotó que el proyecto de ley y las ponencias para los dos debates en el Congreso Representantes habían sido presentados antes de la fecha de promulgación de la ley, el 9 de julio de 2003, en la cual “mal podía exigirse el cumplimiento de un requisito establecido en una norma que entró a regir posteriormente a la presentación y publicación de los referidos textos”.

También afirmó que los requisitos establecidos en el artículo 70 de la Ley no eran aplicables para la ley que fue presentada en el Senado de la República, a pesar de que eran posteriores a la entrada en vigencia de la Ley 819 de 2003 para esos momentos “no había sido expedido por el Gobierno Nacional el Marco Fiscal de Mediano Plazo” y que de acuerdo con el artículo 10 de la Ley 819 de 2003 y que de acuerdo con el artículo 70 de la misma Ley el requisito referente para el análisis de impacto fiscal a efectuar en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite de los proyectos que ordenen el gasto.

“(…)

“En efecto, la posibilidad de cumplir con la exigencia señalada en el artículo 70 de la Ley 819 de 2003, en la existencia del Marco Fiscal de Mediano Plazo, establecido como referente necesario para el análisis de impacto fiscal de los proyectos de ley que ordenen el gasto.

las normas objetadas por el Gobierno, pero debido a que ello no era así, mal puede considerarse que la República desconoció dicho artículo 7o en el trámite del proyecto en que se contienen las normas o

“Esta sola consideración basta para concluir que la objeción formulada carece de fundamento sin que sea necesario analizar los demás argumentos esgrimidos por parte del Congreso de la República para controvertir en este sentido.

“En ese orden de ideas ha de considerarse infundada la objeción planteada contra los artículos 4o y 5o de la Ley 819 de 2003, por supuesta vulneración del artículo 7o de la Ley 819 de 2003.

28. La anterior posición fue refrendada en la Sentencia C-500 de 2005^[31], que versó sobre las objeciones presentadas contra un proyecto de ley aprobado en el Congreso de la República, en el que se establecía el Presupuesto Nacional “podrá incluir dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para la ejecución” de determinadas obras en el municipio de Nocaima, Cundinamarca”. Entre los reparos del Presidente en su objeción por inconstitucionalidad del proyecto se encontraba el de que el proyecto no se ajustaba a las condiciones establecidas en el artículo 7o de la Ley 819 de 2003. La Corte encontró infundada la objeción y en su providencia advirtió que en este caso se presentaba la misma situación que se había analizado en la Sentencia C-400 de 2004, pues el trámite en la Cámara de Representantes se había surtido antes de la promulgación del proyecto. En el período en que cursó el proyecto en el Senado de la República no había sido todavía aprobado un Marco Fiscal de Mediano plazo.

29. Posteriormente, en las Sentencias C-729 de 2005^[32], C-072 de 2006^[33] y C-929 de 2006^[34] se reiteró que los requisitos establecidos en el artículo 7o de la Ley 819 no eran aplicables a los proyectos que objetaba el Presidente de la República, por cuanto para la época en que se presentaron las iniciativas de ley todavía no se había dictado el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Al respecto se indicó en la Sentencia C-929 de 2006 que la Corte Constitucional ha expresado que si se tiene en cuenta que el Marco Fiscal de Mediano Plazo debe ser expedido antes del análisis del impacto fiscal que debe efectuarse en la exposición de motivos y en las ponencias de orden de gasto u otorgue un beneficio tributario, si ese Marco Fiscal no ha sido expedido cuando el trámite del proyecto inicia, no puede serle exigido al respectivo proyecto de ley”^[35].

30. En otras dos sentencias la Corte ha desestimado con argumentos distintos las objeciones del Presidente contra proyectos de ley aprobados por el Congreso de la República, por desconocimiento del artículo 7o de la Ley 819 de 2003.

Así ocurrió en la Sentencia C-874 de 2005^[36]. En esa providencia la Corte analizó las objeciones del Presidente contra varias normas de un proyecto de ley aprobado por el Congreso^[37], por cuanto no se habían cumplido los requisitos establecidos en el artículo 7o de la Ley 819. La Corte estableció que, en junio de 2004, el Presidente Nacional había presentado ante las Comisiones Económicas del Congreso el Marco Fiscal de Mediano Plazo, lo que indicaba que el proyecto de ley debía haber cumplido los requisitos establecidos en el mencionado artículo.

Después de analizar el expediente legislativo, la Corte concluyó que “en el trámite legislativo del proyecto de ley sí se incluyó expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias del proyecto de ley, el costo de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo, cumpliendo con el artículo 7o de la Ley 819 de 2003”.

A continuación se ocupó del reproche presentado acerca de que ni el Congreso había solicitado el informe de Hacienda ni el Ministro se había pronunciado sobre el proyecto. Al respecto recalcó que el Congreso constituía una rama autónoma del Poder Público, que el Congreso de la República también tenía iniciativa de ley y que el hecho de que el Ministerio de Hacienda no hubiera cumplido con su deber de presentar un informe no podía anular la labor del Congreso:

“Por lo tanto, cuando por virtud de la ley corresponde a otra Rama del Poder Público o a uno de sus un acto propio de sus funciones, relacionado con el trámite de un proyecto de ley, su no cumplimiento constituirse en una irregularidad que afecte el trámite de la misma. En efecto, una omisión de un M en el debate legislativo de un proyecto de ley no puede terminar atribuyéndose a otra Rama del Poder en este caso la legislativa, pues, de aceptarse dicha consecuencia, sería desconocer la autonomía de Congreso en el ejercicio de su función legislativa y bajo el amparo del principio de separación de poderes principio democrático.

