

**DAVID FELIPE ROA CHÁVEZ**  
**ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO**  
**UNIVERSIDAD SANTO TOMAS**  
**COHORTE 56**  
**2018-2**

TABLA DE CONTENIDO

PROBLEMA JURIDICO I.....	2
INTRODUCCION II.....	3
REFORMAS CONSTITUCIONALES III.....	6
ORDENADOR DEL GASTO IV.....	5
INCIDENTE DE IMPACTO FISCAL V.....	9
OBLIGACIONES PARA EL ADMINISTRADOR DE JUSTICIA VI.....	11
EL INCIDENTE DE IMPACTO FISCAL Y LA LEY 1695 DE 2013 VII.....	11
PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD Y ESTABILIDAD FISCAL VIII.....	11
RÉPLICA.....	13
CONCLUSIÓN .....	33
BIBLIOGRAFIA.....	35

*INCIDENTE DE IMPACTO FISCAL: UNA FIGURA PARA DEVOLVER EL  
CONTROL DE LA ORDENACIÓN DEL GASTO AL EJECUTIVO.*

*RESUMEN*

En Colombia con el Acto Legislativo 03 de 2011, reglamentado por la Ley 1695 del 2013, se incorpora al ordenamiento jurídico, más específicamente a la Carta Política, una figura denominada “Incidente de Impacto Fiscal”, creando un criterio que pretende hacer del mismo, un principio de prevalencia de aplicación por parte de los llamados a administrar justicia, dentro de sus competencias y en la toma de sus decisiones, con miras a garantizar la sostenibilidad fiscal.

Dicho contenido modifica el art 334 de la (Constitución Política de Colombia, 1991), que estipula los principios económicos por los cuales debe regirse el Derecho de Hacienda, estableciendo como principio rector la libertad económica, la cual solo podrá ser delimitada por la Ley cuando el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación así lo ameriten. Surgiendo así la pregunta ¿Cuál es el medio que existe para que el ejecutivo pueda tener el control total de la ordenación del gasto público en Colombia, sin que órganos judiciales afecten con sus decisiones, la política fiscal, generando un incidente de impacto fiscal?

Es de imaginar que el incremento insostenible del gasto público puede generar un impacto macroeconómico, una desestabilización económica, que conlleve a mayor empobrecimiento y al impedimento de proveer beneficios, servicios y de bienes a la nación

#### *PALABRAS CLAVES*

*Incidente de impacto fiscal, gasto público, sentencia, ordenador, sostenibilidad fiscal.*

#### *ABSTRACT*

In Colombia with the Legislative Act 03 of 2011, regulated by Law 1695 of 2013, a figure called "Incident of Fiscal Impact" is incorporated into the legal system, more specifically to the Political Charter, creating a criterion that it intends to make of it, a principle of prevalence of application on the part of those called to administer justice, within their competences and in the taking of their decisions, with a view to guaranteeing fiscal sustainability.

This content modifies Article 334 of the (Political Constitution of Colombia, 1991), which stipulates the economic principles by which the Law of Finance should be governed, establishing as a guiding principle economic freedom, which can only be defined by the Law when the social interest, the environment and the cultural heritage of the Nation so merit it. Thus, the question arises: What is the means for the executive to have total control of the management of public spending in Colombia, without judicial bodies affecting with their decisions, fiscal policy, generating a fiscal impact incident?

It is to be imagined that the unsustainable increase in public spending can generate a macroeconomic impact, an economic destabilization that leads to greater impoverishment and the impediment of providing benefits, services and goods to the nation.

#### *KEY WORDS*

*Incident of economic impact, public expenditure, judgment, generator, economic sustainability.*

El desarrollo social actual ha traído consigo un acelerado avance en el pensamiento económico, buscando cada día nuevas fórmulas para el progreso de una nación, este estudio pretende un acercamiento a la economía fiscal, en lo que compete a la sostenibilidad financiera del Estado, enfocándose en el control de la ordenación del gasto público, más puntualmente el Incidente de Impacto Fiscal.

Existe en Colombia un alto índice de sentencias y condenas que van en contra de las entidades públicas y en detrimento del presupuesto público, por lo tanto, el congreso mediante acto legislativo 03 de 2011, estableció que los

efectos de las sentencias judiciales podrán ser modulados, modificados o diferidos siempre que afecten la sostenibilidad fiscal de la entidad condenada.

En Colombia con el Acto Legislativo 03 de 2011, reglamentado por la Ley 1695 del 2013, se incorpora al ordenamiento jurídico, más específicamente a la Carta Política, una figura denominada “Incidente de Impacto Fiscal”, creando un criterio que pretende hacer del mismo, un principio de prevalencia de aplicación por parte de los llamados a administrar justicia, dentro de sus competencias y en la toma de sus decisiones, con miras a garantizar la sostenibilidad fiscal.

Dicho contenido modifica el art 334 de la (Constitución Política de Colombia, 1991), que estipula los principios económicos por los cuales debe regirse el Derecho de Hacienda, estableciendo como principio rector la libertad económica, la cual solo podrá ser delimitada por la Ley cuando el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación así lo ameriten. Surgiendo así la pregunta ¿Cuál es el medio que existe para que el ejecutivo pueda tener el control total de la ordenación del gasto público en Colombia, sin que órganos judiciales afecten con sus decisiones, la política fiscal, generando un incidente de impacto fiscal?

Juan Camilo Restrepo (2015) afirma que la constitucionalización del gasto público social es una novedad en nuestra hacienda pública, se introduce así el concepto de que cumple una función política de naturaleza social y juega un papel redistributivo, puesto que el artículo 350 ordena destinar una parte especial del gasto a la solución de los problemas más urgentes de las clases necesitadas y que esas partidas se redistribuirán conforme al criterio de “necesidades básicas insatisfechas, la población y la eficiencia fiscal y administrativa”. Se busca así promover el desarrollo equilibrado de todas las regiones del país”. Haciendo

referencia a la eficiencia fiscal y administrativa, el cual es el facultado para ordenar gasto promoverlo y ejecutarlo y responder por las acciones realizadas.

El presupuesto general de la nación siempre es uno solo, no se habla de pluralidad de presupuestos, sino que siempre se habla en singular, relacionado por los planes de desarrollo que presentan las diferentes administraciones descentralizadas y desconcentradas, pero ha de entenderse que una vez analizados, revisados y calificados estará en cabeza del Gobierno a nivel constitucional la ordenación del gasto, el cual tiene la autonomía presupuestal y es quien la encabeza.

