

INCIDENTE DE IMPACTO FISCAL



BROCHERO VERGARA GINA PAOLA
MORENO MAHECHA CRISTIAN CAMILO

PROBLEMA

La naturaleza del Incidente de Impacto Fiscal se ha alterado con respecto a la actividad discrecional de los operadores administrativos competentes para interponerlo, afectando los principios que rigen los procedimientos administrativos y el mandato constitucional.



JUSTIFICACIÓN

El ordenamiento jurídico colombiano determinó en el año de 1991 la dirección general de la economía a cargo del Estado en el artículo 334 de la Carta Magna, desarrollando este apartado constitucional mediante la Ley 1695 del 17 de diciembre de 2013 la figura del incidente fiscal...



El incidente de impacto fiscal constituye un procedimiento a través del cual los Ministerios y/o el Procurador General de la Nación, solicitan la modulación de una sentencia con relación al pago a cargo del Estado.



HIPÓTESIS

Es necesario determinar los eventos en los cuales el incidente de impacto fiscal podría ser interpuesto teniendo como fundamento la obligatoriedad de garantizar el principio de sostenibilidad fiscal y no quede limitada su competencia a los entes administrativos anotados.



OBJETIVOS



Objetivo General

Determinar los eventos en los cuales el incidente de impacto fiscal podría ser interpuesto teniendo como fundamento la obligatoriedad de garantizar el principio de sostenibilidad fiscal y no quede limitada su competencia a los Ministerios y/o el Procurador General de la Nación.



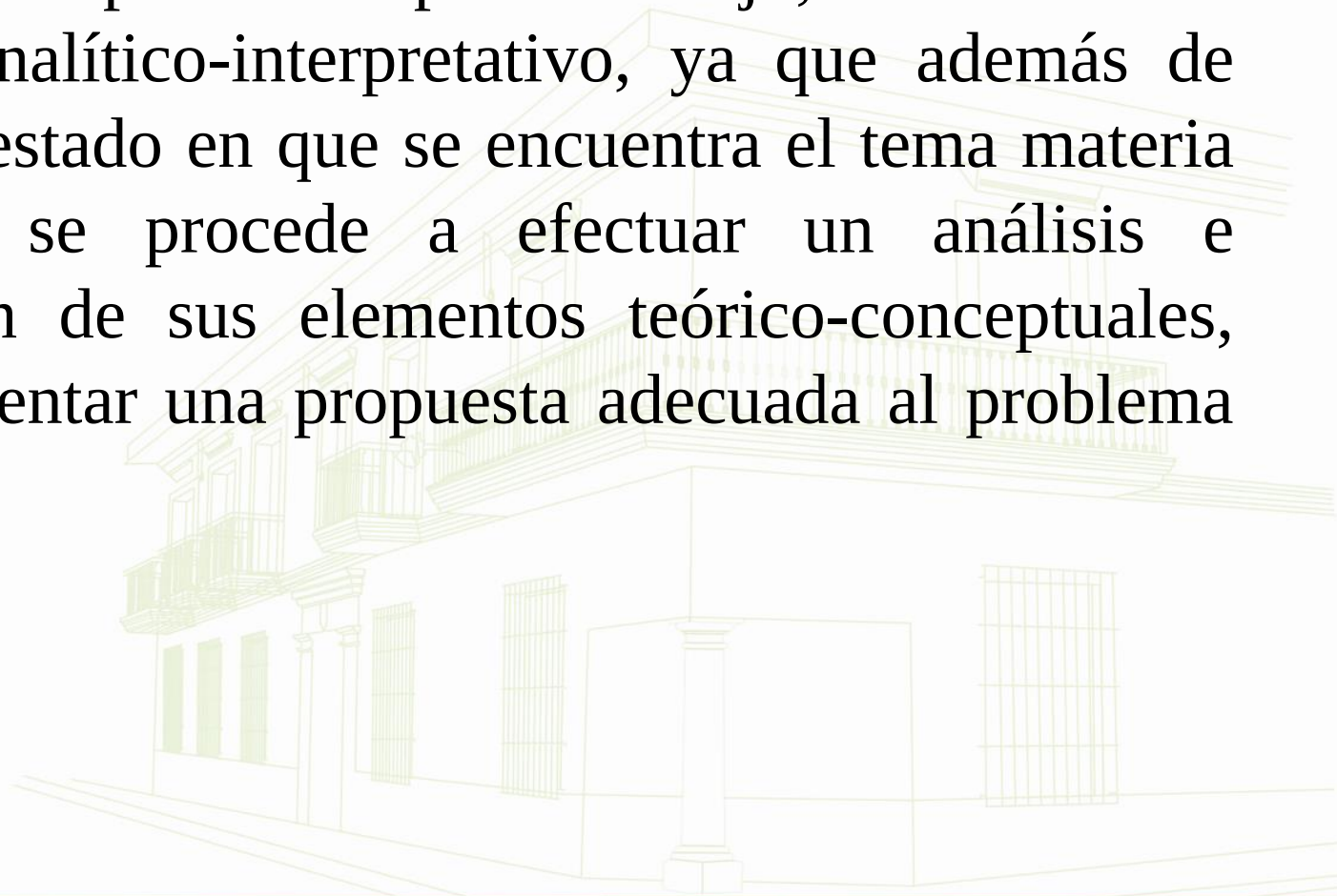
Objetivos Específicos

- Analizar la estructura del incidente de impacto fiscal.
- Revisar los casos o eventos en que se da el incidente de impacto fiscal.
- Analizar la relación entre incidente de impacto fiscal y principio de sostenibilidad fiscal

METODOLOGÍA

La presente investigación se fundamenta en el paradigma socio-crítico, pues éste, que se encuentra hegemónico, pretende a través de sus contenidos epistemológicos, que todo conocimiento, no importa si pertenece a los paradigmas cuantitativo o cualitativo, aterrice en propuestas adecuadas para el desarrollo de la sociedad. En este orden de ideas, el enfoque que asume es de carácter socio-jurídico, pues no se limita a analizar la norma o la jurisprudencia, sino que va más allá: determinar su incidencia e impacto social.

En lo que corresponde al tipo de trabajo, es de carácter descriptivo-analítico-interpretativo, ya que además de presentar el estado en que se encuentra el tema materia de estudio, se procede a efectuar un análisis e interpretación de sus elementos teórico-conceptuales, para así presentar una propuesta adecuada al problema planteado.



ESTADO DEL ARTE



1

Tema	La sostenibilidad fiscal en el marco de las decisiones de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.
Autor	David Acevedo Gutiérrez
Institución	Universidad Militar Nueva Granada
Año	2015
Problema de la Investigación	¿Puede el principio de sostenibilidad fiscal – operativizado a través del incidente de impacto fiscal- afectar ostensiblemente las decisiones proferidas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo?

DESARROLLO

Parte de un análisis teórico conceptual que aborda la naturaleza de la sostenibilidad fiscal en el ordenamiento jurídico colombiano; seguido analiza la coyuntura económica en la que surge este concepto en el país (y en otros Estados) y su relación con las exigencias de los organismos internacionales, la influencia de la actividad litigiosa del estado en el presupuesto público y luego el incidente fiscal como instrumento que en materia judicial permite operativizar el principio de sostenibilidad fiscal.

El principio de sostenibilidad fiscal es un criterio netamente económico, que busca que las decisiones proferidas por las altas Cortes que implican condenas o tutela de derechos a cargo del Estado se den en términos de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad; por ende, deben tener un contenido de análisis económico del derecho, como toda necesidad implica un costo, es necesario calcular y determinar las implicaciones a las que conlleva su satisfacción o resarcimiento.

El principio de sostenibilidad fiscal no solamente surge de una crisis económica interna, según el autor su adopción ha sido influenciada por la globalización, por ende, ha sido fruto de recomendaciones proferidas por organismos internacionales que han detectado problemas de índole fiscal no solamente en Colombia, también en otros países sin importar el modelo organizacional que adopten, nace entonces como una respuesta y una salida a la crisis del siglo XXI.

