
Los Techos Fiscales: Némesis de los derechos*

Fiscal Ceilings: The Nemesis of Rights

Alexander Monroy Rodríguez**
Universidad Nacional de Colombia
amonroyr@unal.edu.co

RESUMEN

Con el presente trabajo se pretende identificar si las medidas fiscales del Tratado de Lisboa (sustituto de la Constitución Europea), la Ley Fundamental alemana, el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria (Pacto Fiscal Europeo), y el Acto legislativo 3 de 2011 (modificadorio del Artículo 334 de la Constitución Política de Colombia) son una forma de restringir la materialización de los derechos de las personas. Metodológicamente se echará mano de la hermenéutica en tres niveles: en primera instancia, se recolectará información de diferentes fuentes; luego, se analizará la información encontrada; posteriormente, se reconstruirá el problema, para enseguida, mostrar los comportamientos de las condiciones fiscales en Colombia y Alemania. Por último, se extraerán unas consideraciones finales.

Palabras Clave: Sostenibilidad fiscal, reglas fiscales, incidente de impacto fiscal, derechos.

ABSTRACT

The objective of this article is to identify whether the tax measures of the Lisbon Treaty (substitute of the European Constitution), the German Basic Law, the Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union (European Fiscal Pact) and legislative Act 3 of 2011 (amendment of Article 334 of the Constitution of Colombia) are a method of restricting the achievement of the rights of Individuals. The methodology of Hermeneutics was analyzed on three levels: firstly, the information from different sources will be set out; next the information found will be analyzed; next the problem will be restated to show the behavior in tax conditions in Colombia and Germany. Finally, some concluding remarks will be made.

Key-Words: Fiscal sustainability, fiscal rules, fiscal impact incident, rights.

Fecha de recepción: 25 de marzo de 2015

Fecha de aceptación: 7 de abril de 2015

* Artículo producto de investigación que desarrolló el autor en el marco de su actividad académica.

** Abogado egresado de la Universidad Católica de Colombia, con estudios de Maestría en Derecho Constitucional en la Universidad Nacional de Colombia y estudios de especialización en Filosofía y Teoría del Derecho en la Universidad Libre de Colombia, integrante del grupo de investigación UDITA de la Universidad Nacional de Colombia y asistente de apoyo en el curso de extensión sobre redacción de textos jurídicos de la misma universidad. Abogado de la Vicepresidencia Jurídica de la Agencia Nacional de Infraestructura.

INTRODUCCIÓN

La crítica situación económica de los años 60 dio paso a la dictadura de un modelo de acumulación. El mundo empezó a olvidarse de las políticas de bienestar. Desde entonces, predominará el individualismo, sobre la base de las líneas del mercado e incólumes reformas deletéreas, con las cuales se resquebrajará la seguridad social, se flexibilizará el mundo laboral y nos pondrán a los pies de lógicas monetaristas.

En el ocaso de la década del 70, Estados Unidos y Gran Bretaña emprendieron mayoritariamente la cruzada por el neoliberalismo. Teóricamente, el neoliberalismo busca la manera de promover el bienestar de las personas, erradicando toda forma de limitación a la libertad aptitudinal y empresarial. En este contexto, el papel de las instituciones estatales es el de proteger y garantizar derecho a la propiedad privada, comercio libre y mercados libres.

En mayo de 1979, Margaret Thatcher asumió el cargo de primera ministra de Gran Bretaña, con el compromiso de someter el poder de los sindicatos y acabar el deplorable estancamiento inflacionario en el que había permanecido sumido el país durante la década anterior.

De acuerdo a Harvey (2007) para los primeros años de la década del 80, Ronald Reagan, como presidente de Estados Unidos, y Paul Volcker, como Director de la Reserva federal, enrutaron a su país hacia las políticas de socavamiento del poder de los trabajadores y la desregularización de la industria, la agricultura y la extracción de recursos. También, suprimieron las trabas que pesaban sobre los poderes financieros, tanto internamente, como a escala mundial (p. 5).

Estos hechos serán el boquete que proyectará la tendencia global hacia la mercantilización de la tierra, el agua, la educación, los servicios de salud, el trabajo, las pensiones y el medioambiente. Principalmente se usarán la desregularización y la privatización como herramientas, lo que implica que el Estado abandonará muchas de sus tareas de bienestar social.

Según el propagandista del Partido Británico Evan Durbin, citado por Judt (2011), en la década

del cincuenta, dichas circunstancias no eran imaginables, pues, la tendencia contemporánea era la de la negociación colectiva, la planificación económica, la tributación progresiva, la inversión pública a gran escala, la provisión de servicios sociales a cargo del Estado y la confianza en el mismo (p. 56).

Posteriormente, y con la introducción de anclajes neoliberales para proteger la supremacía y equilibrio de los mercados, se tecnificó la forma de frenar la expansión del gasto, bajo argumentos de estabilidad macroeconómica estatal y soberanía estatal.

Básicamente, se introdujeron políticas de sostenibilidad fiscal y reglas fiscales de carácter operativo para la formación del presupuesto, así como condicionamientos contracíclicos o procíclicos, según la región del mundo en cuestión.