En la ordenación del gasto público es de suma importancia hablar del plan nacional de desarrollo el cual es una herramienta de direccionamiento estratégico que tiene las presentaciones generales y monetarias que cada administración procura desplegar en el transcurso del espacio para el cual fue electo, el plan nacional de desarrollo es el elemento para la sistematización presupuestal de inversión oficial.

Para entender el Incidente de Impacto Fiscal hay que entender previamente un principio del gasto público, que según Muñoz (2017), es el principio de Sostenibilidad Fiscal o Sostenibilidad Financiera, afirmando además que ese principio presupuestal, originalmente no fue incluido en la Constitución del año 1991, a esa fecha no existía un desarrollo teórico y doctrinal fuerte, así mismo, asegura que el principio de sostenibilidad comenzó a legalizarse en Colombia, hacia finales del siglo pasado incorporándose en el bloque de constitucionalidad a través de leyes orgánicas posteriores, de las cuales sostiene Muñoz, la más destacada es la Ley 819 del año 2003, con la cual se dictaron “normas orgánicas de responsabilidad y transparencia fiscal”,

que servían como parámetro para el control de Constitucionalidad de las leyes ordinarias y de las actuaciones presupuestarias del Ejecutivo y del Legislativo.

En el año 2011 en el Acto Legislativo 3 se incorporó expresamente el criterio de sostenibilidad fiscal a la Constitución de 1991 y estableció un recurso, denominado Incidente de Impacto Fiscal (IIF), contra las decisiones (sentencias y autos posteriores a las sentencias) de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo Superior de la Judicatura. La ley 1695 de 2013 concretó el procedimiento y efectos de la resolución del IIF.

Es de imaginar que el incremento insostenible del gasto público puede generar un impacto macroeconómico, una desestabilización económica, que conlleve a mayor empobrecimiento y al impedimento de proveer beneficios, servicios y de bienes a la nación.

La constitución en su artículo 341, establece que el gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo con participación activa de las autoridades de planeación, de las entidades territoriales y del Consejo de Gobierno Judicial y someterá el proyecto correspondiente al concepto del Consejo Nacional de Planeación; a su vez escuchará la opinión del Consejo, el cual procederá a efectuar las enmiendas que considere pertinentes y presentará el proyecto a consideración del Congreso, dentro de los seis meses siguientes a la iniciación del período presidencial respectivo. Es de tener en cuenta que el Congreso podrá modificar el Plan de Inversiones Públicas siempre y cuando se mantenga el equilibrio financiero. Cualquier incremento en las autorizaciones de endeudamiento solicitadas en el proyecto gubernamental o inclusión de proyectos de inversión no contemplados en él, requerirá el visto bueno del Gobierno Nacional.

Por otra parte, la Constitución Nacional Colombiana establece en su artículo 352 “Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar”

Roach (2001), afirma que la Corte Constitucional, por regla general, ha sido sensible al impacto económico de sus decisiones. Incluso desde antes de la aprobación del Acto Legislativo 3 de 2011 en el que se introdujo en criterio de sostenibilidad fiscal, la Corte había reconocido la existencia de límites legítimos a determinadas normas constitucionales con el fin de proteger la estabilidad económica y el orden fiscal.

De acuerdo con la Sentencia No. C-101/96. El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado - limitado por los recursos aprobados en la ley de presupuesto -, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto.

Delpiazzo (2016) afirma que la ley define el compromiso como un acto administrativo dictado por la autoridad competente, con lo que aparece asociado al concepto de competencia para comprometer el gasto respectivo.

“Constituyen compromiso los actos administrativos dictados por la autoridad competente, que disponen definitivamente la asignación presupuestal o parte de ella, a la finalidad enunciada en la misma. Los compromisos deberán ser referidos, por su concepto e

importe, a la asignación presupuestal que debe afectarse para su cumplimiento. Para los gastos cuyo monto recién pueda conocerse en el momento de la liquidación el compromiso estará dado por la suma que resulte de ésta”.

De igual manera sostiene que los ordenadores de gastos se clasifican en primarios y secundarios, estableciendo que los ordenadores primarios dentro de nuestro sistema orgánico estatal son:

- a) En la Presidencia de la República, el Presidente actuando por sí.
- b) En el Poder Ejecutivo, el Presidente actuando en acuerdo con el Ministro o Ministros respectivos o actuando en Consejo de Ministros en su caso.
- c) En el Poder Legislativo, el Presidente de la Asamblea General y los Presidentes de cada Cámara en su caso.
- d) En el Poder Judicial, la Suprema Corte de Justicia.
- e) La Corte Electoral, el Tribunal de Cuentas y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.
- f) En los Gobiernos Departamentales, el Intendente Municipal y el Presidente de la Junta Departamental, cada uno dentro de sus competencias.
- g) En la Administración autónoma y descentralizada, los Directorios, Consejos Directivos o Directores Generales de cada uno de estos organismos o entes públicos.

A su vez explica que estos ordenadores primarios podrán ordenar gastos por cualquier monto hasta el límite de la asignación presupuestal respectiva y que cuando el ordenador primario sea un órgano colegiado, la competencia de ordenar el gasto será del mismo actuando en conjunto, pero la representación a efectos de la firma del compromiso u orden respectiva será de su presidente, o en su defecto de miembro o miembros que designe dicho órgano en su oportunidad.

Por otra parte, define quienes son los ordenadores secundarios, pues según el legislador:



“Son ordenadores secundarios de gastos, los titulares de órganos sometidos a jerarquía, a quienes se asigne competencia para disponer gastos por una norma objetiva de Derecho”.

García (2012) afirma que la intervención del Estado en la economía está legitimada por la Constitución para direccionar, orientar, y coordinar la economía en la realización de sus objetivos para cumplir los fines esenciales que la misma Constitución establece. Sin olvidar la libre competencia económica de la que se habla en el artículo 333:

“La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades... El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación”.

Para entender el marco de sostenibilidad fiscal es necesario recordar el artículo 334 de la Constitución Política, que se convierte en punto central el cual busca racionalizar la economía del país, contemplando así el logro exitoso de los objetivos financieros para el mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos.

La Sentencia C-132 de 2012 define la sostenibilidad fiscal como “la capacidad de un gobierno para atender el pago de su deuda a largo plazo, es un criterio de actuación, armonización y coordinación de las competencias de todas las autoridades públicas, que entra a limitar el ejercicio de las competencias del

Congreso de la República y del ejecutivo en materia de racionalización del gasto público”.