DESARROLLO

Aborda la convención Europea donde sus máximas autoridades sancionan al Estado parte que no adopte en sus decisiones el principio de sostenibilidad fiscal y que sobrepase los máximos de déficit fiscal permitidos; a pesar que se dijo que el principio de sostenibilidad fiscal provino de crisis económicas, este parámetro económico no solamente es utilizado por Estados que tengan una difícil situación en sus finanzas para hacerlas más llevaderas y estables, contrario sensu, también los Estados muy desarrollados lo implementan dentro de su ordenamiento jurídico.

Se citan ejemplos de países que contemplan el principio de sostenibilidad fiscal, como es el caso de Argentina, que posee una institución denominada "Unidad de Análisis Económico" la cual se encarga de aconsejar a la Corte Suprema de Justicia, en la toma de decisiones, de manera que no afecten gravemente el erario de dicho país.

Trajo a colación el hecho de que Colombia haga parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y los conceptos que este organismo ha dado acerca de los avances en el fortalecimiento de la política fiscal colombiana, gracias a la inclusión de la sostenibilidad fiscal. De igual manera, rescató la valoración que realizó el Fondo Monetario Internacional, en el año 2014, donde enalteció la adherencia de las autoridades a la regla fiscal y el compromiso de Colombia con la consolidación fiscal.

Jurisprudencialmente se han pronunciado en varias oportunidades la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, hasta antes del año 2013 se limitaban a otorgar la potestad a los funcionarios autorizados cuando se tratara de sentencias que afectaran ostensiblemente el erario público, ya con la promulgación de la ley 1695 de 2013, se empieza hablar en otros términos extendiendo la aplicación del incidente de impacto fiscal a los autos proferidos con motivo de la sentencia y que verdaderamente tocaran de una manera brusca las finanzas públicas, precisamente porque mediante ellos es que se liquidan las condenas contra el Estado.

DESARROLLO

El autor también se plantea el interrogante acerca de la procedencia de dar inicio al incidente de impacto fiscal contra los fallos de tutela y para resolverlo se remite a lo expresado en la sentencia C-870 de 2014, en la cual la honorable Corte Constitucional se pronunció acerca de la improcedencia respecto de las providencias proferidas en el marco de la acción de tutela, dado que no pueden darse aplicación a las disposiciones de la ley 1695 de 2013, por existir reserva de ley estatutaria para la regulación de aspectos que tengan que ver con derechos fundamentales, artículo 152 literal a.

Aunado a lo anterior, al analizar la naturaleza del incidente de impacto fiscal concluyó que este solo procede cuando están en juego intereses de índole pública como es el tema del erario del Estado, mas no cuando nos encontramos frente a temas de interés particular, en este orden de ideas el IIF, procedería casi exclusivamente contra sentencias y autos emitidos por el Consejo de Estado, por cuando las demás cortes tutelan asuntos de interés particular como lo son los asuntos de familia, penal, laboral, etc.

De igual forma aclara que según jurisprudencia de la jurisdicción contenciosa administrativa el incidente de impacto fiscal no procede contra decisiones emitidas por jueces o tribunales, sin importar el impacto que puedan causar sus decisiones en las finanzas públicas.

Principio de Cosa Juzgada

Argumenta que según la Corte Constitucional el principio de cosa juzgada no se ve de ninguna forma alterado, violado o suprimido, puesto que con el incidente de impacto fiscal no se intenta modificar, modular o diferir el contenido de la sentencia o auto en materia de otorgamiento y tutela de derechos, sino que su naturaleza versa sobre aspectos atinentes al cumplimiento de las decisiones proferidas por las altas Cortes, es decir al costo de su cumplimiento, a los efectos económicos de la misma, resalta la imposibilidad que a través de un incidente de impacto fiscal se pretenda alterar el contenido sustancial de la sentencia, pues como se ha repetido hasta la saciedad, no constituye una instancia más, por el contrario se trata de una herramienta que puede usarse cuando se observe que quienes administran justicia han omitido proferir sus decisiones en armonía con el principio de sostenibilidad fiscal.

Para la Corte Constitucional, no existe intromisión alguna del ejecutivo en la función judicial a través del incidente de impacto fiscal pues es facultativo para la corporación judicial correspondiente, acceder o no a las pretensiones del incidente de impacto fiscal.

PROPUESTAS

El Incidente de Impacto Fiscal, puede llegar a ser un instrumento valioso, siempre y cuando se utilice con el fin único de salvaguardar las finanzas públicas en casos concretos, y no se convierta en un instrumento para evadir y/o dilatar el cumplimiento de sentencias judiciales; ello con la anuencia de un juez responsable que ponderará adecuadamente los derechos reconocidos a través de una sentencia judicial y las finanzas públicas

2

Título	Límites y alcances del principio de sostenibilidad fiscal en el Estado social de Derecho.
Autor	Jorge Aguilera Díaz
Institución	Universidad Militar Nueva Granada
Año	2014
Problema de la Investigación	¿El incidente de impacto fiscal afecta el principio de separación de poderes y Estado social de derecho?

Desarrollo

Con la promulgación de la constitución de 1991 al establecer un estado social de derecho, es fin esencial del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

Según el investigador, muchas han sido las teorías que han intentado controvertir el principio de sostenibilidad fiscal bajo el argumento de estar en absoluta contrariedad con los postulados de un Estado social de derecho y del principio de separación de poderes que rige a las autoridades pertenecientes a cada una de las ramas.

El descuadre en las finanzas públicas llevó al país a un mayor endeudamiento interno y externo, al retardo en la protección de derechos, por ende la implementación eficaz del principio de sostenibilidad fiscal en el marco de las actuaciones de los órganos estatales, permite el uso razonable del erario público, el control en la economía del país, la conciencia, la transparencia, el interés de no abusar sino por el contrario tener presente la austeridad del gasto para que de esta forma el país crezca y pueda cumplir con sus planes, programas y proyectos, sin que esto signifique un descalabro económico.

Se deriva un debate entre la concepción de Colombia como un estado social de derecho y los principios que rigen la sostenibilidad fiscal del país, si los jueces al ser autónomos y estar sometidos únicamente al imperio de la constitución y la ley, deben garantizar derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales, basándose en la autonomía hermenéutica que los identifica, o por el contrario deben ir más allá analizando los alcances y efectos que podría tener el monto de las condenas, de manera que exista una mayor concepción de austeridad en el gasto público social, teniendo como fundamento el interés general .

Desarrollo

Pese a que el principio de sostenibilidad fiscal operativizado a través del incidente de impacto fiscal, busca propender por la sostenibilidad macroeconómica y fiscal de un país, reducir los niveles de endeudamiento, lograr la armonía presupuestal, minimizar condenas exorbitantes que conlleven a un déficit fiscal, el autor vislumbra que con la implementación del principio de sostenibilidad fiscal surge un redireccionamiento en la concepción del modelo Estado social de derecho, puesto que la satisfacción de los derechos de segunda y tercera generación que de manera novedosa se introdujeron en la Constitución Política de Colombia y que en su esencia conllevan a la existencia de una conexidad con los derechos fundamentales, se ve investida por “criterios netamente presupuestales y no desde la obligatoriedad que plantea la constitución”, lo cual en palabras del autor, constituye un retroceso frente a los logros de la actual Constitución Política de Colombia.

Con el principio de sostenibilidad fiscal y desde luego con el incidente de impacto fiscal, la materialización de los derechos no se centra exclusivamente en postulados del Estado social de Derecho que le otorgaban la concepción de “obligatorio cumplimiento” a los principios y derechos constitucionales, sino que estos deben ser ponderados con el principio de sostenibilidad fiscal, es decir previo a efectuar su alcance de protección, debe realizarse un análisis de las consecuencias económicas y fiscales que conllevan, con el propósito de que el Estado sea sostenible.