1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Ahora bien, el presente artículo se desarrolla dentro del marco reflexivo, dado que el resultado de la investigación se abordará desde un enfoque analítico, interpretativo y crítico a partir de la identificación de las medidas fiscales del Tratado de Lisboa (sustituto de la Constitución Europea), la Ley Fundamental alemana, el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria (Pacto Fiscal Europeo), y el Acto legislativo 3 de 2011 (modificadorio del Artículo 334 de la Constitución Política de Colombia), como posibles formas de restringir la materialización de los derechos de las personas.

Buscaremos identificar si las medidas fiscales son lesivas o no para los derechos fundamentales.

2. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

Para efectos del alcance del objeto de este trabajo se desarrolló la siguiente metodología:

Hermenéutica de primer nivel. Se dio aplicación de una matriz de recolección de información para presentar las posiciones Normativas, doctrinales y jurisdiccionales, respecto de las medidas fiscales del Tratado de Lisboa (sustituto de la Constitución Europea)

y la Ley fundamental en el de caso Alemania, al igual que, el Acto legislativo 3 de 2011 (modificatorio del Artículo 334 de la Constitución Política de Colombia) en Colombia.

- Se recolectó jurisprudencia de los Tribunales Constitucionales de los países estudiados, por medio de sus portales en internet.
- Se recolectó literatura jurídica concerniente a la regla fiscal y la sostenibilidad fiscal.
- Se eligieron artículos impresos y divulgados en páginas de Internet de los diferentes centros de investigación de orden académicos en Universidades nacionales e internacionales.
- Se recolectó en medio físico y digital las noticias de los diarios y revistas, así como las declaraciones de entidades gubernamentales y no gubernamentales respecto del problema de investigación.

Hermenéutica de segundo nivel. Se revisó y analizó la bibliografía y la jurisprudencia para la elaboración de una matriz, por medio del acopio de información para la construcción del marco teórico.

Hermenéutica de tercer nivel. Se plantearon consideraciones finales respecto de la pregunta de investigación, a través de métodos como el deductivo, el cualitativo y la hermenéutica reconstructiva.

- Se llevó a cabo la evaluación global de los hallazgos en la Jurisprudencia y las teorías jurídicas y Normativa.
- Se identificó si las medidas fiscales de limitación del gasto o disciplina fiscal en Colombia y Alemania son regresivas respecto de los derechos de las personas.

Por último, y para abordar estos menesteres, el trabajo se dividirá en cinco partes, de la siguiente manera: Primero, se abordará las nociones de las reglas fiscales en el mundo, luego, se presentará la sostenibilidad fiscal en Colombia, a continuación se explicará el concepto del incidente de impacto fiscal, posteriormente, se analizará la sostenibilidad fiscal en Alemania y, por último, se expondrán unas consideraciones finales.

3. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 Nociones de las Reglas Fiscales en el mundo

Para iniciar, se considera relevante indicar unas nociones básicas respecto de lo que se entiende por “ciclo económico”. Para ello, se definirá esta categoría, para luego señalar sus fases comunes:

Del estudio del ciclo económico se ocupa la macroeconomía. Según Vargas (2002):

Se denomina ciclo económico a los periodos de expansión y contracción que experimenta el nivel general de actividad de un país, hecho que ocurre en horizontes temporales de mediano plazo. Por nivel general de actividad debemos entender las magnitudes de la producción, el empleo, los ingresos, la inversión y el crédito, principalmente, que en determinados momentos existen en el conjunto de la economía. Un ciclo económico se conforma por la unión en el tiempo de dos de dichos periodos de expansión y contracción... (pp. 20-24).

La disertación sobre este fenómeno data desde del siglo XIX (Erquizio, p. 23). Según Burns y Mitchell, *Measuring Business Cycles* (1946), una visión clásica define al ciclo económico como una fluctuación que tiene lugar respecto a la actividad económica de los entes que organizan su trabajo como un negocio empresarial. Allí, las actividades económicas sufren lapsos de ascenso y descenso compuestos por fases de crisis, recesión y reactivación recurrentes (Erquizio, p. 27), pero no periódicas y uniformes.

Como objetivo de esta categoría, se busca determinar qué aspectos de la expansión son responsables de la siguiente crisis y cómo la reactivación o recuperación son el resultado de una depresión o recesión. Asimismo, por medio de la observancia de la predictibilidad se pretende verificar la recurrencia, es decir, se hace un estudio determinista (Garriga, p.199).

De otra parte, la visión de Keynes (1947) indica que

La teoría de los ciclos económicos con fases regulares se ha fundado en el hecho de que las

fluctuaciones tienden a agotarse por sí solas antes de llegar a resultados extremos y en que eventualmente se invierten. Lo mismo pasa con los precios, que, en respuesta a una causa inicial de perturbación, parecen poder encontrar un nivel en el cual permanecer moderadamente estables por el momento (p.221).

Lo anterior se puede complementar anotando que el mismo autor se preocupa por el análisis de los cambios de la demanda agregada y que, para él, los ciclos son circunstancias de desequilibrio de limitada persistencia (rigidez de los precios), pero inevitables en los mercados, dentro de las lógicas del equilibrio de largo plazo. En las circunstancias de desequilibrio, donde cambia la eficiencia del capital (asociado a las tasa de interés), el Estado debe intervenir tomando medidas de estabilización para minimizar la desviación (Maynard, p. 132).