Es de resaltar que el art. 334 expresa claramente que una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, se podrá solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Es así como el Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, podrán solicitarla. Escuchándose las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. Sin descuidar que bajo ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

Murcia (2016) afirma que amparados en las consecuencias de carácter económico que puede representar para las finanzas públicas, algunos fallos judiciales de las altas corporaciones. Se consagro un mecanismo denominado Incidente de Impacto Fiscal, el cual tiene como fin que las sentencias generadoras de grandes efectos económicos para las finanzas públicas puedan ser armonizadas tanto con las políticas económicas públicas como con la ejecución y cumplimiento del fallo mismo.

De igual manera sostiene Murcia (2016) que los objetivos que se pretenden desarrollar en la nueva figura destacada por la ley, es que ninguna autoridad invoque el Incidente de Sostenibilidad Fiscal como una herramienta legal y valida, para afectar el alcance de algún fallo judicial que proteja los derechos fundamentales o que amparados en esta figura se restrinja su alcance o se niegue su protección, lo que conllevaría a la desnaturalización del Estado social de

Derecho toda vez que al amparo de la protección de las finanzas públicas se pudieran menoscabar la protección a derechos superiores.

Es así, que se debe tener en cuenta la priorización de los proyectos de políticas públicas, en las que el gobierno nacional en su Plan Nacional de Desarrollo debe incluir los criterios de sostenibilidad presupuestal a largo plazo. Por consiguiente si esto no se hace en debida forma, admite enormes fallas en la estructura tanto económica como judicial y permite retrocesos en la obligatoriedad del cumplimiento de los fallos de la justicia, que en este caso atañe a las altas corporaciones.

De acuerdo con la ley 1695 de 2013 el incidente debe contener una exposición clara y sucinta de las consecuencias negativas de la decisión judicial en las arcas públicas de la entidad condena, así como la propuesta para darle cumplimiento y luego de ello decidir si se procede a modular, modificar o diferir los efectos del fallo, sin que puedan verse menguado el núcleo esencial de los derechos fundamentales, se restrinja su alcance o se niegue su protección efectiva.

Sánchez (2012) sostiene que el Incidente de Impacto Fiscal debe verse como una herramienta ágil y efectiva, que garantiza la sostenibilidad de las finanzas públicas a mediano y largo plazo, a la vez que promueve la equidad e inclusión con carácter generacional.

Lo ideal sería que ninguna autoridad invoque la sostenibilidad fiscal, bajo ninguna circunstancia, “para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva”. El Plan Nacional de Desarrollo, como propuesta de priorización de proyectos de política pública por un gobierno, al no incluir criterios de sostenibilidad presupuestal, permite que administraciones

siguientes lo modifiquen, haciéndose necesario dejar un hilo conductor que asegure su permanencia y debida ejecución.

El Artículo 16 de la ley 1695 hace recomendaciones expresas al ordenador del gasto “Con el fin de evitar alteraciones en la sostenibilidad fiscal de las entidades territoriales, el juez al momento de proferir una sentencia que condene a un municipio o departamento, deberá tener en cuenta la capacidad fiscal de la entidad territorial para dar cumplimiento a lo ordenado. Para tal efecto, y de conformidad con las condiciones del artículo 15 de la presente ley que resulten aplicables, cualquiera de las máximas corporaciones judiciales podrá, durante cualquier etapa del proceso, solicitar al representante legal de la entidad territorial vinculada dentro del proceso, que emita concepto sobre los efectos de una eventual condena en las finanzas públicas”.

Respecto al incidente de impacto fiscal, Juan Camilo Restrepo (2014), enuncia las características más relevantes de este incidente, las cuales son: “(1) un espacio de interlocución entre los servidores públicos y las altas corporaciones, (2) el incidente como decisión judicial, no administrativa, (3) es una figura instrumental, (4) la decisión jurisdiccional debe ser motivada.”

Con la ley 1695 se pretende evitar repetir exabruptos como lo afirma Sánchez (2013), de igual manera ilustra su intervención haciendo referencia al caso ocurrido con las madres comunitarias las cuales, tras una sentencia de la Corte Constitucional que ordenaba al Gobierno pagar un salario mínimo a más de 50.000 madres, fallo que puso en apuros a la administración pública, ya que ante las limitaciones presupuestales del Estado y en pro de evitar un desacato, el Ministro de Hacienda tuvo que modular el fallo sin sustento jurídico, porque l era

imposible girar más de 800 mil millones de pesos de manera inmediata para cumplir la sentencia y se dejó el pago para realizarse en dos años.

Otro claro ejemplo fue lo ocurrido con el caso de Decide la Sala Plena del Consejo de Estado, por declaración inicial que se hizo de la importancia jurídica de este proceso, y luego por razón de las competencias asignadas por la Ley 1695 de 2013, el incidente de impacto fiscal promovido por el Procurador General de la Nación contra los efectos de la sentencia proferida por la Sala Plena de la Sección Tercera de esta Corporación, el 1 de noviembre de 2012, que declaró la responsabilidad del Distrito de Bogotá, en los siguientes términos:

"PRIMERO.- MODIFICASE la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 24 de mayo de 2007.

"SEGUNDO.- DECLÁRASE RESPONSABLE al DISTRITO DE BOGOTÁ en relación con los daños ocasionados por el derrumbe del Relleno Sanitario Doña Juana acaecido el 27 de septiembre de 1997.

"TERCERO.- CONDÉNASE al DISTRITO DE BOGOTÁ a pagar a título de indemnización de daño moral y afectación de los derechos constitucionales a la intimidad familiar y a la recreación y libre utilización del tiempo libre, la suma de \$227.440.511.400 a los integrantes del grupo que se hayan constituido como parte en el proceso y los que lo hagan después, en los términos señalados en la parte motiva. La suma de dinero constitutiva de esta condena se deberá pagar al Fondo para la protección de los derechos e intereses colectivos, administrado en los términos de ley, por el Defensor del Pueblo.

"CUARTO.- Como consecuencia de la orden anterior, DISPONE SE que dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de este proveído, el monto de la indemnización colectiva objeto de esta condena, sea entregado al FONDO PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS administrado por el Defensor del Pueblo, y a cargo del cual se pagarán las indemnizaciones, según lo ordenado en el artículo 65-3 de la Ley 472 de 1998. "Dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se realice la referida consignación al fondo mencionado, los actores miembros del grupo deberán acreditar ante el defensor del Pueblo, con prueba idónea, su pertenencia a uno de los subgrupos de acuerdo con los requerimientos establecidos en la parte motiva de esta sentencia.