Propuestas

La efectividad y conveniencia del principio de sostenibilidad fiscal y de su mecanismo de operativización denominado incidente de impacto fiscal, dependerá de que se garanticen los derechos de primera, segunda y tercera generación, en armonía con el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y la concepción de Estado Social de Derecho

Propuestas

La efectividad y conveniencia del principio de sostenibilidad fiscal y de su mecanismo de operativización denominado incidente de impacto fiscal, dependerá de que se garanticen los derechos de primera, segunda y tercera generación, en armonía con el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y la concepción de Estado Social de Derecho

3

Autor	Alexander Monroy Rodríguez
Institución	Universidad Nacional de Colombia
Año	2014
Problema de la Investigación	¿Cuál es la interpretación de orden legal y constitucional que podría sustentar la argumentación del incidente de impacto fiscal?
Palabras Claves	Sostenibilidad fiscal, Incidente de impacto fiscal, derecho la pensión, liquidación pensional

Propuestas

El análisis del incidente de impacto fiscal, trajo una respuesta de lesividad para los derechos en general, por lo tanto, aprobar el uso de este instrumento procesal como vehículo de la sostenibilidad en el sentido de modificar la tesis del Consejo de Estado, puede ser aparentemente útil para restringir el desafuero del Consejo de Estado, sin embargo justifica la apertura de un portal para que situaciones justas reclamadas judicialmente sean restringidas o empequeñecidas a pretexto de un régimen fiscal, pues, la política del Gobierno (ahora de Estado) consiste en cercar el gasto social de inversión y postergar el reconocimiento de derechos.

MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL



- **Presupuesto general de la Nación.**

Es un indicador de gestión por excelencia, a través del cual, no solo se prevé lo que se va recaudar dentro de un periodo, si no que posibilita estimar los gastos, que señala de manera continua cómo la entidad cumple con sus metas de recaudo, pero también indica como lo planeado se ejecuta en razón al flujo de caja, a sus compromisos

Según Rodríguez Bejeiro, el presupuesto autoriza a la administración a realizar el gasto público, limita las cantidades a gastar hasta la cifra consignada en el presupuesto, y fija el empleo o destino que haya de darse a los créditos aprobados en el presupuesto.

Según el art 345 Constitucional, todo lo que se pretenda recaudar, gastar e incluso, toda transferencia de crédito debe estar previsto e incluido en el presupuesto.

cuando cada entidad elabora su propio presupuesto, es presentado por el Gobierno y pasa a ser aprobado por el Congreso, debe existir en cada una de las etapas de su construcción por parte de los que intervienen, un margen estricto que responda al principio de sostenibilidad fiscal.

El Congreso de la República, bajo el encargo otorgado por el artículo 151 de la Constitución Política de Colombia, atinente a la expedición de leyes orgánicas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, y en desarrollo del artículo 352 también Constitucional, expidió el decreto 111 de 1996 en el que se compiló la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto, a través de dicha compilación, reguló la programación, elaboración, presentación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto, así como la capacidad de contratación y la definición del gasto público social.

Al igual que los planes, programas, proyectos, estimación del gasto de funcionamiento, servicio a la deuda e inversiones, las condenas con cargo a entidades públicas deben ser incluidas dentro del presupuesto de cada entidad para ser pagadas dentro del siguiente año fiscal, la Corte Constitucional se ha pronunciado al respecto en **sentencia C-006 de 2012**, indicando que el cumplimiento de las decisiones judiciales adversas al Estado no está sujeto a la disponibilidad de recursos, ni a que haya dinero disponible para la vigencia fiscal correspondiente, someter su cumplimiento a dichas condiciones sería negarles su carácter vinculante y por contera vulneraría los principios orientadores del Estado Social de Derecho, por lo tanto es la elaboración del presupuesto general del Estado la que debe sujetarse a las órdenes dictadas por los jueces en contra de las entidades públicas, y no al revés. Cada entidad está en la obligación de estimar el rubro presupuestal necesario para el pago de sentencias y conciliaciones.

- El artículo 194 de la mentada ley, impone la obligación a todas las entidades públicas que reciben rubros del presupuesto, la valoración anticipada de los procesos en su contra, a los cuales llama “contingencias judiciales”, una vez aprobadas por la Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda, depositar los rubros estimados en un fondo común denominado “Fondo de Contingencias”; con el propósito de atender oportunamente las obligaciones que finalmente llegaren a derivarse de los referidos procesos, al fondo de contingencias también ingresará un rubro presupuestal adicional proveniente del Presupuesto General de la Nación. La primera regla que debe cumplirse es la solicitud de la entidad al Fondo de Contingencias, para que posteriormente este realice el respectivo giro a la entidad obligada, quien procederá a efectuar el pago al beneficiario.

Plan Nacional de Desarrollo

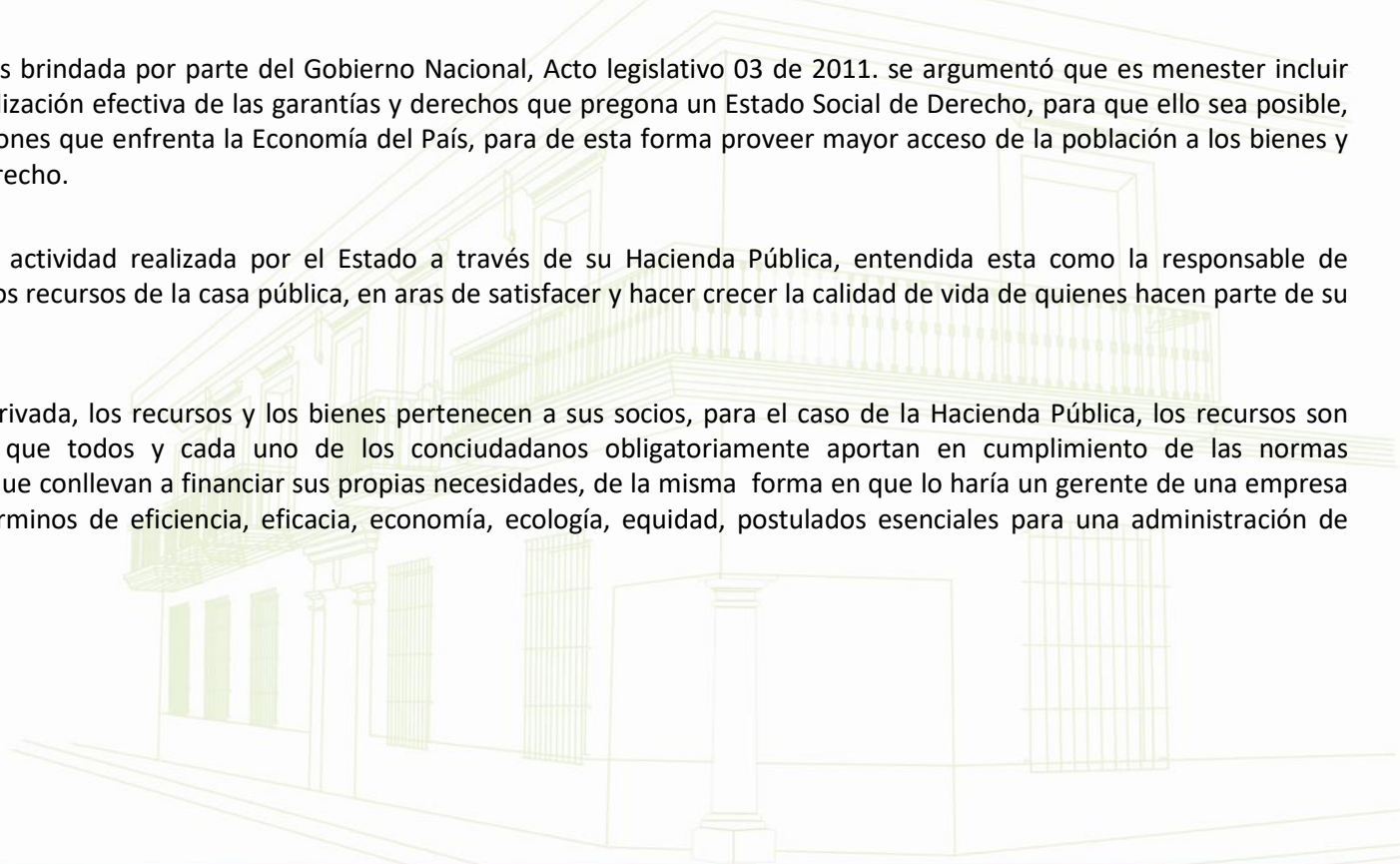
- En cumplimiento del artículo 339 de la Constitución Política de Colombia, el plan de desarrollo debe contemplar los programas, subprogramas, proyectos y metas que se traza un gobernante, se convierte en un documento público a través del cual los ciudadanos previo a ejercer el derecho al voto lo hacen de forma programática, es decir votan por propuestas y por un programa de gobierno que tiene un término de duración de cuatro años, así mismo, el Plan Nacional de Desarrollo permite evaluar la gestión y los resultados de la administración.