Otro punto de entrada es la visión estocástica, en la que aleatoriamente confluyen diferentes fenómenos, como por ejemplo el monetario (dinero y comercio), en la dinámica de economías de empresarios organizados para maximizar sus intereses. Por otro lado, además de valorar diversos fenómenos que influyen en las fluctuaciones del ciclo, hacen una distinción entre variables, nominales y reales, donde los agentes son los que interfieren (Garriga, p. 199).

En relación pertinente referencio un aparte publicado por el Banco de la Republica de Colombia (2015):

Los ciclos económicos se pueden calcular partiendo de muchas variables. La más usada es la producción nacional, representada por el producto interno bruto (PIB) o el producto nacional bruto (PNB), pero también se pueden utilizar variables como la inflación y el desempleo, entre otras. Las variables pueden ser pro cíclicas es decir, aumentan cuando los ciclos crecen y disminuyen cuando los ciclos decrecen (PIB, PNB, inflación), contra cíclicas, las cuales crecen cuando el ciclo decrece y disminuyen cuando los ciclos crecen (desempleo), o acíclicas, las cuales no cambian por el ciclo económico (Ciclos económicos).

Respecto de las fases del ciclo económico, se pueden identificar cuatro:

- (i) la depresión o crisis, se representa como el punto más bajo del ciclo económico. Aquí, es común ver altos niveles de desempleo, bajo consumo, baja la demanda de bienes y servicios y niveles bajos en la producción.
- (ii) La recuperación, que es la etapa en la que se denota crecimiento de la tendencia del ciclo y en la que, por tanto, se presentará “crecimiento económico, mejores niveles de empleo y producción y un aumento de precios como respuesta a una mayor demanda de bienes y servicios en la economía” (Ciclos económicos).
- (iii) El auge, que se refiere a la escala más alta del ciclo económico. En este estadio, la economía evidencia un ascenso en el empleo, también, “se produce un incremento en la producción y los precios, y bajan las tasas de interés” (Resico, p.181).
- (iv) La recesión o contracción es la fase de descenso. Aquí, se contraen las actividades relacionadas con la inversión, la producción, la comercialización y el trabajo en general, así como el ingreso de las personas, las empresas y el gobierno. Adicionalmente, la “recesión puede presentarse de forma severa y prolongada, conduciendo a la economía a un estado de crisis” (Banco de la Republica, 2015).

Ahora, respecto de la política fiscal técnico-operativa, ésta tiene como orientación estabilizar el ciclo económico. De un lado, puede ser una medida contracíclica, donde se intenta retrotraer los efectos negativos de una fase nefasta. De otro lado, podemos ver una medida procíclica donde, sobre la base o el respaldo que dan los ahorros extraordinarios, se continúa con la expansión moderada del gasto (Berganza, pp. 101-102).

En estricto sentido, las reglas fiscales propenden por generar sostenibilidad fiscal frente a la expansión del gasto público, así como “asegurar la estabilidad macroeconómica, limitando el crecimiento del gasto durante fases expansivas del ciclo económico con el fin de generar espacio fiscal para aumentar el gasto y reducir los impuestos durante fases recesivas del ciclo” (Hernaiz, p.1).

Otro punto de análisis respecto de las reglas fiscales en el mundo, es el presentado por Agustín García Serrador. Allí, el autor se refiere a cuatro tipos de reglas fiscales: por un lado, hace referencia a las reglas cuantitativas, las cuales limitan la deuda tomando en cuenta algún indicador. Por otro lado, podemos encontrar las reglas de procedimiento, con las cuales se generan modos de construcción del presupuesto en rigor de la transparencia y la política del gobierno. También, las reglas relacionadas con gasto público tienen como intención generar límites a los gastos de los diferentes niveles del estado. Finalmente, encontramos las reglas enfocadas a la estabilización del nivel de la deuda, es decir, que el valor de la deuda se manejeable y la inversión sea moderada (pp. 27-28).

En el caso estadounidense (regla de oro), en 1790 a través de Alexander Hamilton (secretario del Tesoro), se estableció que el Tesoro Federal subrogaría todas las deudas de los Estados miembros de la federación. Pero, como condición para que esa política operara, los Estados solo se podrían embarcar en deudas de inversión, que además fueran idóneas para generar ingresos que pagaran la deuda de forma anual¹ y, respecto de su gasto corriente o de funcionamiento², éste debe ser asumido con los impuestos propios de cada Estado (De La Dehesa, 2012). En este orden de ideas, el endeudamiento se permite si es inversamente proporcional a la inversión en una anualidad y se sostiene a sí mismo.