"QUINTO.- CONDÉNASE a PROSANTANA a reembolsar al Distrito del Bogotá lo pagado por aquél como consecuencia de la condena impuesta en esta sentencia.

"SEXTO.- DISPÓNENSE las indemnizaciones correspondientes a las demás personas del grupo que no hayan concurrido al proceso y que dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación de la presente sentencia decidan acogerse a lo aquí dispuesto, suministrando la información de que trata el artículo 55 de la Ley 472 de 1998, los que no podrán invocar daños extraordinarios excepcionales a los probados en el presente proceso. Para lo cual deberá observarse, igualmente, lo preceptuado en el literal b) del numeral 3° del artículo 64 in fine. En consecuencia LIQUÍDENSE los honorarios del abogado coordinador

en una suma equivalente al 10% de la indemnización que obtengan cada uno de los miembros del grupo que no hayan sido representados judicialmente.

"SEPTIMO.- Luego de finalizado el pago de las indemnizaciones individuales, el FONDO PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS COLECTIVOS, en cumplimiento de lo preceptuado en el último inciso del literal b del numeral 3° del artículo 65 de la Ley 472 de 1998, deberá devolver el dinero sobrante a la entidad demandada. "

"OCTAVO.- ORDENASE la publicación de la parte resolutive de la sentencia en un diario de amplia circulación nacional, dentro del mes siguiente a su ejecutoria, con la prevención a todos los interesados igualmente lesionados por los mismos hechos y que no concurrieron al proceso, para que se presenten a la Defensoría del Pueblo — Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, dentro de los 20 días siguientes para acreditar su pertenencia a cualquiera de los subgrupos afectados.

"NOVENO.- CONDÉNASE en Costas al DISTRITO DE BOGOTÁ. Por la secretaría de la sección tásense, teniendo en cuenta las expensas necesarias para la publicación del extracto de la sentencia.

"DÉCIMO.- ORDÉNASE al Distrito el cumplimiento de las siguientes medidas de justicia restaurativa: "i) Adoptar un reglamento técnico que garantice un manejo seguro de los rellenos sanitarios, aplicando para ello los avances que la ciencia ofrezca en la actualidad. "ii) Remitir copia de esta sentencia a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado —entidad que no se encuentra

comprendida por los efectos de esta providencia— para que en el marco de sus competencias y, siempre que lo, estime necesario, difunda el contenido de la misma.

"DECIMOPRIMERO.- NIÉGANSE las demás pretensiones de las demandas presentadas en los procesos No. 1999-0002 y No. 2000- 0003. A

## 1. EL INCIDENTE DE IMPACTO FISCAL

El Alcalde Mayor de Bogotá presentó al Procurador General de la Nación una solicitud de apertura del incidente de impacto fiscal contra los efectos de la sentencia proferida en el proceso de acción de grupo No. 25000-23-26-000-1999-00002-04, con el fin de que se estudie la modulación de la condena impuesta al Distrito con fundamento en los argumentos que a continuación se exponen.

El Distrito aseguró, entre otras cosas, que la cuantía de la condena y la disposición de entregar el valor de la indemnización, en el término de 10 días, afecta, a corto plazo, la sostenibilidad fiscal de las vigencias presupuestales del 2013 y del 2014 y las metas establecidas a mediano plazo en el Plan de Desarrollo "Bogotá Humana". Aseguró que se trata de la sentencia más costosa que han proferido en su contra, y que los mayores pagos se han efectuado en las vigencias 2001, 2010 y 2012, sin que excedan \$32.000'000.000.



El Procurador General de la Nación, atendiendo la solicitud del Alcalde, y con el propósito de que se modulen los efectos de la sentencia, presentó a esta Corporación la solicitud de apertura del incidente de impacto fiscal, donde sostuvo:

- i) En el presupuesto general del 2013, la mayor participación de recursos corresponde al eje estratégico del Plan de Desarrollo denominado "Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo". El 90% total de la inversión directa, que corresponde a \$10'729.904'000.000, será destinado a los sectores sociales de educación, salud, integración social, hábitat y movilidad.
- ii) Con el fin de cumplir la sentencia condenatoria dictada en la acción de grupo, el Distrito debía realizar modificaciones con cargo al Fondo de Compensación Distrital "para apropiar los recursos en la Unidad Administrativa de Servicios Públicos UAESP, y proponer un traslado presupuestal entre las secciones que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital..." 5, cdno. ppal.-.
- iii) Esos movimientos presupuestales inciden en la garantía de los derechos fundamentales de los habitantes de Bogotá, porque impactan negativamente el sostenimiento de los gastos de los servicios sociales que presta la administración y los propósitos del Plan de Desarrollo "Bogotá Humana".
- iv) Pagar la condena en la forma indicada en la sentencia implica para el Distrito: a) "un esfuerzo adicional significativo para la consecución de recursos que no se tenían previstos ni en la estrategia financiera del plan de desarrollo, ni en el marco fiscal de mediano plazo 2013-

2023 presentado conjuntamente con el Proyecto de Presupuesto 2013 al Concejo Distrital"; b) "la disminución de las fuentes de ingreso del presupuesto distrital por concepto de rendimientos financieros"; y c) "plantear un recorte en las inversiones programadas en el Plan de Desarrollo 'Bogotá Humana', generando consecuencias en la atención de la población vulnerable." —fl. 5, cdno. ppal.- Por lo expuesto, señaló que es necesario diferir los efectos financieros de la decisión, y considerar el siguiente plan de pagos: - "Un (1) primer pago por \$6.000 millones que se realizaría en el mes de febrero de 2013, del cual \$4.605 millones corresponden a los recursos para atender la indemnización de las 1.472 personas que vivían, laboraban o estudiaban alrededor del foco emisor de 1 a 1.500 mts, que componen el Subgrupo Uno y de 1.500 a 3000 mts., que corresponde al Subgrupo Dos, y \$1.395 millones para el pago de las eventuales personas que no se hicieron parte en el transcurso del proceso y presenten las pruebas idóneas"; y - "Dos (2) pagos por \$110.720 millones cada uno, que corresponderían a la suma de \$221.440,5 millones" —fl. 5 \tito., cdno. ppal.-

Además, la Procuraduría Delegada para la Economía y Hacienda Pública concluyó, al estudiar la solicitud y la documentación aportada, que el pago de la condena con cargo al presupuesto de la vigencia 2013-2014 ocasionaría un desequilibrio fiscal, por las siguientes razones:

- i) El Distrito ha cumplido, en los últimos 4 años, la obligación contenida en el artículo 35 del Decreto 714 de 1996, que ordena apropiar hasta el 1% de los ingresos corrientes para el Fondo de Compensación

Distrital, cuyo propósito es atender los faltantes de apropiación de gastos de funcionamiento en cada vigencia.