Estructura del incidente de impacto fiscal.

Debido a la precaria situación fiscal provocada por factores como el alto endeudamiento que afronta el País, el déficit fiscal consistente en la existencia de un índice de gastos que supera los ingresos, sumado a la ineficiente operación de recaudo en los tributos, impiden que las autoridades públicas del orden Nacional, Departamental, Distrital, Municipal y las Entidades descentralizadas en todos los órdenes, encargadas de participar en la elaboración, aprobación y ejecución del Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiações, y del Plan Nacional de Desarrollo, realicen actuaciones de su competencia sin la observancia de la incidencia económica en el erario público.

- De antaño, con la expedición de la ley 179 de 1994, con el principio de homeóstasis presupuestal, el Estado ha pretendido que exista un equilibrio entre lo que se recauda y los planes y programas que soportan el gasto, para que de esta forma se pueda hacer uso de los recursos hasta donde su crecimiento económico se lo permita, observando, además, que el país tenga como responder por los créditos en que incurra.
- Aunado a lo anterior, con la expedición del Acto Legislativo 01 de 2005, que adicionó el artículo 48 de la Constitución política de Colombia, se realizó un segundo acercamiento a lo que hoy se conoce como principio de sostenibilidad fiscal, estableciéndose que el Estado debe garantizar la sostenibilidad fiscal financiera del sistema pensional e indicó que las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia del mentado acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera, en la exposición de motivos que realizó en su momento el Gobierno Nacional argumentó que se pretendía hacerle frente a los graves problemas en financiación del pasivo pensional, mediante la inclusión del criterio de sostenibilidad financiera, para de esta forma lograr una mayor cobertura en la efectividad del Derecho a la Pensión.
- El afán de introducir la sostenibilidad financiera a los asuntos pensionales a través de escenarios negativos para el trabajador, como son el aumento de la edad de jubilación, el incremento de las cotizaciones y semanas, la disminución del porcentaje de salario destinado a la pensión, etc.; se dio más explícitamente a raíz de los altos costos fiscales generados por pasivos pensionales y la ausencia de los recursos destinados a hacer efectivos su pago, eventos que generaron impactos sobre los presupuestos a causa de una mala administración de los aportes que en su momento realizaron los cotizantes al sistema.
- Al respecto, Sarmiento, (2015, párr.3) señaló que “el descuadre pensional” se debe en gran medida a la modificación que trajo consigo la ley 100 de 1993 de crear fondos privados de pensiones y darle vía libre a los afiliados para que escogieran el régimen al cual quieren pertenecer, razón por la que muchos cotizantes se trasladaron a fondos privados de pensiones y dejaron los jubilados del gobierno, generando con ello una reducción en el recaudo y por lo tanto el agotamiento de la reserva pensional y la destinación de parte del presupuesto para tapar dichos huecos.
- Finalmente, con el Acto Legislativo 03 de 2011, por medio del cual se estableció el principio de la sostenibilidad fiscal y se modificaron los artículos 334 inciso 3; 339 y 346, estableciendo el carácter imperativo e indispensable del mentado principio, así como la programación, elaboración, presentación, aprobación, modificación y ejecución de un Plan de Desarrollo e Inversiones, y Presupuesto de Rentas dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.

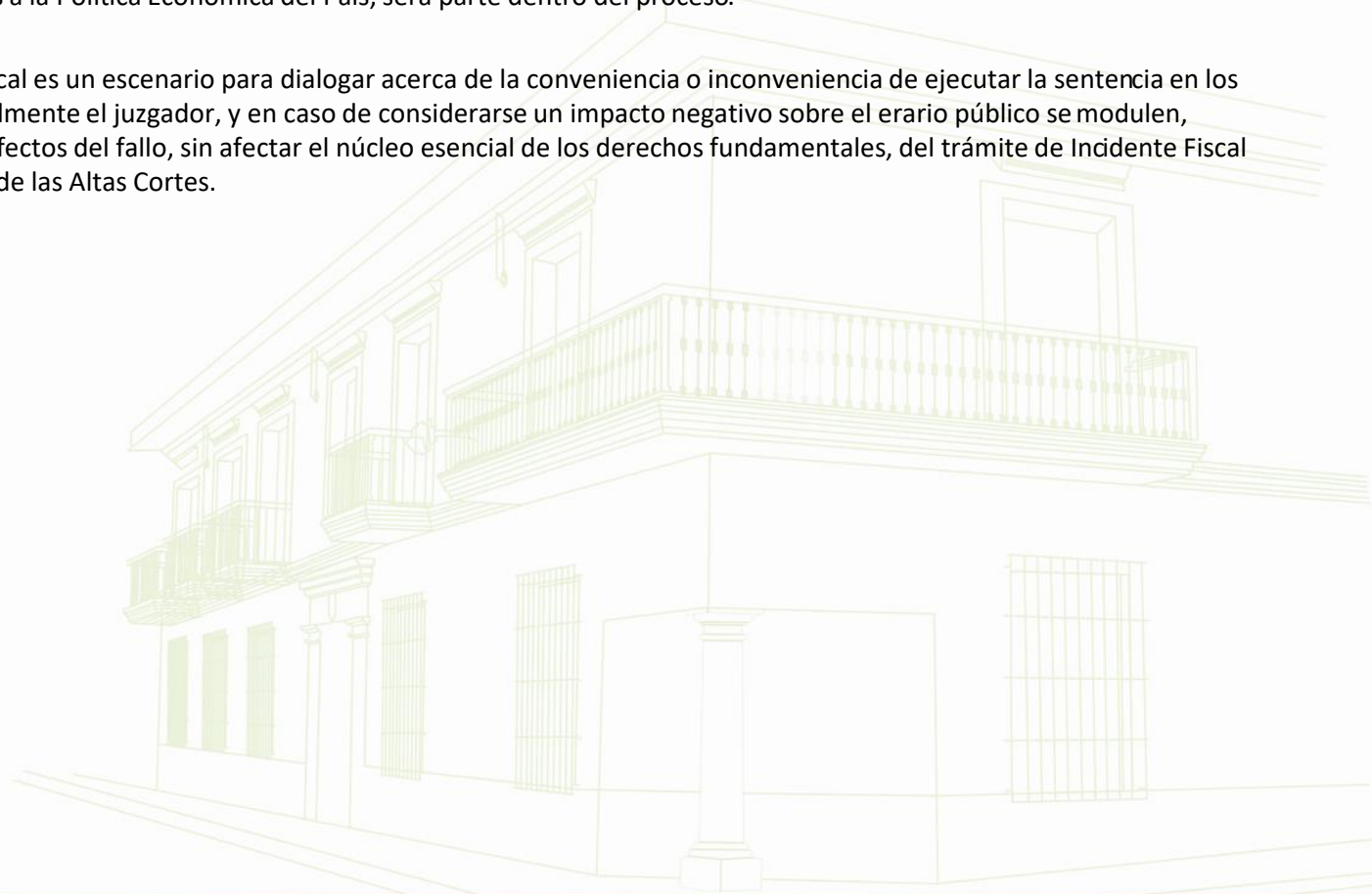
- Según Villamizar (2010), las razones de la iniciativa legislativa y la reconfiguración de la Constitución económica con la introducción del principio de sostenibilidad fiscal, son el desarrollo del estado Social de Derecho; en un país como Colombia donde no hay un eficiente sistema de recaudo y ante la capacidad limitada de acceder a fuentes de financiamiento, la política del gasto debe tener en cuenta las restricciones impuestas por la escasez de recursos. (p.43). Sobre el particular expresa:
- Una situación en la cual se asegura que el gasto presente no erosione la capacidad de seguir gastando en el futuro, ni poner en riesgo a los derechos sociales y los demás objetivos del estado. Para el gobierno un incremento significativo en el gasto público puede conducir al aumento en las tasas de interés, y, por esa vía, a depreciar la moneda, a la desinversión, y a los ajustes macroeconómicos indeseables.
- En la exposición de motivos brindada por parte del Gobierno Nacional, Acto legislativo 03 de 2011. se argumentó que es menester incluir dicho principio, para la realización efectiva de las garantías y derechos que pregona un Estado Social de Derecho, para que ello sea posible, debe atenderse las condiciones que enfrenta la Economía del País, para de esta forma proveer mayor acceso de la población a los bienes y servicios a los que tiene derecho.
- La función pública es una actividad realizada por el Estado a través de su Hacienda Pública, entendida esta como la responsable de administrar los ingresos y los recursos de la casa pública, en aras de satisfacer y hacer crecer la calidad de vida de quienes hacen parte de su conglomerado.
- Así como en la hacienda privada, los recursos y los bienes pertenecen a sus socios, para el caso de la Hacienda Pública, los recursos son producto de los tributos que todos y cada uno de los conciudadanos obligatoriamente aportan en cumplimiento de las normas Constitucionales y legales que conllevan a financiar sus propias necesidades, de la misma forma en que lo haría un gerente de una empresa u Hacienda Privada, en términos de eficiencia, eficacia, economía, ecología, equidad, postulados esenciales para una administración de calidad.