“Tampoco debe olvidarse, como lo recordó recientemente esta Corte^[38], que la iniciativa en el gasto órbita del Congreso de la República y no solamente del Gobierno Nacional y la inclusión del gasto presupuesto es una facultad otorgada al Gobierno Nacional por lo que el Congreso no le puede impedir a este respecto. Lo anterior, entre otros factores, viene a denotar la importancia del principio democrático iniciativa en el gasto público.

“Observado los antecedentes legislativos^[39] al proyecto de ley objetado parcialmente (incluso se so respecto por el Congreso^[40]), no reposa en el mismo el concepto del Ministro de Hacienda y Crédito esta Corte considera que dicho concepto en efecto constituye un deber que reposa en cabeza del señor labor de análisis del impacto fiscal de las normas que como se indicó no es de competencia exclusiva materia de iniciativa en el gasto público. Pero la ausencia de dicho concepto no puede dar al traste al Congreso en materia del gasto público en aras de salvaguardar el principio democrático a que se ha efecto, la ausencia de dicho concepto conforme a los antecedentes legislativos que reposan en este caso resulte muy claro^[41], no puede implicar la paralización ni mucho menos la no aprobación del proyecto se debe es al incumplimiento por el mismo Gobierno del deber impuesto por el artículo 70 de la Ley objeto. Las objeciones presentadas por el Gobierno, que no sobra señalar la firma el propio Ministro Crédito Público^[42] tienen soporte en la omisión del Gobierno, incumplimiento que no puede servir objeción posterior. Por lo anterior, resulta infundada esta objeción presidencial.

31. Luego, en la Sentencia C-856 de 2006^[43] se analizaron las objeciones presidenciales por inconstitucionales contra varias normas del proyecto de ley “por medio de la cual se dicta la Ley de Teatro colombiano Nacional de Teatro y se dictan otras disposiciones”.

Entre las objeciones expuestas se encontraba la de que en el trámite del proyecto no se había cumplido establecidos en el artículo 70 de la Ley 819 de 2003, a pesar de que el proyecto contenía una serie de incluirían mandatos de gasto para el Gobierno Nacional en materia de apoyo a la actividad teatral.

En la sentencia se citó un aparte de la providencia C-072 de 1996, en el cual se manifestaba que el 70 establecido en el artículo 70 de la Ley 819 tenía tres connotaciones importantes: “Primero, que es para proyectos de ley que ordenen gasto o que otorguen beneficios tributarios; segundo, que el mismo deber momento, es decir, durante todo el trámite legislativo -tanto en la exposición de motivos, como en la tercero, que el Marco Fiscal es un referente obligatorio para el análisis del impacto fiscal de los proyectos

Con base en lo anterior, la Corte encontró que, en realidad, la casi totalidad de las normas objetadas de los requisitos del artículo 70 de la Ley 819 no ordenaban un gasto, sino que hacían alusiones genéricas del Estado a las actividades teatrales, razón por la cual no les era aplicables las condiciones establecidas artículo 70:

“A juicio de la Corte, del análisis gramatical de las disposiciones reseñadas no es posible inferir la existencia imperativos al Gobierno Nacional para la ejecución de gasto público. En contrario, los artículos objeto hacen alusiones genéricas al apoyo financiero estatal al teatro y a las artes escénicas, sin que constituyan restrinjan las competencias del Ejecutivo en la conformación del proyecto de ley de presupuesto. D

es claro que la decisión sobre la incorporación de partidas destinadas a la financiación de los objetivos del proyecto de ley continúa sujeta a las normas constitucionales y orgánicas que regulan la configuración del presupuesto. Así, no es posible afirmar que los artículos objetados por el Gobierno constituyan el desbalance entre poderes, propio del proceso presupuestal.

“Inclusive, podría argumentarse válidamente que las normas objeto de censura por parte del Ejecutivo en el desarrollo legislativo de los artículos [70](#) y [71](#) de la Carta Política, que imponen al Estado los deberes de fomentar el acceso a la cultura en todas sus formas; y crear incentivos para las personas e instituciones que fomenten las distintas manifestaciones culturales. Por ende, en la medida en que las normas objetadas imponen mandatos imperativos al Gobierno para la ejecución de gasto público y, en últimas, reafirman fines del Constituyente, no es viable afirmar su contradicción con las normas orgánicas en materia presupuestal.

Al mismo tiempo, la Corte encontró que una norma específica del proyecto sí constituía “una limitación de la competencia en cabeza del Ejecutivo para la determinación del proyecto de ley de presupuesto, previsto en el artículo 150 Superior”, puesto que ordenaba que “la partida presupuestal destinada a la financiación de salas de espectáculos del Ministerio de Cultura sea reajustada en un porcentaje no inferior al índice de precios al consumidor”. La Corte consideró que para la aprobación de esa norma sí se debía haber cumplido con el procedimiento establecido en el artículo [70](#) de la Ley 819, razón por la cual la objeción presidencial sobre esa norma sí era fundada.

De esta manera, la Corte concluyó acerca de esta objeción:

“(…) la Corte ha previsto que las normas objetadas por el Gobierno en razón del incumplimiento de los artículos [154](#) C.P. contienen simples alusiones genéricas sobre el apoyo financiero a las actividades culturales y a las personas involucradas en esa disciplina. Normas de esta naturaleza, se concluyó, no violan las competencias del Ejecutivo para la definición del contenido del proyecto de ley de presupuesto (artículo 150 C.P.) ni la aplicación de las disposiciones orgánicas que regulan la actividad presupuestal (artículo [151](#) C.P.).