- ii) ii) En caso de que el Distrito cancele, en un solo desembolso, \$222.835'507.200, correspondientes al pago de 65.536 personas indeterminadas, que no se han hecho parte en el proceso, se afectaría negativamente el presupuesto de 2013, del siguiente modo: en un 24% si dicho pasivo se aplicara al sector educación; en el 100% si se aplica en el rubro del sector de hábitat; en el 690% si se hace con cargo al sector ambiente; y del 17% si se aplica al sector salud. Es decir, en cualquiera de los eventos se impactarían las finanzas del Distrito, comprometiéndose los programas y proyectos relacionados con los citados rubros.

La Procuraduría General de la Nación concluyó que pagar la condena en la forma solicitada no afecta, per se, los derechos de los integrantes del grupo, porque no se niega la indemnización sino que se difiere la entrega de los recursos; además, el plan de pagos es razonable.

El derrumbe del relleno sanitario “Doña Juana”, permitió controvertir la tramitación de dicho Incidente, por las innumerables secuelas que ocasionó de acuerdo con la Sentencia No. 25000-23-26-000-1999-0002-04(AG), en este reconocido caso la tragedia más grande fue la ambiental, puesto que gran cantidad de residuos peligrosos quedaron expuestos a la comunidad, generando situaciones en el ambiente que produjeron vómitos, alergias respiratorias, de piel, olores nauseabundos, la contaminación de las aguas, siendo afectados principalmente los niños y adultos de la tercera edad, siendo vulnerada su

dignidad, puesto que estas no eran condiciones aptas para la supervivencia de seres humanos, es de recordar que la dignidad humana es un principio que se funda como mandato constitucional, un deber positivo, o un principio de acción, según el cual todas las autoridades del Estado sin excepción, deben, en la medida de sus posibilidades jurídicas y materiales, realizar todas las conductas relacionadas con sus funciones constitucionales y legales con el propósito de lograr las condiciones, para el desarrollo efectivo de los ámbitos de protección de la dignidad humana identificados por la Sala: autonomía individual, condiciones materiales de existencia, e integridad física y moral” (Sentencia T-881, 1992)

Nunca se discutirán a través de este incidente los derechos objeto de la demandas, lo que se discute es la sostenibilidad económica de una posible sentencia, con el fin de hacerla viable y efectiva para que las futuras generaciones no pierdan la posibilidad de seguir disfrutando los derechos hoy vigentes.

Al hablar de IIF no podemos pasar de manera inadvertida la figura de la sentencia la cual ha sido definida por Agudelo (2006) “como un acto procesal que pone fin al proceso jurisdiccional, por medio de la obtención de un juicio lógico y un acto de voluntad de un órgano jurisdiccional, en el que se aplican de forma ‘creativa’ normas integrantes al sistema de fuentes para un caso concreto [...] Todos los actos Procesales antecedentes encuentran su sentido desde este acto final por el que se ‘dice el derecho’ y permite la solución definitiva de la cuestión controvertida”. Sosteniendo que la sentencia, entonces, es el acto procesal que soluciona el conflicto, el cual fue llevado al proceso jurisdiccional por medio de la pretensión procesal y la excepción de mérito.

Así mismo, Quintero (2008) explica que la sentencia está conformada por tres partes: la primera son los antecedentes, que contienen un recuento de lo que se está debatiendo. La segunda son las consideraciones, que son las explicaciones o las razones que llevan al juez a adoptar esta o aquella decisión; y la tercera la decisión, en donde, de forma clara y concisa, se resuelve el conflicto en consecuencia, siendo el juez quien debe explicar las razones de hecho, de derecho y probatorias que lo llevaron a adoptar su decisión, lo cual significa que su decisión debe estar debidamente fundamentada y no puede ser arbitraria. Se tiene entonces que la sentencia “da vida a un reglamento sustancial de la relación controvertida” “reglamento” que comprende, además de la decisión del derecho, la forma en que este debe ser cumplido.

Se desconoce que una condena —toda condena- afecta las finanzas de quien la debe pagar, porque en lugar de destinar esos recursos a determinados proyectos los debe gastar reparando el daño que causó con una conducta anterior. Sin embargo, esto tampoco es una "alteración seria" a la sostenibilidad fiscal de la entidad, sino, simplemente, un impase para cumplir el Plan de Desarrollo. Es más, pueden existir dificultades grandes para ejecutar todos los proyectos que conforman el Plan de Desarrollo, incluso que se incumplan algunos por falta de recursos, pero eso no significa que la situación fiscal de la entidad se haya alterado seriamente.

La corte constitucional colombiana trata de diferenciar entre la sentencia y sus efectos, sostiene Vargas (2012) toda vez que entiende que, en ciertos eventos, la sentencia requiere de pronunciamientos posteriores en aras de garantizar su efectividad, por lo cual en diversos pronunciamientos ha precisado que mediante el IIF no se vulnera la cosa juzgada, toda vez que se limita a la modificación, modulación y diferimiento de los efectos de la sentencia. en otras palabras, entiende la corte constitucional que mediante el incidente de impacto fiscal se modifican, difieren o modulan los efectos de la sentencia y no la

sentencia misma; es decir, el IIF no se adelanta frente a la decisión jurisdiccional sino frente a la forma en que la decisión debe ser cumplida debe precisarse que no existe ningún criterio sólido que permita realizar la diferenciación que pretende hacer la corporación: es que los efectos de la sentencia tienen una relación directa con su contenido. Finalmente, lo que se debe cumplir, y la forma de cumplirse, está íntimamente relacionado con la decisión; diferente es que, para garantizar su efectividad, el juez puede proferir decisiones posteriores, pero todas buscando el cumplimiento de la misma, sin que se vulnere, la cosa juzgada.

Frente a la pregunta problemática que se ha planteado en este escrito, ¿cuál es el medio que existe para que el ejecutivo pueda tener el control como ordenador del gasto público en Colombia?, se hace necesario mencionar que existe el manejo de las obligaciones contingentes de las entidades estatales, según la Ley 448 de 1998 en materia de endeudamiento público que se encarga del pago de condenas judiciales en el orden descentralizado, figura que debe ser modificada.