Es claro entonces, que dicha administración pública dependerá del volumen y capacidad del Estado en la consecución de los recursos, situación que para nuestro caso es limitada en dos sentidos: El primero, la cultura de evasión elusión y corrupción que presenta este país y que conlleva a una limitación en la obtención de recursos suficientes para ser invertidos en la función pública del Estado, como es satisfacer las necesidades básicas e insatisfechas de la población, y en segundo lugar, las múltiples y abismales necesidades que no permiten generar el punto de equilibrio para que la Hacienda Pública sea efectiva, por lo que se requiere que las administraciones estén encaminadas a procesos de austeridad en procura de mitigar y controlar el gasto público, so pena de quebrar tal como sucedería en cualquier empresa que no administre bien sus recursos.

- El principio de sostenibilidad fiscal tiene como fin racionalizar el gasto público, lo cual no quiere decir que se niegue la tutela de derechos; por el contrario, teniendo en cuenta la prevalencia del interés general sobre el particular, se realiza una ponderación entre la forma de conceder los derechos y las garantías, y el impacto que genera su otorgamiento, de manera que se logre la sostenibilidad económica.
- En aras de darle mayor fuerza a la garantía del principio de sostenibilidad fiscal, se expidió la ley 1695 del año 2013, al remitirnos a la exposición de motivos de lo que en ese entonces fue el proyecto de Ley, encontramos que lo que se pretendió fue materializar el criterio Constitucional de Sostenibilidad Fiscal, a través de un mecanismo que permitiera que las Altas Cortes reconsideraran la forma en que se daría cumplimiento a las sentencias, de manera que tuvieran en cuenta los efectos económicos que implican sus decisiones, teniendo legitimación para instaurarlo el Procurador General de la Nación o uno de los Ministros de Gobierno.
- A su turno, sobre las etapas del Incidente de Impacto Fiscal, señaló como primer paso la presentación de los argumentos que demuestren que ejecutar determinada sentencia conforme lo ordenado por cualquiera de las máximas Corporaciones Judiciales, incide seriamente en la sostenibilidad fiscal del País; de igual forma, la indicación de las condiciones específicas que explican dichas consecuencias; y los planes concretos para el cumplimiento de la providencia, que aseguren los derechos reconocidos en ella en un marco de sostenibilidad fiscal.

- La segunda etapa, consiste en valorar las pruebas y realizar la audiencia de Impacto Fiscal, a la que asistirán el Procurador General de la Nación o los Ministros del Gobierno, según quien haya solicitado el inicio del Incidente de Impacto Fiscal; incluso, podrán participar los demandantes y demandados que actuaron dentro del proceso que dio origen a la providencia sobre la cual se solicitó dicho Incidente y realizar los pronunciamientos que consideren pertinentes, así como el Ministerio de Hacienda quien aunque no haya tenido la iniciativa, por sus funciones atinentes a la Política Económica del País, será parte dentro del proceso.
- El Incidente de Impacto Fiscal es un escenario para dialogar acerca de la conveniencia o inconveniencia de ejecutar la sentencia en los términos que ordenó inicialmente el juzgador, y en caso de considerarse un impacto negativo sobre el erario público se modulen, modifiquen o difieran los efectos del fallo, sin afectar el núcleo esencial de los derechos fundamentales, del trámite de Incidente Fiscal conocerán las salas plenas de las Altas Cortes.



Efectividad del Incidente de Impacto Fiscal



Acto Legislativo No. 03 de 2011

Asigna nuevas
competencias a

PROCURADURÍA GENERAL DE
LA NACIÓN

MINISTERIOS

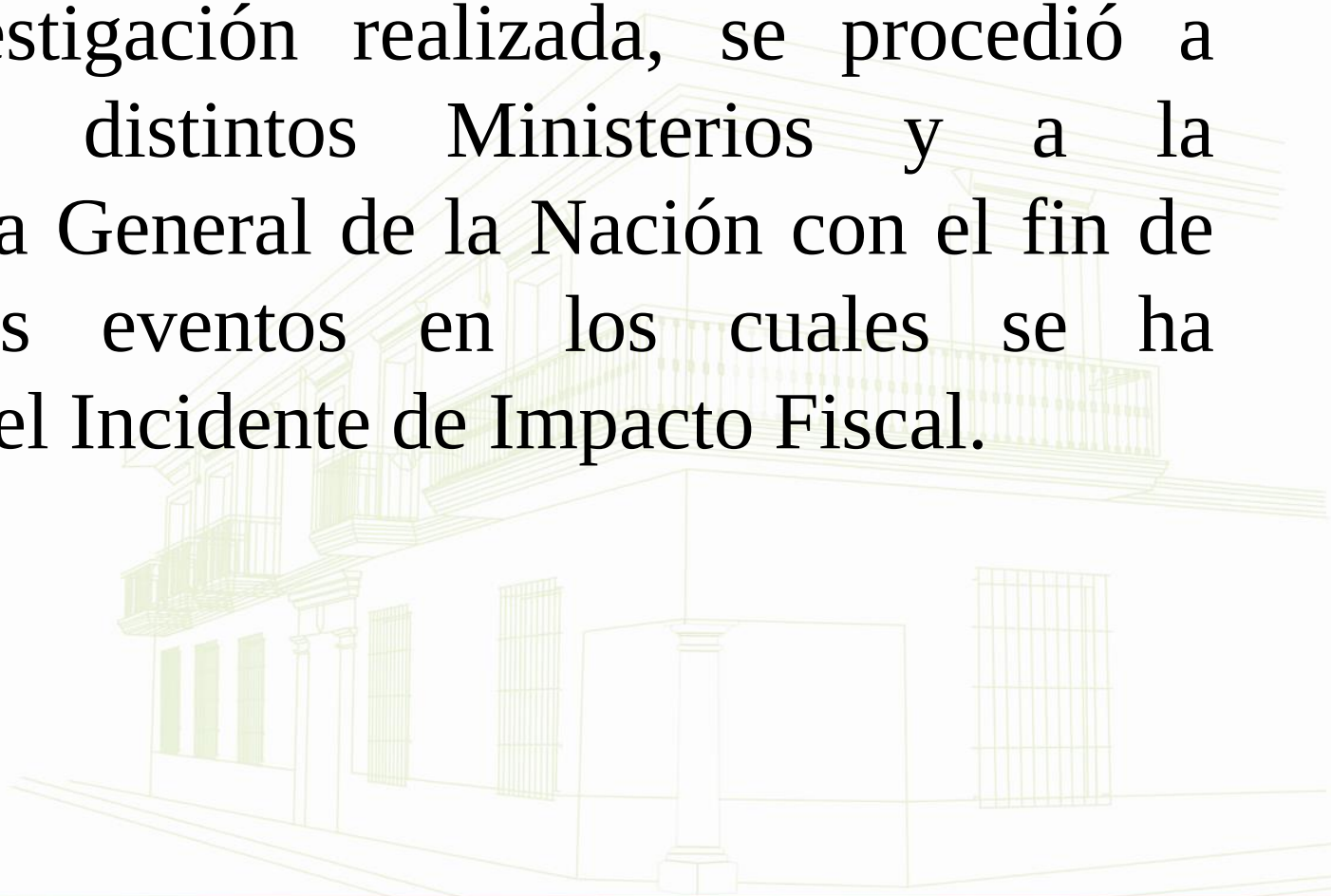
Desarrollada por la Ley 1695 del 17 de
diciembre de 2013