Ahora, para Guillermo De la Dehesa (Presidente del Centre for Economic Policy Research), la anterior regla fiscal es de carácter interno y sui generis respecto de los Estados Unidos, asimismo, señala que en el caso europeo rige una regla de oro externa y ésta se caracteriza sostener

que el déficit por cuenta corriente de la balanza de pagos debe de ser, como máximo, igual a la entrada de inversión directa extranjera neta del periodo. De esta forma se asegura que el déficit de ahorro nacional respecto a la inversión nacional

se financiará con recursos propios a largo plazo del extranjero que acude autónomamente con voluntad de permanencia. Ambas reglas de oro consiguen que ambos déficits, interno y externo, se inviertan en su totalidad y de forma productiva” (Dos reglas fiscales diferentes).

En general, en Latinoamérica, la regla fiscal tiene un matiz procíclico (negativo para algunos autores). Esto se debe a la expansión del gasto público por encima de los ingresos, junto con la precariedad de los ingresos públicos, lo cual genera dependencia de los ingresos sobre las materias primas, pues, de un lado, los impuestos a los grandes empresarios no son adecuados y, por otro lado, los beneficios son altos.

Adicionalmente, Juan Carlos Berganza (2013, de la Dirección General Adjunta de Asuntos del Banco de España) considera que

Internacionales la función estabilizadora de la política fiscal es más difícil en muchos de estos países, pues son propensos a fluctuaciones económicas pronunciadas —se trata de economías pequeñas y abiertas, con cambios bruscos en sus términos de intercambio, y que presentan una elevada exposición a unos flujos de capital muy procíclicos—. Y factores como la reducida flexibilidad del gasto público (que ha dado lugar a una concentración de los ajustes fiscales en la partida de inversión pública) y la necesidad de mitigar la pobreza y la desigualdad, tradicionalmente muy elevadas en la región, también pueden suponer trabas adicionales en algunas circunstancias (p. 101).

Por último, resulta relevante referenciar el panorama a nivel mundial de la inclusión de las reglas fiscales en los diferentes países, según un documento de trabajo del Fondo Monetario Internacional:

En las últimas dos décadas, las reglas fiscales se han extendido en todo el mundo. En 1990, sólo cinco países—Alemania, Indonesia, Japón, Luxemburgo, y las reglas fiscales han tenido en los Estados Unidos en el lugar que cubre por lo menos el nivel del gobierno central. En Japón y Alemania, las reglas fiscales tienen una larga tradición que se remonta a 1947 y 1969, respectivamente, aunque la adhesión al estado era débil en la mayoría de años. Durante las próximas dos décadas, el

¹ El límite de la deuda es de dos años, sin perjuicio de las situaciones coyunturales.

² Pago de salarios, bienes de consumo o servicios, entre otros.

número de los países con reglas fiscales nacionales y / o supranacionales subieron a 76 a finales de marzo 2012. Esto incluye, más recientemente, las respuestas a la crisis, con miras a proporcionar compromiso creíble con la disciplina fiscal a largo plazo (Schaechter, 2012, p. 10).

3.2 Sostenibilidad Fiscal en Colombia

Durante los últimos treinta años, los gobiernos y congresos colombianos han transitado hacia la implementación de una normativa de corte neoliberal. Este proceso ha sido una tendencia general en el mundo y “en nuestro caso es el derecho de las reformas de Consenso de Washington, esto es, de la desregulación económica y la disciplina fiscal...” (Estrada, p. 248).

La Corte Constitucional colombiana en la Sentencia C-132/12 fijó como antecedente normativo de la sostenibilidad fiscal

... la Ley 358 de 1997, “Por la cual se reglamenta el artículo 364 de la Constitución y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento”, conocida también como “ley de los semáforos”, texto normativo que establece límites al endeudamiento de las entidades territoriales, a efectos de que no excedan su capacidad de pago... Un segundo antecedente, lo constituye la Ley 617 de 2000, conocida como “Ley de responsabilidad fiscal territorial”, la cual se profirió con miras a la racionalización de los fiscos departamentales, municipales y distritales, mediante la clasificación de las entidades territoriales en categorías presupuestales y el establecimiento de topes máximos para sus gastos de funcionamiento... Posteriormente, se expidió la Ley 819 de 2003, “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, la cual obliga al Gobierno Nacional a presentar ante el Congreso de la República un Marco Fiscal de Mediano Plazo el cual contendrá, como mínimo (i) un Plan Financiero; (ii) un programa macroeconómico plurianual; (iii) las metas de superávit primario, así como el nivel de deuda pública y un análisis de su sostenibilidad; (iv) un informe de resultados macroeconómicos y fiscales de la vigencia fiscal anterior; (v) una evaluación de las principales actividades cuasifiscales realizadas por el sector público; (vi)

una estimación del costo fiscal de las exenciones, deducciones o descuentos tributarios existentes; (vii) el costo fiscal de las leyes sancionadas en la vigencia fiscal anterior; y (viii) una relación de los pasivos contingentes que pudieran afectar la situación financiera de la Nación...

Estos constructos estructurales calaron a nivel constitucional y legal en los regímenes de planeación, de presupuesto y de banca central, y a nivel Institucional³ han sido patrocinados y desarrollados (Estrada, p. 252).

En el presente, la disciplina fiscal se ha convertido en un canon para hacer parte o simpatizar con organizaciones internacionales. Al respecto, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) por medio de trabajos especializados suele decir que la posición fiscal de un país es sostenible si el Estado reconoce y cumple la Restricción Presupuestaria (Lozano, p. 50). Esta condición también ha sido desarrollada por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, por medio de estudios relacionados con la sostenibilidad de la deuda en países pobres y altamente endeudados (HIPC’s) y la deuda de los países emergentes (Banco de la Republica, 2006, p. 63).