La anterior es una medida que existe hace 20 años, se puede pensar hacer una modificación del artículo 1º donde no exista una contingencia por cada una de las entidades públicas, sino que se cree un órgano de orden nacional. Y esta figura existente de las obligaciones contingentes de las entidades estatales, pase a ser obligaciones contingentes de carácter nacional, y que todas las entidades públicas tengan que acudir a ella y atender los fines en materia de endeudamiento público.

La creación de este órgano de obligaciones contingentes de las entidades estatales, debe ser autónomo, ya que, si el ejecutivo tiene injerencias, y potestad sobre el mismo se podrían presentar problemas de corrupción, o retrasos, en el pago de una condena contra el estado.

Las altas corporaciones de esta manera no estarían usurpando la función de ordenador del gasto del ejecutivo y tampoco se estaría viendo afectada la autonomía presupuestal del mismo, sino que al ser emitida una condena de impacto fiscal sin importar la dimensión la entidad pública condenada podría acudir al organismo de contingencia judicial el cual haría efectiva la condena.

En el plan presupuestal del gobierno nacional se debe incluir el presupuesto de las obligaciones contingentes de las entidades estatales, donde más ingresos económicos cumplan las siguientes estructuras administrativas, por un lado, que sea descentralizado, y por el otro desconcentrado. Entidad que tendrá la misión de servir de apoyo a cualquiera de las entidades de carácter público que por múltiples razones se vean inmersas en demandas, y que como resultado las máximas corporaciones judiciales expidan fallos, afectando el presupuesto, hasta el punto que haya que modificarlo, y que por lo tanto se tenga que tramitar un incidente de impacto fiscal.

Que esta entidad de contingencia judicial tenga el valor preponderante a nivel económico, presupuestal, y financiero, de sostenibilidad fiscal para el gobierno, y que este no se vea afectado al ver esas condenas que generan un impacto en el presupuesto nacional.

Que a través de esta entidad se generen los recursos para pago de condenas de impacto fiscal, una de las figuras que se pueden originar son cada uno de los aportes de las entidades públicas, tuvieran como deber de realizar mensualmente proferidas por las altas cortes a entes administrativos, para que

estos a su vez no tengan que solicitar el incidente de impacto fiscal que sería un desgaste, tanto para la rama judicial como para el gobierno.

Hablando de condena de impacto fiscal quiero hacer mención al tema de cosa juzgada constitucional para nuevamente volver al caso sub examine ya que resulta necesario señalarlo.

Una decisión judicial debe ser acatada, ya que después de un fallo aparece una figura que se llama cosa juzgada constitucional.

Se precisa que la cosa juzgada es el efecto imperante que, en una litis, origina la existencia de un fallo que se conoce como el pronunciamiento de un juez, en su decisión. Es positiva una sentencia cuando en términos jurídicos no caben recursos procesales, que accedan a realizarle modificaciones, sin embargo, esta estructura procesal, aunque tiene que ser acatada, salvaguardada, respetada, y cumplida, tiene una postura constitucional que fija unos parámetros y límites que pueden modificar los efectos de una sentencia de impacto fiscal en Colombia.

La anterior aclaración se trae al caso ya que se está tratando de dar una solución a un problema muy fuerte que no es nuevo, sino que a través del tiempo se ha venido presentado, y que cada vez va afectando el presupuesto, y la sostenibilidad fiscal, presentando problemas que influyen en la economía del país, en el presente tiempo y con repercusiones muy duras hacia el futuro, y una irradiación que se puede ver al final de la penumbra podría ser, una modificación a los efectos jurídicos que produce la sentencia, es una asistencia que nos amplía la constitución política de 1991 como amparo a un problema sin salida, para el gobierno, su ordenación del gasto, y que su autonomía presupuestal no se vea modificada y condicionada a través de las decisiones judiciales.



En línea con esto, se identifica que las obligaciones contingentes de mayor importancia se generan a partir de: desastres naturales; garantías otorgadas para la construcción de infraestructura con participación privada; garantías concedidas en operaciones de crédito público; procesos judiciales contra el Estado, y los capitales exigibles por los organismos multilaterales. Debido a que los eventos que ocasionan la exigibilidad de estas obligaciones son múltiples, las metodologías de cuantificación utilizadas son complejas.

Las contingencias pueden originarse en factores endógenos o exógenos respecto a quien responda por ellas. Por ejemplo, un desastre natural es un factor exógeno al Estado, mientras que un cambio en la tasa impositiva es endógeno. De igual manera, los pasivos contingentes pueden ser implícitos o explícitos. Los pasivos contingentes implícitos son aquellos asociados a las expectativas del público sobre la intervención del Estado en diferentes situaciones sociales adversas de gran impacto. Por ejemplo, el rescate del sistema financiero, aunque el gobierno no haya otorgado garantías formales al sector; o la ayuda humanitaria y la reconstrucción de infraestructura después de desastres naturales, aun en ausencia de obligaciones legales o formales que compelan a la Nación,

En Colombia se han desarrollado instrumentos para estimar los riesgos fiscales relacionados con: las garantías otorgadas a proyectos de infraestructura con participación pública y privada; las garantías concedidas para el endeudamiento de las entidades estatales; los procesos judiciales entablados contra la Nación, y el capital exigible por parte de diversos organismos multilaterales de los cuales el país es miembro. Asimismo, se han contratado diferentes estudios para la valoración del impacto fiscal de eventuales desastres naturales. Por consiguiente, en los últimos años, se han ido modificando los esquemas de contratación, de aprobación de deuda de las entidades estatales y de defensa del Estado. El objetivo ha sido generar modelos más estrictos que

transfieran el riesgo a quien esté en mayor capacidad para gestionarlo, o lo atenúen, si éste no fuere transferible.

Frente a la alta incidencia de los pasivos contingentes en el Presupuesto Nacional, el Gobierno inició el estudio y seguimiento de este tipo de obligaciones. Así, se originó todo un proceso de reglamentación para la identificación, asignación, valoración y mitigación de los pasivos contingentes.

En este contexto, se expidió la Ley 448 de 1998 por medio de la cual se adoptaron medidas para el manejo de las obligaciones contingentes de las entidades estatales. De acuerdo con esta Ley, la Nación y las entidades territoriales o descentralizadas, de cualquier orden, deben incluir, en sus presupuestos de servicio de deuda, apropiaciones para cubrir las posibles pérdidas derivadas de las obligaciones contingentes a su cargo.