La Ley 1695 del 17 de diciembre de 2013 otorga un procedimiento especial para la interposición de éste incidente y también su trámite por parte de las altas magistraturas judiciales, aquellos que cuentan con legitimidad en la causa por activa y por pasiva en su interposición y la manera en la que se debe determinar su alcance en la decisión adoptada.

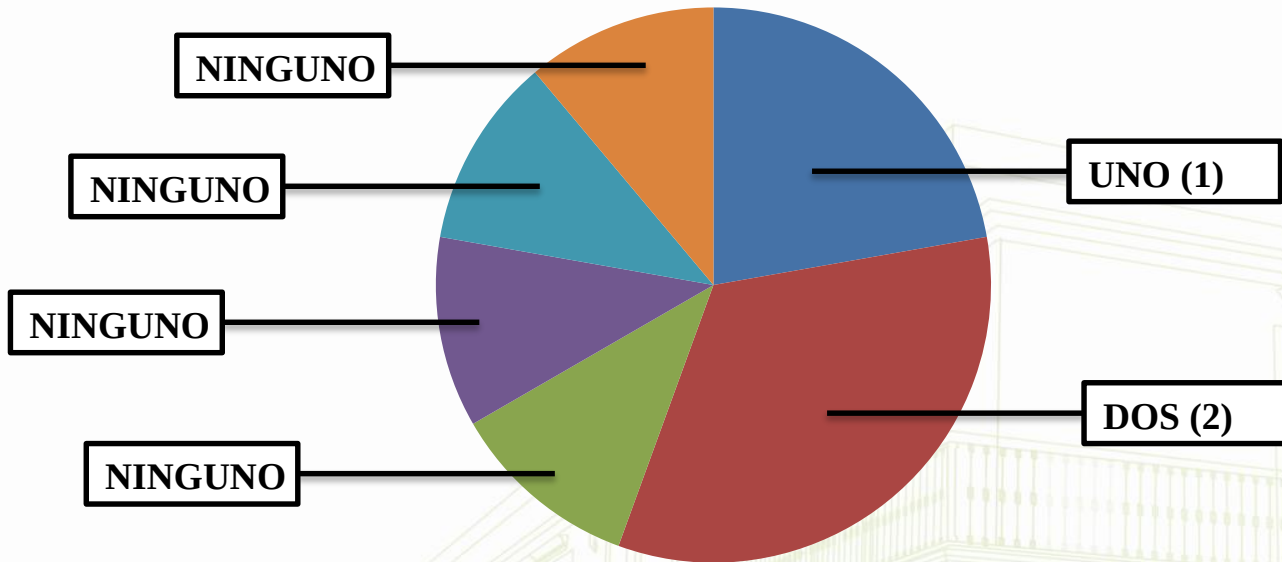
Casuística de interposición de Incidente de Impacto Fiscal



En la investigación realizada, se procedió a solicitar a distintos Ministerios y a la Procuraduría General de la Nación con el fin de conocer los eventos en los cuales se ha interpuesto el Incidente de Impacto Fiscal.



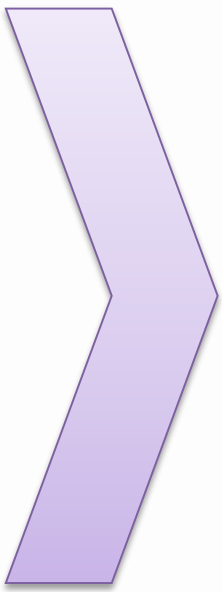
Resultados Incidentes Interpuestos



- Procuraduría General de la Nación
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público
- Ministerio De Educación
- Ministerio De Minas Y Energía
- Ministerio De Justicia Y Del Derecho
- Ministerio De Ambiente Y Desarrollo Sostenible

Resultado Procuraduría

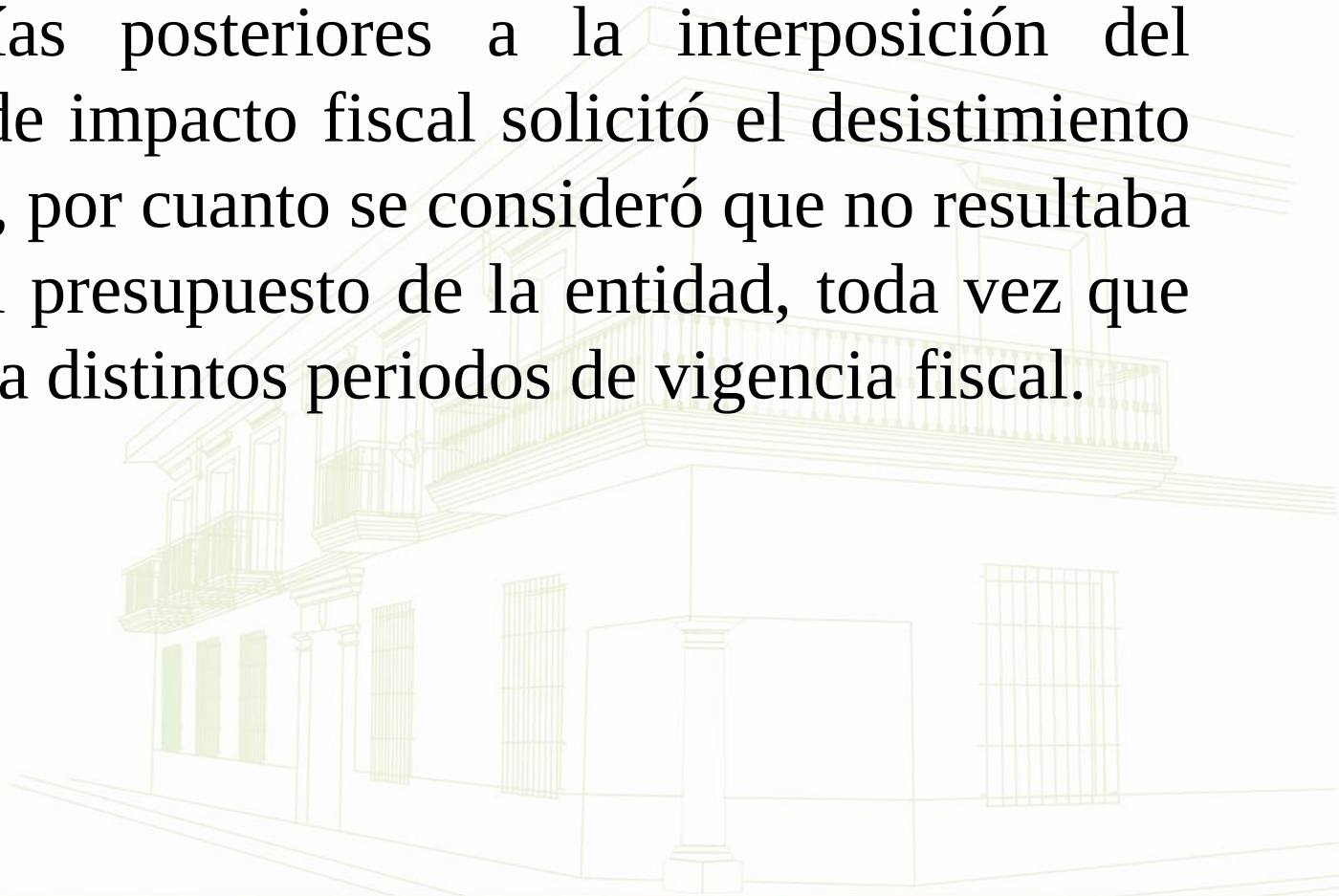




El Ministerio Público solicitó la apertura del Incidente de Impacto Fiscal contra la sentencia C-101 de 2013 que resolvió la acción de inconstitucionalidad contra una expresión contenida en el numeral 2° del artículo 182 de Decreto 262 de 2000, que reguló una de las formas por la cual se clasifican los empleos en la Procuraduría General de la Nación.