“Conforme lo expuesto, no es viable inferir que los artículos objetados en sí mismos considerados, violen las competencias del Ejecutivo. En efecto, las normas analizadas no prevén erogaciones concretas a cargo del Estado para el cumplimiento de fines igualmente específicos, sino que, con excepción del párrafo 3o del artículo 4o del proyecto de ley, imponen reglas generales de financiación, cuya materialización presupuestal deberá someterse a las normas orgánicas que regulan entre ellas a la compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo al que hace referencia el artículo 819/03. En consecuencia, el requisito contemplado en el artículo [70](#) de la Ley Orgánica de Presupuesto para el caso del trámite legislativo de las normas contenidas en el proyecto de ley examinado, por lo tanto, las objeciones presidenciales sobre el particular resultan infundadas.

“Como se anotó, las consideraciones anteriores no son aplicables para el caso del párrafo 3o del artículo 4o del proyecto de ley sujeto a examen. En este evento concreto se encuentra que existe una orden al Ejecutivo de que el porcentaje equivalente al IPC, de los presupuestos anuales de las salas concertadas de teatro del proyecto de ley de Cultura; mandato que, de acuerdo con lo expuesto, constituye una interferencia indebida del Congreso en la competencia del Ejecutivo para la determinación del proyecto de ley de presupuesto. En ese sentido, la objeción presidencial sustentada en la vulneración del artículo [151](#) C.P., resulta fundada para esta norma en la medida en que se declara en la parte resolutive de la presente decisión”.

32. Como se observa, en sus primeras sentencias sobre la aplicación de las condiciones establecidas en la Ley 819 de 2003 la Corte determinó que las disposiciones del artículo [70](#) todavía no eran exigibles al Gobierno de la República, por cuanto el Gobierno Nacional todavía no había dictado el marco fiscal de mediano plazo. En consecuencia, manifestó que, en principio, la aprobación de los artículos que autorizaban gasto público en los proyectos de ley por el Presidente debía haberse ceñido a lo dispuesto en el artículo [70](#).

Posteriormente, en la Sentencia C-874 de 2005, la Corte afirmó, con fundamento en el principio de

Ramas del Poder Público, que el incumplimiento del Ministerio de Hacienda de las obligaciones que [7o](#) de la Ley 819 de 2003 -en el sentido de conceptuar acerca del impacto fiscal del proyecto y su ac fiscal de mediano plazo- no afecta la validez de un proyecto de ley que ha sido aprobado por el Congreso con el cumplimiento de todas las formalidades.

Finalmente, en la Sentencia C-856 de 2006, la Corte afirmó que los requisitos establecidos en el artículo 60 de 2003 sólo son aplicables para los proyectos de ley que ordenen gasto o que otorguen beneficios tributarios. En esta precisión, definió que la mayoría de las objeciones presentadas a este respecto contra el proyecto colombiano eran infundadas, puesto que las normas atacadas no constituían mandatos imperativos al Gobierno Nacional, sino simples alusiones generales sobre el apoyo que debía dar el Estado a las actividades de la manera tal que el Gobierno quedaba en libertad para definir el contenido del proyecto de ley de presupuesto.

33. Ahora bien, en el caso presente la Corte encuentra que desde el año 2004 el Gobierno ha venido presentando el proyecto de ley de presupuesto al Congreso para su estudio y discusión.^[44] Por esta razón, en esta ocasión no se hace argumento acerca de que el artículo [7o](#) de la Ley 819 de 2003 no es aplicable al proyecto de ley bajo examen.

Por otra parte, en este caso no se puede decir que las normas del proyecto que se analiza -y de manera particular el artículo 60- no obligan al Gobierno Nacional a incluir en el Presupuesto General de la Nación los costos de realización de la elección directa y universal de los Representantes por Colombia ante el Parlamento en las próximas elecciones para Congreso de la República, es decir en el año 2010. En los términos del Mediano Plazo del año 2006, si el proyecto de ley estatutaria que se analiza se convierte en ley pasará a ser de “costo fiscal cuantificable”, costo que será permanente, pero en el que se incurrirá con una periodicidad de tres años.

34. Ahora bien, lo anterior no significa que la Corte acoja la posición expuesta en el concepto del Parlamento de la Nación acerca de que el proyecto de ley bajo examen es inconstitucional por cuanto no cumplió con los requisitos exigidos en el artículo [7o](#) de la Ley 819 de 2003.

El artículo [7o](#) de la Ley 819 de 2003 exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que otorgue beneficios tributarios se explicité cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Mediano Plazo que dicta anualmente el Gobierno Nacional. Para el efecto dispone que en las exposiciones de los proyectos y en cada una de las ponencias para debate se deben incluir expresamente los costos de los proyectos y la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos. De la misma manera, en el trámite de los proyectos el Ministerio de Hacienda debe rendir concepto acerca de los costos fiscales estimados para cada uno de los proyectos, así como sobre la fuente de ingresos para cubrirlos y sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Evidentemente, las normas contenidas en el artículo [7o](#) de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante mecanismo de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa y con responsabilidad fiscal que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permite que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por el Gobierno y los correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país.

De la misma manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado artículo [7o](#) favorece la incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solará después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de su sostenibilidad política pública en ellas plasmada. Con ello, los instrumentos contenidos en el artículo [7o](#) analizado representan la superación de esa tradición existente en el país -de efectos tan deletéreos en el Estado Social de Derecho.

aprobar leyes sin que se incorporen en el diseño de las mismas los elementos necesarios -administrativos- para asegurar su efectiva implementación y para hacer el seguimiento de los obstáculos que impiden su oportuno y pleno cumplimiento.