Asimismo, se estableció el Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales para atender las obligaciones contingentes y los riesgos de las entidades estatales, según determine el Gobierno, y para evitar la volatilidad fiscal. La ley facultó a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para aprobar las valoraciones que realicen las entidades estatales. Además estableció que ésta sería responsable de hacer un seguimiento periódico a los riesgos cubiertos por el Fondo de Contingencias y de determinar el incremento o disminución de los Planes de Aportes al dicho Fondo.

Un año después de la emisión de la Ley 448 de 1998, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público recibió el resultado de una consultoría para el desarrollo e implementación de lineamientos metodológicos para la valoración de los pasivos contingentes. Esta consultoría dio origen al Decreto 1849 de 1999 el cual reglamentó parcialmente la Ley 448; proporcionó una primera definición de

obligación contingente, que se limitaba a garantías de pago; estableció el reglamento presupuestal y el procedimiento general para realizar los desembolsos del Fondo de Contingencias; y creó una Asamblea de Aportantes en la cual las entidades aportantes tenían la potestad de elegir el Comité Fiduciario.

El Decreto 1849 de 1999 fue derogado por el Decreto 423 de 2001 que continúa vigente actualmente y que amplió la definición de los pasivos contingentes. Según este, las obligaciones contingentes son aquellas en virtud de las cuales alguna de las Entidades Estatales estipula contractualmente, a favor de un contratista, el pago de una suma de dinero, determinada o determinable a partir de factores identificados por la ocurrencia de un hecho futuro e incierto.

Jiménez (2007) explica que de conformidad con la Ley 489 de 1998 el artículo 8 define la desconcentración administrativa como la radicación de competencias y funciones en dependencias ubicadas fuera de la sede principal del organismo o entidad administrativa, sin perjuicio de las potestades y deberes de orientación e instrucción que corresponde ejercer a los jefes superiores de la administración, la cual no implica delegación y podrá hacerse por territorio y por funciones. Estableciendo dos clases de desconcentración, por funciones, y por territorio.

“Desconcentración administrativa por funciones: Se refiere a la concesión de funciones y competencias de la misma institución, entidad u organización central, entre sus diferentes áreas funciones o dependencias”

“Desconcentración administrativa por territorio: Se presenta cuando las funciones o competencias se prestan a través de unidades administrativas que operan en un lugar geográfico diferente al sitio en donde tienen su sede principal”

Por otra parte, el Decreto faculta a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que apruebe los Planes de Aportes que las entidades estatales deberán realizar al Fondo de

Contingencias para cubrir las posibles erogaciones generadas por las obligaciones contingentes a su cargo.

De igual manera, el Decreto 423 de 2001 estableció criterios de obligatoriedad; definió el régimen de contingencias; eliminó la Asamblea de Aportantes; y determinó que los recursos del Fondo de Contingencias los administraría la fiduciaria La Previsora (Sociedad de Economía Mixta de carácter indirecto y del orden nacional, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público).

El Decreto 423 implantó un procedimiento claro y detallado para el manejo de los recursos a través del Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales. Este incluye la obligación de mantener los aportes ante la posible ocurrencia de obligaciones contingentes; los criterios para efectuar transferencias de recursos dentro de las subcuentas; y los aumentos o disminuciones de los Planes de Aportes, derivados del seguimiento permanente a los riesgos y a los reembolsos de dichos aportes.

Por consiguiente, se proponen las siguientes acciones para la implementación de la estrategia financiera:

- Fortalecer las medidas para reducir el riesgo: i) Mejorar la protección ante el riesgo de desastres naturales en los contratos de infraestructura, haciéndolo explícito en la contratación. ii) Crear un manual de buenas prácticas de contratación de seguros que mejore la eficiencia y cobertura de las entidades descentralizadas y/o privadas. iii) Crear un sistema de información de seguros de los activos públicos de la Nación (escuelas y hospitales).

- Aseguramiento colectivo de bienes públicos: El Ministerio de Hacienda y Crédito Público contempla la protección financiera de los bienes inmuebles de la Nación frente a amenazas de incendio y terremoto. Con esto se espera implementar una estrategia de aseguramiento colectivo para los activos de infraestructura del Gobierno Central, y posteriormente replicarla en otros sectores.

- Implementación de la ley de gestión del riesgo de desastres: Incluir en la estrategia financiera, la Ley 1523 del 24 de abril de 2012 que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

- Crédito contingente: Ante las ventajas que se obtuvieron con el primer préstamo contingente para la ola invernal 2010-2011<sup>16</sup>, Colombia se encuentra gestionando un nuevo crédito CAT-DDO, por valor de US\$250 millones, para futuros eventos catastróficos.

- Evaluación de herramientas de protección financiera: El Ministerio de Hacienda y Crédito Público está evaluando la creación de instrumentos del mercado de capitales para transferir y mitigar los riesgos fiscales asociados a los desastres naturales, de manera óptima. Por consiguiente, está realizando estudios dentro de los Cat-Swap y bonos paramétricos para Colombia.

El pasivo contingente por sentencias y conciliaciones para el período 2012–2022 equivale a \$426 billones de pesos constantes de diciembre de 2010. Esta cifra representa un aumento del 4,3% frente al valor registrado en 2011. Dicho incremento se deriva de la mejora en la calidad de la información

del LITIGOB (en especial desde la implementación de la fase II) y de la consolidación del árbol probabilístico. Gracias a la información histórica compilada en dicho instrumento en los últimos dos años, hoy en día se cuenta con un escenario de mayor confianza estadística. Cálculos: Subdirección de Riesgo -DGCPTN

El Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales se creó mediante la Ley 448 de 1998, con el fin de evitar las grandes volatilidades presupuestales que generaban los pasivos contingentes y su consecuente impacto sobre la planeación de la deuda. El Fondo se estableció como una cuenta especial sin personería jurídica administrada por la Fiduciaria La Previsora S.A.

El principal objetivo del Fondo es atender las obligaciones contingentes de las Entidades Estatales y brindar un mecanismo líquido que evite el pago de intereses moratorios. Adicionalmente, tiene una gran ventaja respecto a la provisión presupuestal que existía anteriormente: como se trata de un fondo extra-presupuestal, permite acumular y desacumular los aportes entre vigencias. Esto facilita el seguimiento de riesgos y su correspondiente adecuación intertemporal al comportamiento dinámico de estos.

El Fondo de Contingencias maneja recursos que corresponden a: los aportes efectuados por las Entidades Estatales, los aportes del presupuesto nacional, los rendimientos financieros generados por esos recursos, y el producto de la recuperación de cartera.

Actualmente, el Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales no se utiliza como mecanismo de mitigación del pasivo contingente por actividad litigiosa. Por lo tanto, cada entidad debe apropiarse en cada vigencia los recursos necesarios para el pago de las sentencias y conciliaciones.