La decisión adoptada por el Alto Tribunal Constitucional es la inexequibilidad de este apartado normativo y aunado a ello, ordenó al Ministerio Público que en un término no mayor a 6 meses a partir de la notificación de la sentencia convocar a un concurso público para la provisión en propiedad de los cargos de Procurador Judicial.

Cabe aclarar que la Procuraduría General de la Nación días posteriores a la interposición del incidente de impacto fiscal solicitó el desistimiento del mismo, por cuanto se consideró que no resultaba vulnerar el presupuesto de la entidad, toda vez que involucraba distintos periodos de vigencia fiscal.



Resultado Ministerio de Hacienda y Crédito Público



Sentencia C-291 de 2015 **(Artículos 21 y 22 de la Ley** **1607 de 2012)**

Fundamenta la interposición del incidente de Impacto Fiscal básicamente en que el se estimó que la aplicación inmediata del fallo tiene un impacto fiscal cercano a los \$800 mil millones de pesos, representando un aumento del 134% en las devoluciones del CREE, con las que se define actualmente la base gravable del impuesto, implicaría una caída en el recaudo neto de CREE en 6,7%.

Sentencia C-492 de 2015 **(Artículos 3, 4 y 7 (parciales) y 10** **(integral) de la Ley 1607 de 2012)**

Arguye que la aplicación de la sentencia producirá, solo en 2016, una reducción estimada de los ingresos del Gobierno Nacional de \$355 mil millones no prevista en la planeación fiscal para este año, que pone en riesgo el cumplimiento de la Regla Fiscal y la sostenibilidad fiscal. Adicional a esto, explica en su escrito de interposición que la afectación podría hasta involucrar aspectos como el mínimo vital de muchos hogares colombianos

Se evidencia un claro tinte de conveniencia que avala el legislativo al ejecutivo y al Ministerio Público, por cuanto deja al libre albedrío del Procurador(a) General de la Nación o de cualquier Ministro(a), la decisión de interponer o no el Incidente de Impacto Fiscal, dejando la protección del principio de sostenibilidad fiscal en un limbo circunstancial determinado por el arbitrio de quien cuenta con legitimación en la causa por activa.

Por ello, resulta de suma importancia extrapolar el contenido dispuesto en la anterior tabla con las circunstancias fiscales del país, entre ellas se pueden ubicar las modificaciones estructurales hechas por la Ley 1819 del 29 de diciembre de 2016 al sistema tributario, las políticas de austeridad que ha venido implementando el Gobierno Nacional con ocasión a la caída del precio del petróleo y a los empréstitos gubernamentales que se han adquirido para ejecutar los acuerdos suscritos para la culminación del conflicto armado interno, entre otros aspectos.



CONCLUSIONES



A partir de la información resaltada con anterioridad, resulta necesario concluir que las medidas adoptadas por el Congreso de la República en la expedición del Acto Legislativo 3 del 1 de julio de 2011, para proteger las arcas fiscales de la nación, no han resultado lo suficientemente efectivas ya que son muchos los entes ministeriales que no han ejercido dicha facultad de interposición y hasta la fecha son contados los incidentes adelantados por los distintos entes competentes para su realización.

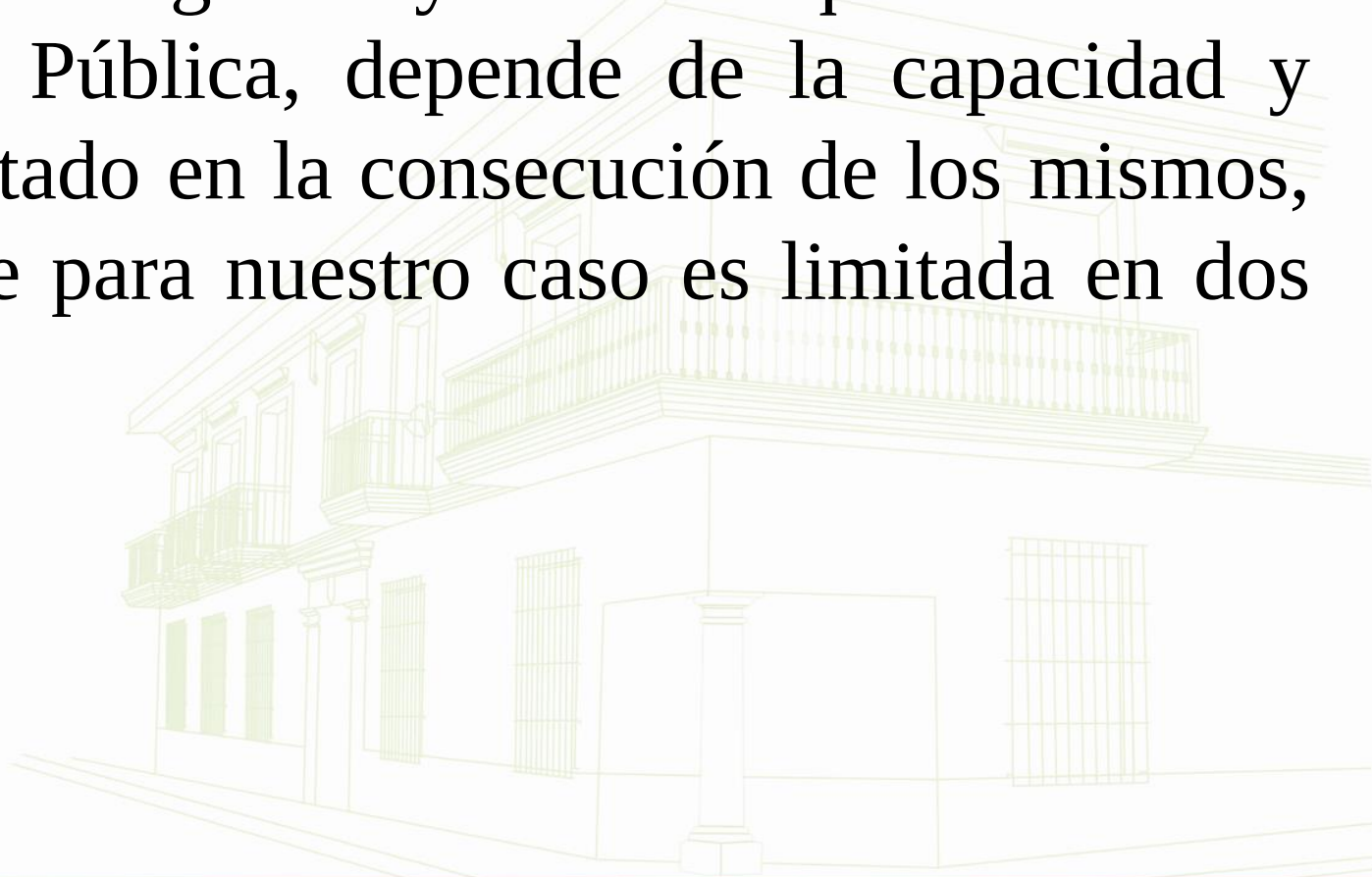
El fundamento del incidente de impacto fiscal es proteger y salvaguardar el principio de sostenibilidad fiscal, cumplir los fines del Estado sin generar la necesidad de solicitar empréstitos internacionales, sin embargo, la herramienta propuesta por el legislador como instrumento facultativo y discrecional no halla eco en la materia política del Gobierno Nacional y la Procuraduría General de la Nación, únicamente se han propuesto cuando existen intereses políticos que incumben el desarrollo de las estrategias definidas por el ejecutivo, sin embargo no se interpone con el fin de proteger el erario público, aquel fin que persigue en sí el incidente de impacto fiscal.