Para Colombia, la OCDE ha recomendado que el plan del gobierno se ajuste gradualmente a la política fiscal, de conformidad con la metodología de la regla fiscal, evitar aumentar el salario mínimo por encima de la inflación de los precios, estudiar la posibilidad de fijar el salario mínimo en función de la región y la edad, pero domeñado a la productividad, generar más capital humano haciendo que el sistema de educación y de formación se someta a las exigencias de la economía, entregar el marco institucional y normativo de la infraestructura de transporte para garantizar asociaciones público-privadas, promover la apertura comercial mediante la eliminación gradual de los aranceles, preparar una reforma fiscal con el objeto de que los impuestos sean más favorables al

³ Se refiere a: el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) del Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Consejo Superior de Política Fiscal (Confis) adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Banco de la República.

crecimiento y que aumenten los ingresos a mediano plazo para garantizar el pago de la deuda e incentivar la inversión extranjera, entre otros (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE, p. 4).

Asimismo, aunque el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se auto-describe como apoyo a “los esfuerzos de América Latina y el Caribe para reducir la pobreza y la desigualdad” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2015), tiene detractores, pues, como se describirá a continuación, existen posiciones opuestas que lo perfilan como mecenas de la reducción del estado, el enervamiento de las políticas socioeconómicas y la liberalización de la prestación de servicios públicos.

Según Guzmán (2011),

En Colombia, estas tensiones podían percibirse en el contexto en el cual se promulgó la Constitución del 91, ya que esta surge como el mecanismo para realizar de forma integral los derechos sociales, pero a su vez como catalizador del nuevo modelo de desarrollo que exige la transformación del Estado al nuevo modelo de economía de mercado; en este escenario, el BID implementó programas de reforma encaminados al fortalecimiento del sistema penal a través de la modernización de la Fiscalía General de la Nación, el apoyo a los centros de conciliación y arbitraje de conflictos comerciales y la eficiencia institucional de la rama judicial; estas reformas se dan en un contexto complejo en el que la política criminal aún conservaba muchos rasgos autoritarios y algunos mecanismos alternativos de resolución de conflictos conllevaban la negación del acceso a la justicia de los menos favorecidos, debido a que se pensaban más como un mecanismo para descongestionar la justicia y preservarla para las clases poseedoras (p. xx).

Este modelo de gestión pública puede estar perfilado dentro de “la teoría de la escogencia pública o Public Choice, las cuales defienden la reducción del tamaño del Estado y el sometimiento de los servicios tradicionalmente considerados estatales a la competencia de oferentes privados” (Quiñones, p. 151). En este contexto, los ciudadanos reciben un trato mercantil de parte de las autoridades estatales, las cuales se someten al imperio fiscal; por

lo tanto, lo principal es garantizar el pago de la deuda pública contrayendo el gasto público y generando un superávit para beneficio de la misma, junto con exenciones a los inversionistas (García, pp. 9, 23, 211). Asimismo, este modelo se basa en la exaltación de los intereses particulares, tanto para el ejercicio del rol público como del rol privado. Respecto del aspecto público, se reprocha la oficiosidad pública y la burocracia, dado que las instituciones públicas también pueden fracasar y pueden caer en la red de los intereses de agentes privados a través de la manipulación de la legislación y los electores.

En términos del profesor Vargas (2009),

El Banco Mundial a través de su informe sobre ‘Governance and Development’ y el BID con su propuesta de ‘Buen Gobierno’ relanzan y popularizan el término. Para los organismos financieros internacionales, la ‘governance’ se debe entender como la manera en la cual es ejercido el poder del Estado, sobretodo en el manejo de los recursos económicos y sociales, con un especial énfasis en la rendición de cuentas (accountability), el marco legal para el desarrollo económico, el acceso a información confiable y la transparencia en la toma de decisiones (p.83).

En términos de García (2012),

Cuando este tipo de reglas se establece sobre el gasto total o primario, tiene las ventajas de enviar una señal muy clara sobre el propósito de la política fiscal en el mediano y largo plazo, y de reducir la discrecionalidad de las autoridades, limitando las inconsistencias intertemporales, particularmente durante períodos electorales. Además, si el límite de gastos se define con relación al valor del PIB potencial, la regla en principio no tiene un sesgo procíclico, y constituye una opción superior a los límites al endeudamiento o a las reglas de equilibrio presupuestario, ya que permite el funcionamiento de los estabilizadores automáticos y, por lo tanto, que se cumpla el rol estabilizador de la política fiscal (p. 11-12).