Los derechos económicos y sociales requieren comportamientos positivos de parte del Estado, afirma Cafferata (2017) que ya no sucede como con los derechos de primera generación (derechos civiles y políticos), respecto de los que se consideraba suficiente una mera abstención del Estado para posibilitar su goce por sus titulares. Ahora se exigen conductas positivas que no sólo faciliten su ejercicio, sino que aseguren su vigencia avanzando permanentemente en la realización de acciones que aseguren una satisfacción cada vez mayor de dichos derechos. Ya no son suficientes actitudes negligentes del Estado. Para ellos se exigen conductas positivas de la autoridad pública.

El mandato de progresividad implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve restringida, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado es constitucionalmente problemático puesto que precisamente contradice el mandato de progresividad.

En este ámbito, el principio de progresividad determina que, una vez que se hayan reconocido este tipo de derechos, no pueda luego, por leyes que desatiendan obligaciones estatales o por actos gubernamentales posteriores, desconocerlos, posponer su goce en el tiempo o de otra manera disminuir el grado de protección ya alcanzado frente a un derecho

social. No hay otra posibilidad más que la de garantizar su plena e inmediata efectividad, con tendencia a ampliar la protección en el futuro antes que a reducirla.

Como los Estados pueden enfrentar dificultades, que pueden hacer imposible el mantenimiento de un grado de protección que había sido alcanzado, es obvio que la prohibición de los retrocesos no puede ser absoluta sino que debe ser entendida como una prohibición prima facie. Esto significa que, como esta Corte ya lo había señalado, un retroceso debe presumirse en principio inconstitucional, pero puede ser justificable, y por ello está sometido a un control judicial más severo. Para que pueda ser constitucional, las autoridades tienen que demostrar que existen imperiosas razones que hacen necesario ese paso regresivo en el desarrollo de un derecho social. Sentencia C-228/11

Estos principios vienen apoyados por el cumplimiento de tres reglas fiscales: equilibrio o superávit estructural, límite a la ratio de deuda del 60% del PIB y la regla de gastos.



Para finalizar quiero resaltar la importancia que tiene para el presente trabajo el Acto Legislativo 03 de 2011 por el cual se crea el IIF, que permite modular, modificar o diferir los efectos de las sentencias condenatorias en contra de las entidades públicas, por razones de sostenibilidad fiscal;

La búsqueda de que los recursos estatales sean sostenibles, o que al menos no produzcan déficit en razón de una política financiera que sea responsable y atiendan a los imprevistos propios de su ejercicio financiero; es decir, mediante el IIF se busca que las finanzas de las entidades estatales no se vean seriamente afectadas por el cumplimiento de sentencias jurisdiccionales proferidas en su contra.

El patrimonio del responsable (o la falta de este) no puede ser un factor determinante para diluir la efectividad de la misma. La sostenibilidad fiscal no debe ser una razón para modificar, diferir o modular los efectos de una sentencia judicial.

La propuesta de la creación de un contingente nacional evitaría el desgaste judicial y conllevaría al justo pago de las condenas en procura de la sostenibilidad fiscal del país. Con mayor facilidad y menos mora se estarían pagando las condenas a las entidades de manera centralizadas y descentralizadas de orden nacional.

La modificación de los efectos refiriéndose al incidente de IIF es un instrumento mediante el cual ya que con este se pueden modificar los efectos en tiempos o periodos de pago, de alguna forma bajar el monto, sin vulnerar los

derechos fundamentales de los afectados y cuidando la sostenibilidad fiscal del país.

No existe ningún criterio sólido que permita realizar la diferenciación que pretende hacer la alta corporación: es que los efectos de la sentencia tienen una relación directa con su contenido. Finalmente lo que se debe cumplir, y la forma de cumplirse, se relaciona íntimamente con la decisión.

Por mandato Constitucional el Estado a través de sus diferentes instituciones económicas (legislativo, ejecutivo y banca central) tiene la competencia exclusiva para intervenir en la dirección de la economía, en busca del mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, sin perjuicio de los demás fines estatales.

## BIBLIOGRAFÍA

Acto Legislativo 003 de 2011

Agudelo Ramírez, m. (2006), El proceso jurisdiccional, 2.ª ed., Medellín, Comlibros, 2006, 389.

Agudelo Ramírez, ob. cit., 408.

Azula Camacho, J., Manual de derecho procesal. Teoría general del proceso, 10.ª ed., Bogotá, Temis, 2010.

Consultores ERN (2005): “Definición de la responsabilidad del Estado, su exposición ante desastres y diseño de mecanismos para la cobertura de los riesgos residuales del Estado”; Bogotá.

Constitución política de Colombia de 1991, (27 ed), Bogotá: Legis. Art.333, 334, 341, 350,352

Corte Constitucional. Auto 233 de 2016,

Corte Constitucional. Sentencia C-101 de 2012,

Corte Constitucional. Sentencia C-180 de 2014,

Corte Constitucional. Sentencia C-228 de 2002

Gaviria Cardona, A. 2018. Sentido y alcance del incidente de impacto fiscal en Colombia. Revista de Derecho Privado. 35 (ago. 2018), 391-407. DOI:<https://doi.org/10.18601/01234366.n35.15>.

Ley 1695 de 2013.

Ley 448

Ley 819 de 2003

López Blanco, H. F., Procedimiento civil, vol. 1, 10.ª ed., Bogotá, Dupré, 2009.

Peláez Gutiérrez, J. C., (2015) “Los límites constitucionales de la intervención legislativa en el derecho de la responsabilidad extracontractual del estado: ¡una cuestión bastante Compleja!”, en Henao, J. C y Ospina Garzón, A. F. La

responsabilidad extracontractual del Estado: ¿qué? ¿Por qué? ¿Hasta dónde?, Bogotá, Universidad externado de Colombia, 799-842.

Quintero, B.y Prieto, (2008).Teoría general del derecho procesal, 4.ª ed., Bogotá, Temis, real Academia de la Lengua española. Diccionario de la Lengua Española

Restrepo Salazar, Juan Camilo. (2014) Derecho Presupuestal Colombiano, editorial Legis, Bogotá.

Rico Puerta, (2008) L. A. Teoría general del proceso, 2.ª ed., Bogotá, Leyer,

Sánchez Ortega, Camilo (2013) Por: El incidente de impacto fiscal  
<https://www.elspectador.com/opinion/el-incidente-de-impacto-fiscal>.