El artículo 334 de la Constitución Política de Colombia, por virtud del Acto Legislativo 03 de 2011, que incluyó dentro de la normatividad Constitucional el principio de sostenibilidad fiscal, en el inciso tercero del mentado artículo dispone que la sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica, lo cual quiere decir que, aunque sus funciones son distintas, y a pesar del control político a realizar entre ellas, deberán encausar su mirada a propender por el equilibrio económico y sostenibilidad fiscal dentro de sus actuaciones, evitando de esta forma que el impacto fiscal genere un déficit.

Por lo anterior, considerar que velar por la sostenibilidad económica del País es una tarea exclusiva de la Procuraduría General de la Nación y de los Ministros de Gobierno, sería una errada interpretación de lo que verdaderamente quiso el legislativo al expedir el Acto Legislativo 03 de 2011.

5

El volumen de ingresos y recursos que conforman la Hacienda Pública, depende de la capacidad y juicio del Estado en la consecución de los mismos, situación que para nuestro caso es limitada en dos sentidos:



El **primero**, la cultura de evasión elusión y corrupción que presenta este país y que conlleva a una limitación en la obtención de recursos suficientes para ser invertidos en la función pública del Estado, como es satisfacer las necesidades básicas e insatisfechas de la población

El **segundo**, las múltiples y abismales necesidades que no permiten generar el punto de equilibrio para que la Hacienda Pública sea efectiva, por lo que se requiere que las administraciones estén encaminadas a procesos de austeridad en procura de mitigar y controlar el gasto público, so pena de quebrar.

6

Una administración poco diligente, sin una adecuada preparación académica y empírica, y apresurada en sus actuaciones, conlleva a la responsabilidad patrimonial del Estado consagrada en el artículo 90 Constitucional, consistente en cuantiosas demandas en contra del Estado, razón por la cual es necesario que desde el interior de las organizaciones se actúe con responsabilidad, pensando en la implicación económica que puede acarrear una descuidada y amañada decisión u actuación, e incluso una omisión a un deber Constitucional y Legal.

PROPUESTAS



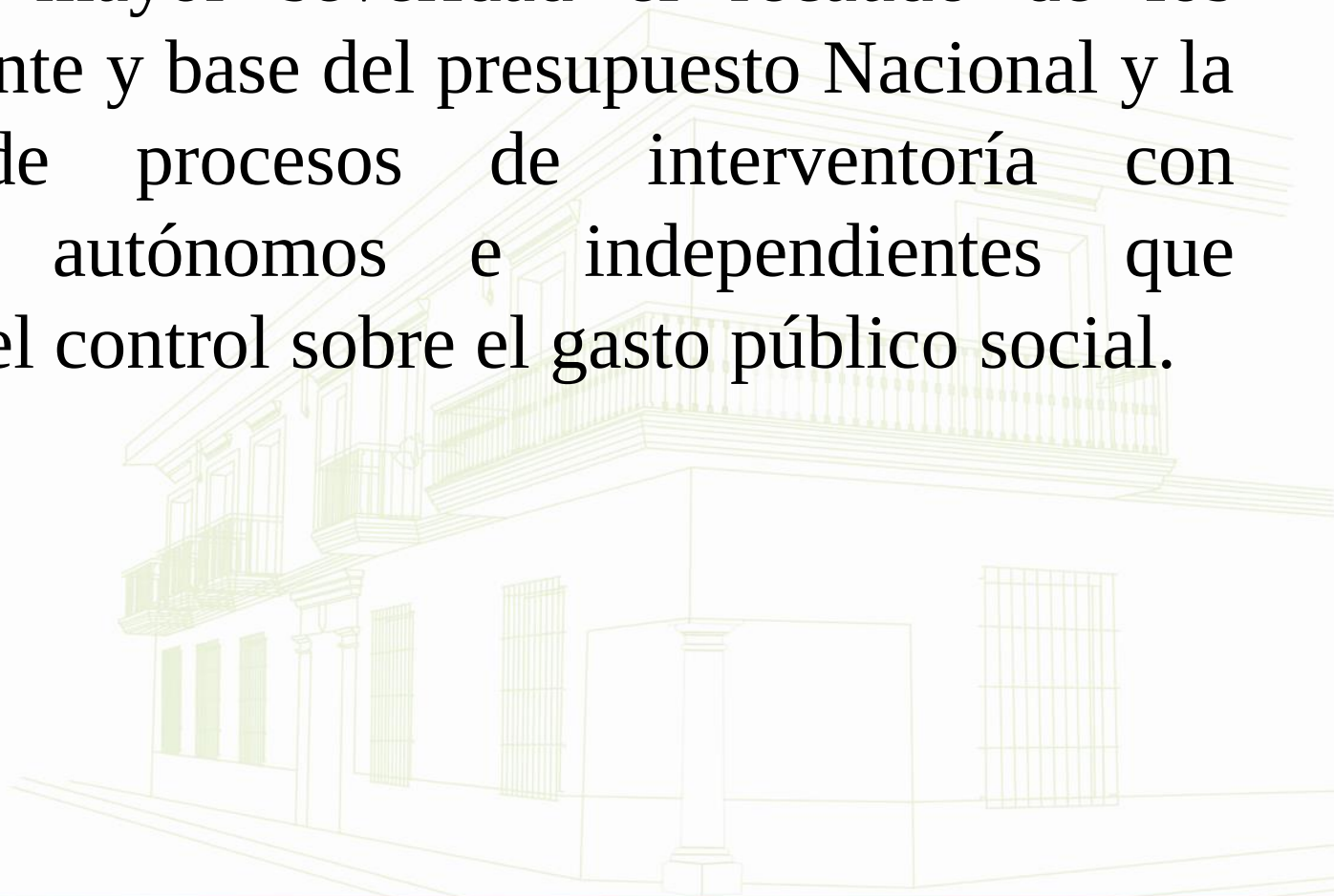
1

Al resaltar la poca efectividad del incidente de impacto fiscal en el rango político del Gobierno Nacional y la Procuraduría General de la Nación, otorgando de manera discrecional una figura tan importante para salvaguardar la economía de la Nación y con ello cumplir con los fines del Estado, se propone transformar dicha figura jurídica en el sentido de gravar esta carga administrativa de manera obligatoria, en los procesos donde sean determinados por la Ley.

Implementar esta figura de manera más estricta, fijando unos valores determinables de acuerdo a las condenas contra el Estado, ya sea al proferirse la sentencia en contra del mismo o en la planificación de los pagos, para así poder diferir los efectos de la sentencia y poder cumplir dicha obligatoriedad en distintas vigencias fiscales de manera que no afecte los derechos de las personas involucradas en el litigio y tampoco el fisco general, territorial o municipal, depende del caso.

Como la naturaleza y finalidad del principio de sostenibilidad fiscal es proteger el erario público, se requiere el fomento de la cultura económica en las Ramas del Poder Público, especialmente en la judicial, para que desde sus decisiones se haga un pronunciamiento acerca del impacto fiscal que acarrearán, de modo que se logre un equilibrio entre los derechos tutelados y el presupuesto con el que cuenta el Estado; lo anterior, en aras de proteger el interés general, pues el Estado tiene a su cargo el gasto público social que no puede desatender, por lo que debe existir una adecuada distribución de los recursos.

Atacar con mayor severidad el recaudo de los tributos, fuente y base del presupuesto Nacional y la asunción de procesos de interventoría con organismos autónomos e independientes que fortalezcan el control sobre el gasto público social.





Gracias