Ahora bien, en Colombia, el Acto Legislativo 3 del 2011 modificó los artículos 334, 339 y 346 de la Constitución Política para establecer la figura de la sostenibilidad fiscal. En la Gaceta del Congreso

núm. 163 (2011) se argumenta lo siguiente acerca del Concepto:

se adelantan algunas consideraciones importantes en relación con el concepto de sostenibilidad fiscal. “Es importante recoger los conceptos de déficit coyuntural y déficit estructural para abordar el tema. El primero hace referencia a unos ingresos menores a los gastos en periodos de recesión. El segundo hace referencia a una situación en la que los gastos superan permanentemente los ingresos. En Colombia el déficit estructural ha generado una dependencia financiera respecto de los prestamistas del Estado. Lo anterior implica que la estabilidad del gasto social así como su perdurabilidad en el tiempo, dependen en buena medida de la credibilidad del Estado Colombiano como deudor. La sostenibilidad fiscal en primera medida debe estar encaminada a otorgar estabilidad a las políticas sociales. Es por eso que en la enmienda constitucional se hace énfasis en el carácter prioritario del gasto social. De acuerdo con la definición propuesta por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, se entiende por deuda externa bruta el monto, en un determinado momento, de los pasivos contractuales desembolsados y pendientes de reintegro que asumen los residentes de un país frente a no residentes, con el compromiso de reembolsar el capital, con o sin intereses, o de pagar los intereses, con o sin reembolso de capital.

Respecto del artículo 334 superior, el mismo posicionó la sostenibilidad fiscal como criterio orientador de las Ramas y Órganos del Poder Público; por su parte, en el artículo 339 se supeditó el Plan Nacional de Desarrollo a la dictadura de la sostenibilidad fiscal y el artículo 346 superior enmarcó el presupuesto de rentas y la ley de apropiaciones en los términos de la sostenibilidad fiscal.

También, con la modificación del artículo 334 superior, se introdujo el incidente de impacto fiscal, bajo la filosofía de que éste es un instrumento para garantizar la operación del Estado, mediante el techo a la deuda que proporciona la sostenibilidad fiscal. De igual manera, según el 334 superior, esta categoría debe orientar el ejercicio de las Ramas y Órganos del Poder Público en sus competencias de

forma colaborativa y armónica, bajo la pretensión de conquista progresiva de los fines del Estado Social de Derecho.

Asimismo, de acuerdo a esta reforma constitucional, el ejercicio del incidente de impacto fiscal está en cabeza del Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno y éste procederá contra cualquiera de las sentencias de las altas cortes, cuando se evidencie que éstas tuvieran efectos nocivos para el erario público. De manera que el objeto perseguido al activar este mecanismo constitucional es la modulación de los fallos, en el sentido de modificar o diferir los efectos de éstos y, así, restablecer el equilibrio fiscal, siempre y cuando no se afecte o restrinja el desarrollo del núcleo esencial de los derechos fundamentales.

Con la Ley 1473 de 2011, se instituyó la regla fiscal como herramienta al servicio de la sostenibilidad fiscal. Específicamente, su objeto está construido sobre la base de marcos de gasto a mediano y largo plazo que abriguen la estabilidad macroeconómica del país, es decir, que el gasto estructural no podrá superar al ingreso estructural en un monto que exceda la meta anual de balance estructural establecido. En todo caso, los criterios técnico-financieros se ajustarán a la metodología que para tal efecto según precise el Consejo Superior de Política Fiscal – Confis.

En este sentido, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha manifestado que en adelante los Planes Nacionales de Desarrollo, respecto de las inversiones públicas, contendrán los presupuestos plurianuales con detallada especificación y limitación por complacencia a la sostenibilidad fiscal (Zuluaga, p. 14-16).

También, refiriéndose a la relevancia de la sostenibilidad fiscal, el Ministerio de Hacienda y Crédito afirmó que su importancia se torna patente en las dinámicas del progreso económico y social del país y en la garantía de que en todo momento el Estado podrá consumir su obligación constitucional de actuar como proveedor de bienes y servicios públicos, de acuerdo con los objetivos de mediano y largo plazo del Estado Social de Derecho.

Mediante sentencia C-132 del 2012, la Corte Constitucional de Colombia resolvió la demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra el Acto

Legislativo 03 de 2011, respecto de los cargos de sustitución de la Constitución en relación al principio de Estado Social de Derecho (artículo 1° Superior), fines constitucionales del Estado (artículos 1° y 2° Superiores) y la efectividad de la acción de tutela (artículo 86 Superior). En esta ocasión, la Corte Constitucional se declaró inhibida para proferir un fallo de fondo, dado que no se cumplió con el requisito de suficiencia en los argumentos esbozados por parte del demandante.

Finalmente, por medio de la sentencia C-288 de 2012⁴, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del Acto Legislativo 03 de 2011 al considerar que no se configuró un exceso del Congreso en el ejercicio del poder de reforma de la Constitución, puesto que la misma norma estableció límites a la actuación estatal y supeditó la sostenibilidad fiscal al cumplimiento de los fines del Estado.

3.3 El Incidente de Impacto Fiscal

Con el Acto Legislativo 3 de 2011 se introdujo el incidente de impacto fiscal. Éste ha sido definido por la jurisprudencia constitucional, particularmente la Sentencia No. C-288/12, como un “procedimiento dirigido a permitir que los Ministros del gobierno o el Procurador General de la Nación expresen ante las Altas Cortes explicaciones acerca de la afectación, respecto de los efectos de una sentencia en particular”. Se debe agregar que, una vez solicitado el trámite, este es de carácter obligatorio y en el contexto de una atmosfera de interlocución entre el Gobierno y la Rama Judicial, pero excluyendo a la contraparte del Gobierno que logró la justiciabilidad de un derecho.