Así, pues, el mencionado artículo 7o de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes y la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que sea exclusiva del legislativo exclusivamente.

35. Ciertamente, dadas las condiciones actuales en que se desempeña el Congreso de la República, el artículo 7o de la Ley 819 de 2003 constituye un requisito de trámite, que crea una carga adicional y exclusiva en la formación de los proyectos de ley, significa, en la práctica, cercenar considerablemente la facultad de legislar y concederle al Ministerio de Hacienda una especie de poder de veto sobre los proyectos de ley.

Por una parte, los requisitos contenidos en el artículo presuponen que los congresistas -o las bancadas- tienen los conocimientos y herramientas suficientes para estimar los costos fiscales de una iniciativa legal, para decidir si con la que podrían financiarse y para valorar sus proyectos frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo. Pero al aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7o de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite, el Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las funciones del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso al concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley, conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar los cálculos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de los proyectos de ley, para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él corresponde decidir si los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio de Hacienda decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de veto sobre la actividad legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.

Pero, además, el Ministerio podría decidir no intervenir en el trámite de un proyecto de ley que genere gastos, simplemente desatender el trámite de los proyectos. Ello podría conducir a que el proyecto fuera aprobado sin haber escuchado la posición del Ministerio y sin conocer de manera certera si el proyecto se adecua a las condiciones macroeconómicas establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. En realidad, esta situación ya ha sido analizada en la Sentencia C-874 de 2005 -atrás reseñada- y el Presidente de la República objetó el fallo. El Ministerio de Hacienda no había conceptuado acerca de la iniciativa legal. Sin embargo, como se recorda, en esa ocasión la Corte manifestó que la omisión del Ministerio de Hacienda no afectaba la validez del proyecto de ley.

36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7o de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le impone al Congreso, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen una carga para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de la actividad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos necesarios para

funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tuvieran incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos requisitos de compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda participar en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto, para que los congresistas puedan recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo corresponde al Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto de ley en su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se esté haciendo sin haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el artículo 7o de la Ley 819 de 2003. Puesto que la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, el Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta el proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente”.

4.2.3. De lo anterior se pueden extraer como conclusiones generales:

(i) Los requisitos señalados en el artículo 7o de la Ley 819 de 2003 no pueden hacerse valer respecto de los proyectos de ley que habían iniciado su trámite con anterioridad a la expedición de la Ley 819 de 2003.

(ii) Hasta tanto no hubiere el gobierno dictado el Marco Fiscal de Mediano Plazo, que le exige el artículo 7o de la Ley 819 de 2003; no pueden hacerse valer los requisitos establecidos en el artículo 7o en los diferentes proyectos de ley que establezcan un gasto público.

(iii) El Congreso de la República constituye una rama autónoma del Poder Público, por ende también tiene la facultad de controlar el gasto y el hecho de que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no cumpla con su deber de presentar el proyecto de ley que trata el artículo 7o de la Ley 819 de 2003 sobre el proyecto de ley que se estudie; no puede atribuirse al Congreso.

(iv) El requerimiento general establecido en el artículo 7o de la Ley 819 tiene tres connotaciones importantes: primero, que es exigible sólo para los proyectos de ley que ordenen gasto o que otorguen beneficios tributarios; segundo, que el mismo debe cumplirse en todo momento, es decir, durante todo el trámite legislativo -tanto en la etapa de formación como en las ponencias-, y, tercero, que el Marco Fiscal es un referente obligatorio para el análisis de los proyectos de ley”.

(v) Las normas contenidas en el artículo 7o de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa y con la fiscalización que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por el gobierno correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute en la estabilidad macroeconómica del país.

(vi) El cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado artículo 7o ha de tener una incidencia directa en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de haberse considerado el impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Pero ello no significa que pueda interpretarse como que constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que sea exclusiva del proceso legislativo exclusivamente.

(vii) Admitir que el artículo 7o de la Ley 819 de 2003 constituye un requisito de trámite, que crea una carga exclusiva sobre el Congreso en la formación de los proyectos de ley, significa, en la práctica, cercenar la facultad del Congreso para legislar y concederle al Ministerio de Hacienda una especie de poder

proyectos de ley.

(viii) El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

(ix) El mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de fiscalización y experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre el proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso debe valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer al Congreso de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministerio de Hacienda.

(x) La carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente.

5. Examen de la objeción Presidencial

5.1. El Gobierno Nacional objetó por inconstitucional el Proyecto de ley número 280/08 Cámara, 1998, el cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su identificación” por cuanto con base en el artículo 200 de la Ley 819 de 2003, el Ministerio de Hacienda conceptuó^[45] de manera negativa el mencionado proyecto por estar decretando un gasto público.

5.2. En este orden de ideas, y con base en las argumentaciones (consideraciones 4 y 5) atrás realizadas, se declarará infundada la objeción presidencial por las siguientes razones:

5.2.1. En efecto, el artículo 200 de la Ley 819 de 2003 integra las normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, y en consecuencia es un desarrollo de lo señalado por el artículo 150 de la Constitución. Por ende, dicho contenido normativo hace parte del bloque de constitucionalidad (su contenido no constituye entonces en un parámetro complementario que facilita el control constitucional).

5.2.2. No obstante lo anterior, la jurisprudencia de esta Corte ha relativizado el contenido normativo del artículo 200 de la Ley 819 de 2003, en el sentido de que este no se convierta un obstáculo -inconstitucional- a la facultad real del Congreso de decretar gastos públicos.

5.2.3. En el presente caso y en primer lugar, el Gobierno Nacional conceptuó de manera desfavorable (artículo 200 de la Ley 819 de 2003) pero de forma genérica, el proyecto de ley de la referencia. Esta Corte constata que el proyecto no ordena un gasto sino que realiza una serie de exigencias al Estado para que se realicen acciones tendientes a la localización y plena identificación de las víctimas del delito de desaparición forzada, asistencia a los familiares de las mismas durante el proceso de entrega de cuerpos y restos exhumados y homenaje a estas. Esta Corte, insistentemente se ha pronunciado sobre el principio de legalidad del presupuesto, en el sentido de que la iniciativa en materia de gasto público, la tienen tanto el Congreso de la República como el Gobierno Nacional. Así, el Congreso tiene la iniciativa para presentar proyectos de ley que decreten un gasto, pero el proyecto de presupuesto es una facultad otorgada al Gobierno^[47]. Por ende, el Congreso no puede establecer un mandato perentorio, a fin de que determinado gasto sea incluido en el presupuesto.

Así las cosas, no existe dentro del proyecto objetado un mandato imperativo al Gobierno Nacional para el gasto público. Por ende, el proyecto de ley no ordena un gasto público sino que lo autoriza y en consonancia con la Constitución ni la ley orgánica del presupuesto. Lo que hace el proyecto es exigir una serie de condiciones con el propósito de estar acorde con el ordenamiento internacional- sin que constituyan consideraciones de competencias del ejecutivo en la conformación del proyecto de ley de presupuesto. Ahora bien, el desarrollo de un Banco Genético, establecido en el proyecto de ley, no constituye un imperativo ni para el gobierno, sino una autorización para que este determine con base en sus competencias las partidas que sean del caso.

El proyecto de ley censurado por el gobierno, establece claramente en su artículo 15^[48] que el Gobierno debe asignar del presupuesto general de la nación, los recursos necesarios para el cumplimiento de las disposiciones en la presente ley. Disposición que deja a salvo las competencias presupuestales del ejecutivo al cual se le permite incluir las partidas presupuestales tendientes al desarrollo del proyecto de ley, sin realizarse un mandato para la ejecución de un gasto público.

Debe tenerse presente que la exigencia de la norma orgánica^[49] acá estudiada aplica para aquellos proyectos que ordenen un gasto público o que otorgue beneficios tributarios, situación no presente en las normas que se objetan.

5.2.4. En segundo lugar, válidamente se podría afirmar que las normas objeto de la objeción presiden el cumplimiento de las obligaciones del Estado Colombiano en materia de derechos humanos, el cumplimiento de disposiciones como los artículos 12^[50] y 93^[51] y el propósito de cumplir con el derecho a la justicia, el derecho a la reparación. Por consiguiente, al no contener las normas objetadas un mandato imperativo al gobierno para la ejecución de un gasto público sino que en últimas están reafirmando contenidos normativos constitucionales para alcanzar fines establecidos por el constituyente, no es viable afirmar su contradicción con la norma presupuestal (artículo 2^o de la Ley 819 de 2003).

5.2.5. En tercer lugar, acorde con la jurisprudencia constitucional el concepto gubernamental de que la Ley 819 de 2003 no constituye un requisito de validez del trámite legislativo, y no puede constituir un impedimento adicional sobre el Congreso al momento de la formación de un proyecto de ley. Lo anterior, sería contrario al poder de veto sobre los proyectos de ley. De ahí, que la interpretación constitucional de dicha norma atribuya al Congreso reciba y valore el concepto emitido por el Ministerio; sin embargo la carga de demostrar la incompatibilidad de los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae en el Ministro de Hacienda.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. Declarar **INFUNDADA** la objeción formulada por el Gobierno Nacional contra el Proyecto de Ley 280/08 Cámara, 178/08 Senado, “por la cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su localización e identificación”. En consecuencia, se declara su **EXEQUIBILIDAD** y se archiva los cargos de la objeción presidencial presentada.

Notifíquese, cópiese, comuníquese al Presidente de la República y al Presidente del Congreso, publíquese en la Gaceta de la Nación.

Mauricio González Cuervo, Presidente; Juan Carlos Henao Pérez, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Carlos Palacios Palacio, Nilson Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, María Victoria Calle Correa, Humberto Antonio Porto, Luis Ernesto Vargas Silva,

Magistrados.

Martha Victoria Sáchica Méndez,

Secretaria General.

Sentencia C-238/10.