Mediante la Sentencia C-288/12, la Corte Constitucional estipuló dos etapas dentro del procedimiento del incidente de impacto fiscal. En primer lugar, se debe llevar a cabo la presentación de los argumentos de quienes proponen el incidente de impacto fiscal contra la sentencia de la Alta Corte, en relación con los efectos de aquella en las

finanzas públicas y el cumplimiento de la misma. En segundo lugar, la Corte señaló que la otra etapa está relacionada con la deliberación y decisión del tribunal correspondiente, en el sentido de resolver si procede o se abstiene de modular, modificar o diferir los efectos de la decisión del tribunal, esto para guarecer la sostenibilidad fiscal. Asimismo, respecto de la primera etapa, fijó una carga particular y exigente para desarrollar la argumentación dentro del incidente de impacto fiscal.

Además, en Sentencia C-132/12 la Corte Constitucional definió seis características procesales de la siguiente manera: (i) legitimación activa: se refiere a que el incidente de impacto fiscal lo puede interponer o el Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno; (ii) objeto: es modular y generar un plan de cumplimiento de cualquier sentencia proferida por una Alta Corte (Corte Constitucional, Consejo de Estado, Corte Suprema de Justicia y Consejo Superior de la Judicatura), en la que se pueda demostrar el impacto a las finanzas públicas, es decir, que la modulación recae sobre sentencias de tutela, sentencias de inconstitucionalidad, condenas contra la Nación por responsabilidad extracontractual o contractual del Estado, acciones de nulidad y restablecimiento del derecho y laudos arbitrales; (iii) oportunidad: una vez proferida la sentencia por cualquiera de las altas cortes; (iv) trámite: es de carácter obligatorio (esto no quiere decir que siempre prospere); (v) decisión: puede ser en tres sentidos (modular, modificar o diferir) respecto de los efectos de la sentencia; y los (vi) límites, según los cuales el Incidente no puede afectar el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

Un año después, y pese a la inexistencia de regulación sobre el incidente de impacto fiscal, se iniciaron tres trámites, dos por parte del Procurador General de la Nación y uno por parte de la Viceprocuradora. El primer incidente de impacto fiscal fue elevado por el fallo en contra de Bogotá D.C. y la empresa contratista PROSANTANA S.A., el cual ordenó indemnizar a las personas víctimas del daño ambiental generado por el derrumbe del Relleno Doña Juana.

El segundo procedimiento fue presentado por la Viceprocuradora respecto de la Sentencia C-101/13, cuya orden fue que, en un término máximo de seis

⁴ Respecto al incidente de impacto fiscal, la Corte Constitucional expresó que era la posibilidad de generar un escenario reglado de diálogo o interlocución que no adultera la separación de poderes, ya que la decisión sobre modular o modificar o diferir los efectos de las sentencias de las altas cortes tiene un carácter potestativo.

meses contados a partir de la notificación del fallo, se convocara a un concurso público para la provisión en propiedad de los cargos de Procurador Judicial, el cual debería culminar a más tardar en un año desde la notificación de esta sentencia.

Empero, debemos recordar que la Corte Constitucional en la Sentencia C-288 de 2012, advirtió que “Se ha determinado que en cuanto a la legitimación para promover el incidente, corresponde exclusivamente a los Ministros del Gobierno y al Procurador General de la Nación, sin que la Constitución haya previsto cláusulas de delegación a otros servidores públicos”.

El tercer incidente de impacto fiscal se presentó contra la Sentencia T-147/13, la cual ordenó a

la Procuraduría General de la Nación que, en el término máximo de seis (6) meses contados a partir de la notificación de este fallo, inicie los trámites para convocar el concurso o concursos públicos necesarios para proveer todos los cargos de carrera que en la actualidad son ejercidos en provisionalidad y frente a las cuales no se ha convocado concurso de méritos. En todo caso, en un término máximo de dos (2) años contados a partir de la notificación de esta sentencia, la Procuraduría General de la Nación deberá haber culminado dichos concursos y provisto los respectivos cargos.

Posteriormente, el gobierno presentó ante el Senado el Proyecto de Ley 139 de 2012, el cual se convirtió en la Ley 1695 de 2013. Esta ley cuenta con 17 artículos, cuyos principales temas tratados son los siguientes.

El Artículo 1° define rasgos generales y el origen constitucional (Artículo 334 Superior) del incidente de impacto fiscal, asimismo, reafirma que los legitimados para iniciar el mecanismo contra las sentencias de las altas cortes son el Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno. Igualmente, se ratificó la improcedencia de la sostenibilidad fiscal, cuando ésta se invoque para menoscabar o restringir o negar los derechos⁵.