* * *

1 Oficio de 26-11-2010, recibido en Secretaría General de la Corte Constitucional el 4-12-09.

2 “Inconstitucionalidad e inconveniencia del proyecto. a) inconstitucionalidad. De acuerdo con lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el tercer y cuarto de ley, se permitió conceptuarlo negativamente. Dicho artículo dispone: “El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto sobre 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...**” Debe tenerse en cuenta que la Ley 819 de 2003 tiene el carácter de ley orgánica, por lo tanto, es de mayor jerarquía que las leyes ordinarias, y el proyecto de ley presentado para sanción presidencial. Este proyecto está decretando gasto público y no cumple con la mencionada Ley 819 de 2003; al punto que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público conceptuó en contra del marco fiscal de mediano plazo. Por consiguiente una vez expedido el marco fiscal de mediano plazo, la Corte empezó a precisar el alcance de las obligaciones anteriormente expuestas. En primer lugar es el marco fiscal de mediano plazo ya había sido expedido, el proyecto de ley debía cumplir con lo establecido en el artículo 7º. Y precisó, posteriormente, que desde la primera vez en que fue presentado el marco fiscal de mediano plazo, todos los proyectos de ley cuentan con una referencia para hacer el análisis de impacto fiscal. La expedición del marco fiscal de mediano plazo por primera vez, todas las iniciativas de impacto fiscal deben cumplir con lo establecido por el artículo 7º de la Ley 819 de 2003. Por consiguiente la Corte, al expedir el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, tiene como fin asegurar que la actividad legislativa se desarrolle en el contexto macroeconómico y fiscal de la nación. Esto permite orientar los recursos en un esquema de mediano plazo, pero, tiene además un segundo beneficio derivado que consiste en eliminar de la agenda la mera potencialidad, para avanzar en la expedición de leyes que no solo son presiones de gasto desordenadas en la dinámica de planeación y presupuesto, sino que en la medida que sean consistentes con el marco fiscal de mediano plazo, tiene una mayor vocación de ser implementadas. Así, la racionalidad legislativa no solo contribuye a ordenar los recursos públicos sino que otorga a la actividad legislativa mejores posibilidades para convertirlos en instrumentos de la transformación de la sociedad. b) inconveniencia. (...). Folio 70 y 71 cuad. Ppl.

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

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de la misma.

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. 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, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo

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 o quien haga sus veces.

4 Integrada por el Senador Alfonso Valdivieso Sarmiento y el Representante a la Cámara Guillermo

5 En diferentes procesos de constitucionalidad llevados en esta Corporación se ha aceptado -sea como amicus curiae- la participación tanto de ciudadanos extranjeros como de organizaciones inter otras, C-818 de 2004, C-1299 de 2005, C-355 de 2006, C-370 de 2006, C-575 de 2006, [C-075](#) de 2 C-030 de 2008, [C-336](#) de 2008, [C-029](#) de 2009, C-070 de 2009 y C-417 de 2009).

6 Concepto número 4881 recibido en la Corte Constitucional el 15 de diciembre de 2009.

7 Ver entre otras Sentencias C-268 de 1995 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-380 de 1995 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, [C-292](#) de 1996 M.P. Julio César Ortiz Gutiérrez, C-510 de 1996 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-063 de 2002 y C-068 de 2004 M.P. Jaime Araújo Rentería, Jaime Córdoba Triviño, C-856 de 2006 M.P. Jaime Córdoba Triviño, C-1040 de 2007 M.P. Marco Cabra, C-315 de 2008 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

8 Folio 70 cuad. Ppl.

9 La comisión de mediación fue conformada por el Senador Alfonso Valdivieso Sarmiento y el Representante Rivera Flórez. Folio 3 a 15 cuad. Ppal.

10 Folios 3 a 15 y 17 a 29 cuad. Ppal.

11 Folio 2 a 5 cuad. 2 pruebas.

12 “(...) Sí señor presidente, los proyectos para discutir y votar en la próxima sesión de plenaria de las siguientes: Proyectos de ley con informe de objeciones. – Proyecto de ley número 178 de 2008 Senado y Cámara, por la cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su localización e identificación. (...)” “(...) Siendo las 7:10 p. m., la Presidencia levanta la sesión y continúa el debate el martes 17 de noviembre de 2009, a las 2:00 p. m.”. Folios 33 y 37 cuad. 2 pruebas.

13 Folio 33 cuad. 2 de pruebas.

14 Información certificada por el Secretario General del Senado de la República, a folio 2 del cuad. informa que el acta referida se encuentra en proceso de publicación en la **Gaceta del Congreso**. Folio

15 “Se anuncian los proyectos para el próximo martes 29 de septiembre. Informe de objeciones. (...) Proyecto de ley número 280 de 2008 Cámara, 178 de 2008 Senado, por la cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su localización e identificación. (...)” “(...) Se levanta la sesión y continúa el debate el próximo martes 29 de septiembre a las tres de la tarde”.

16 Folio 429 cuad. 1 pruebas.

17 Folio 454 cuad. 1 pruebas.

18 Artículo [160](#). Entre el primero y el segundo debate deberá mediar un lapso no inferior a ocho días hábiles para la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra, deberán transcurrir quince días.

Durante el segundo debate cada cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y juzgue necesarias.

En el informe a la Cámara plena para segundo debate, el ponente deberá consignar la totalidad de las que fueron consideradas por la comisión y las razones que determinaron su rechazo.

Todo proyecto de ley o de acto legislativo deberá tener informe de ponencia en la respectiva comisión y tramitarlo, y deberá dársele el curso correspondiente.

INC. Adicionado. A.L. 1/2003, artículo 8o. Ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la Cámara o comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación.

19 Ver entre otras las Sentencias C-774 de 2001, C-200 de 2002, SU-058 de 2003, C-985 de 2006, de 2008, C-988 de 2004, C-582/99, C-191/98 y C-358/97.

20 Solo son parámetros de control aquellos tratados y convenios internacionales que reconocen derechos y prohíben su limitación en estados de excepción.

21 C-774 de 2001.

22 Respecto de la función integradora e interpretativa del bloque de constitucionalidad se puede observar la Sentencia C-750 de 2008.

23 C-774 de 2001.

24 C-277 de 2007.

25 C-228 de 2009.

26 C-228 de 2009.

27 “(...) se hace un análisis estructural de la evolución, perspectivas y metas de las finanzas públicas que complementan los análisis de los resultados fiscales de corto plazo con otros elementos de juicio para evaluar la sostenibilidad fiscal. En primera instancia, se evalúan las restricciones de la política fiscal desde una perspectiva intertemporal. En este marco se establecen los parámetros básicos de desempeño de largo plazo y se plantean los requerimientos de superávits primarios necesarios para tener una trayectoria que garantice la solvencia del sector público. (...) En el caso de las variables del contexto macroeconómico se establece un marco consistente con la capacidad de crecimiento de la economía en el largo plazo y con las necesidades que permiten sostener este crecimiento. En el caso de las variables fiscales, se trata de describir las condiciones para lograr los objetivos de sostenibilidad de la deuda. En este sentido este marco fiscal no hace referencia a reformas fiscales importantes hacia el mediano plazo, sino que pretende servir como referente al marco de consistencia de la política fiscal, coyuntural y estructural, con los requerimientos de mediano plazo.

Una vez determinadas las metas consistentes con la sostenibilidad de largo plazo de las cuentas públicas, se evalúa el efecto que sobre esta senda deseada tendrían factores que pueden ser exógenos a la política fiscal para la sostenibilidad. En este sentido, se evalúa el efecto de las principales variables macroeconómicas y de la deuda pública antes descrita. **Así mismo, el Marco Fiscal de Mediano Plazo incluye estimaciones que tienen decisiones y actividades gubernamentales que influyen en la dinámica fiscal y que usualmente no se incluyen dentro de los indicadores tradicionales.** Es el caso del análisis del costo fiscal de las leyes del periodo anterior, de la cuantificación de exenciones, deducciones y descuentos tributarios y del análisis de las cuasifiscales del sector público. (...)”. Concepto extraído del marco fiscal de mediano plazo de 2006.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público, www.cooperacioninternacional.com/modules.php?name de Mediano Plazo de 2009, compuesto del balance macroeconómico 2008 y perspectivas para 2009 perspectivas 2009, actividades cuasifiscales, principales beneficios tributarios en el impuesto sobre impuesto al valor agregado (IVA) – año gravable 2008, costo de las leyes sancionadas en 2007, de contingentes, programa macroeconómico plurianual; estrategia fiscal, plan financiero 2010, se puec página

<http://www.minhacienda.gov.co/MinHacienda/haciendapublica/politica/fiscal/informacionfiscal/ma> Este Marco Fiscal de Mediano Plazo es valorado por el Congreso de la República para dictar la ley 819 de 2003. Artículo 1o. MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO. Antes del 15 de junio de cada año el **Gobierno Nacional, presentará a las Comisiones Económicas del Senado y de la Cámara de Representantes el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el cual será estudiado y discutido con prioridad durante el primer semestre de la Ley Anual de Presupuesto.**

28 Revisión constitucional del Proyecto de Ley Estatutaria número 34/05 Senado y 207/05 Cámara, desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política, con relación a la elección directa de parlamentarios. Sentencia C-502 de 2007.

29 Sentencia C-502 de 2007 numeral 27 y ss.

30 M.P. Álvaro Tafur Galvis. La objeción presidencial se presentó contra el Proyecto de ley número 117 de 2002 Cámara, “por la cual la Nación rinde homenaje al Municipio de Soledad con motivo de haberse fundado el primer asentamiento humano en su territorio, se exaltan las virtudes de sus habitantes y se autoriza en su homenaje la inversión de unas obras de interés social”.

31 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Salvó su voto el Magistrado Jaime Araújo Rentería, por cuanto durante el trámite del proyecto no se cumplió con el requisito constitucional de anunciar previamente el debate y la votación del proyecto. El proyecto objetado fue el Proyecto de ley número 249 de 2003 República-, 129 de 2003 -Cámara de Representantes- “por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos años de la fundación del municipio de Nocaima, en el departamento de Cundinamarca, y dicta disposiciones”.

32 M.P. Alfredo Beltrán Sierra. El Magistrado Jaime Araújo Rentería aclaró su voto. El proyecto objetado fue el Proyecto de ley número 057 de 2003 Cámara, 061 de 2004 Senado, “por medio de la cual la Nación celebra los cien años de la fundación del municipio de Toledo en el Departamento del Valle del Cauca y dicta otras disposiciones”. En el proyecto se autorizaba al Gobierno Nacional para incluir dentro del presupuesto nacional las partidas necesarias para concurrir a la realización de distintas obras en el municipio.

33 M.P. Jaime Córdoba Triviño. El proyecto objetado fue el Proyecto de ley número 239/05 Senado, “por la cual se vincula el núcleo familiar de las madres comunitarias al sistema general de seguridad social y dicta otras disposiciones”. El proyecto fue objetado por cuanto otorgaba beneficios tributarios al reducir el aporte de las madres comunitarias al Sistema de Seguridad Social en Salud del 8 al 4% de las sumas que reciben por concepto de subsidio del Instituto de Bienestar Familiar.

34 M.P. Rodrigo Escobar Gil. El proyecto objetado fue el Proyecto de ley número 172/04 Senado, “por la cual se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras en el Municipio de Caicedonia, Departamento del Valle del Cauca, con motivo de la vinculación de la Nación y el Congreso de la República al centenario de su fundación”. En el proyecto se autorizaba al Gobierno Nacional para incluir dentro del presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias para vincularse a la conmemoración del centenario del municipio de Caicedonia y para la ejecución de distintas obras de infraestructura. En el proyecto se autorizaba la ejecución de las obras, pero no se identificaba la fuente de ingreso adicional para cubrirlos ni se analizaba la

gastos con el marco fiscal de mediano plazo.

35 Sentencia C-072 de 2006.

36 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

37 Las objeciones se presentaron contra distintas normas del Proyecto de ley número 209 de 2004 a 2004 -Senado de la República- y número 161 de 2004 -Cámara de Representantes- “por la cual se r la Ley [76](#) de 1993 y se dictan otras disposiciones”. En las normas se establecía que en las oficinas c atendieran una población de colombianos superior a 10.000 personas se deberían contratar profesio para prestar orientación y asistencia jurídica y/o social. También disponían que los mencionados pr también ser contratados en oficinas consulares que atendieran una población menor, si las circunsta

38 C-729 de 2005. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

39 Expediente legislativo remitido por el Presidente del Senado de la República. Auto de 8 de agos Despacho de la Magistrada Sustanciadora dispuso que por las secretarías generales del Senado y la documentación pertinente y se certificara el cumplimiento del artículo [7o](#) de la Ley 819 de 2003 y s Gobierno. El 11 de agosto de 2005, el Despacho de la Magistrada Sustanciadora dispuso la práctica con la finalidad de obtener las pruebas faltantes.

40 La información dada por las Secretarías Generales del Congreso no indicaron nada en concreto s Hacienda y Crédito Público conceptuó en cumplimiento del artículo [7o](#) de la Ley 819 de 2003.

41 En la **Gaceta del Congreso** número 505 de 8 de agosto de 2005, donde se señala por la Cámara informe sobre la Comisión de Conciliación a las objeciones presidenciales que “dejamos ver, que n qué las objeciones del Gobierno que hacen un proyecto cuyos contenidos normativos fueron acepta Gobierno durante el trámite mismo y las circunstancias de que el mismo Ministerio de Hacienda pa vulneración de los artículos [150](#), los ordinales 9 en armonía con el 154 de la Constitución;...”.

42 Expone la objeción presidencial firmada por el Ministro de Hacienda y Crédito Público que “En proyecto de ley no aparece constancia de que se hubiere solicitado concepto alguno al Ministerio de Público, ni tampoco que esta entidad se hubiere pronunciado al respecto.

43 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

44 Al respecto es importante tener en cuenta que el inciso primero del artículo [1o](#) de la Ley 819 de “**Artículo 1o. Marco Fiscal de Mediano Plazo.** Antes del 15 de junio de cada vigencia fiscal, el G presentará a las Comisiones Económicas del Senado y de la Cámara de Representantes, un Marco F Plazo, el cual será estudiado y discutido con prioridad durante el primer debate de la Ley Anual de l primer Marco Fiscal de Mediano Plazo fue presentado por el Gobierno el día 11 de junio de 2004 (l 399 del 2 de agosto de 2004). Actualmente se encuentra vigente el Marco Fiscal de Mediano Plazo www.minhacienda.gov.co).

45 Radicación UJ-302 de 2009, presentada ante el Presidente del Senado de la República el 25 de n 175 y 176 cuad. Ppal.

46 Cfr. C-324 de 1997, C-325 de 1997, C-685/96, C-1997/01, C-859/01, C-442/01, C-1065/01, C-1 de 2003, C-883 de 2007, C-290 de 2009; entre otras.

47 **Decreto 111 de 1996.** “Por el cual se compilan la Ley [38](#) de 1989, la Ley [179](#) de 1994 y la Ley [2](#) conforman el estatuto orgánico del presupuesto”. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COI

[37](#). El Ministerio de Hacienda y Crédito Público-Dirección General del Presupuesto Nacional en el incluirá los proyectos de inversión relacionados en el plan operativo anual, siguiendo las prioridades del Departamento Nacional de Planeación, en forma concertada con las oficinas de planeación de los órganos de concurrencia de los recursos disponibles anualmente para los mismos.

Artículo [38](#). En el presupuesto de gastos sólo se podrán incluir apropiaciones que correspondan:

a) A créditos judicialmente reconocidos;

b) A gastos decretados conforme a la ley;

c) Las destinadas a dar cumplimiento a los planes y programas de desarrollo económico y social y a las leyes y resoluciones públicas de que tratan los artículos [339](#) y [341](#) de la Constitución Política, que fueren aprobadas por el Congreso y

d) A las leyes que organizan la Rama Judicial, la Rama Legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Registraduría del Estado Civil que incluye el Consejo Nacional Electoral, los ministerios, los departamentos administrativos, los establecimientos públicos y la Policía Nacional, que constituyen título para incluir en el presupuesto de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda pública.

Artículo [39](#). Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del presupuesto de la Nación, serán incorporados a este, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el plan nacional. Igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo [21](#) de la Ley 60 de

Los proyectos de ley mediante los cuales se decreten gastos de funcionamiento solo podrán ser presentados o reformados por iniciativa del gobierno a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público y del ministro de la forma conjunta.

Artículo [40](#). Las decisiones en materia fiscal que deba adoptar el Gobierno Nacional son competencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Para efectos previstos en el artículo [115](#) de la Constitución, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en materia fiscal, tendrá que actuar como parte del Gobierno.

Cualquier disposición en contrario quedará derogada. (...)”.

48 Artículo 15. El Gobierno Nacional en consulta con la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, reglamentará la presente ley y dentro de los seis (6) meses siguientes a partir de su entrada en vigencia.

El Gobierno Nacional podrá asignar del Presupuesto General de la Nación, los recursos necesarios para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley.

49 Artículo [70](#). ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá ser explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. (...)

50 Artículo 12. Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

51 Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales

humanos ratificados por Colombia (...)



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones
ISSN 2256-1633
Última actualización: 31 de marzo de 2018