⁵ A pesar de que el artículo 334 de la Constitución Política restringe la aplicación para circunscribirla a los derechos fundamentales, podríamos acoger una interpretación

Los Artículos 2° y 3° se refieren a la procedencia y competencia. En lo que concierne a la procedencia se indicó que el incidente de impacto fiscal procede contra todas las sentencias o los autos posteriores que alteren la sostenibilidad fiscal. Respecto a la competencia, se contempló como competentes para adjudicar sobre el Incidente a la Sala Plena de la Corte Constitucional, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado o la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

El Artículo 4° prescribe que las partes en un incidente de impacto fiscal son el Procurador General de la Nación o uno de los Ministros de Gobierno, el Ministro de Hacienda y Crédito Público y los demandantes y los demandados en el proceso que dio lugar a la sentencia o a los autos posteriores.

El Artículo 5°, al respecto de la presentación y sustentación del incidente, expresa que la solicitud de apertura del incidente de impacto fiscal se debe presentar al magistrado ponente de la sentencia o auto posterior de la respectiva alta corte dentro del término de ejecutoria de la misma. Luego, el magistrado concederá la apertura del incidente dentro de los cinco días hábiles siguientes a la solicitud de apertura del incidente. Posteriormente, se tendrán treinta días hábiles para sustentar el incidente, a partir del día siguiente al auto que concede la apertura del procedimiento. De lo contrario, el Incidente se declarará desierto.

El Artículo 6° indica que el contenido que sustentará el incidente de impacto fiscal, debe observar tres presupuestos. En primer lugar, se deben señalar cuáles son las posibles consecuencias de la sentencia que afectan la sostenibilidad de las finanzas públicas, en segundo lugar, se deben indicar las condiciones específicas que explican dichas consecuencias y, en tercer lugar, se deben manifestar cuáles son los planes concretos para el cumplimiento de la sentencia o de los autos posteriores, asegurando los derechos reconocidos (bajo las condiciones de la sostenibilidad

extensiva de “derechos” a partir de la Ley 1695 de 2013 e incluir los derechos sociales, económicos y culturales y los derechos colectivos y del ambiente, argumentando que la categoría “derechos” se usó de forma general.

fiscal). Por último, se debe adjuntar con la sustentación del incidente de impacto fiscal un concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El Artículo 7° contiene dos causales de rechazo del incidente de impacto fiscal, mediante auto susceptible de reposición. De un lado, cuando el Incidente se presente por fuera del término previsto en la presente ley y, por otro lado, cuando una vez el mismo es inadmitido, no se corrige el yerro que llevó a la inadmisión dentro de la oportunidad legalmente establecida.

El Artículo 8° prescribe que la inadmisión del Incidente se presenta cuando éste no reúne el contenido señalado por ley. El auto de rechazo es susceptible de reposición dentro de los cinco días siguientes a su notificación.

El Artículo 9° señala que en el auto de admisión, además de realizarse las notificaciones respectivas a los intervinientes se debe fijar fecha para la audiencia de impacto fiscal. Así mismo, la admisión del incidente de impacto fiscal suspenderá los efectos de la sentencia o de los autos que con posteridad a ésta se hayan presentado. Esta suspensión persistirá hasta que la respectiva alta corte tome una decisión, pero no operará en el escenario de una acción de tutela.

El Artículo 13° permite que contra la providencia que falle sobre el incidente de impacto fiscal se presente recurso de insistencia, el cual suspende los efectos del fallo.

El Artículo 16° prevé que al momento tomar una decisión, donde pueda ser condenado un Municipio o Departamento, se deberá observar la capacidad fiscal de la entidad territorial para dar cumplimiento a lo ordenado.

Por último, dicha ley fue materia de estudio por parte de la Corte Constitucional, mediante las Sentencias C-870/14 y C-584/14, sin embargo, no hubo un análisis juicioso, pues, en la primera sentencia se declaró la exequibilidad de varios apartes sobre la base de la amplia potestad configuración legislativa del Congreso y el carácter de los cargos de meras conjeturas. En esta sentencia únicamente se declararon inexecutable por vulnerar la reserva de ley estatutaria el parágrafo del artículo 2 y las expresiones

salvo que se trate de una acción de tutela [...] En los eventos en que el incidente se presente respecto de una sentencia de tutela, en la audiencia participará el pleno de la sala de la respectiva Corporación. Cuando se trate de una sentencia de revisión de tutela participará el pleno de la Corte Constitucional [y] En los eventos en que el incidente se presente respecto de una sentencia de revisión de tutela, la decisión se tomará por mayoría del pleno de la Corporación (Sentencia C-870 de 14),

previstas en el inciso 3 del artículo 9, en el inciso 3 del artículo 11 y en el inciso 2 del artículo 12 de la Ley 1695 de 2013.

En la Sentencia C-584/14 la Corte Constitucional concluyó que ninguno de los cargos cumplía con las condiciones manejadas por la jurisprudencia constitucional para adoptar un pronunciamiento de fondo y, por tanto, se declaró inhibida.

3.4 Sostenibilidad Fiscal en Alemania

Alemania fue uno de los principales países en implantar una regla fiscal (1969). Antes de la reforma del 2009 (artículo 115 de la Ley Fundamental), dicha regla indicaba que los ingresos derivados de préstamos no podían exceder los gastos de inversión del presupuesto. De igual manera, existió una cláusula de escape consistente en excepciones para evitar el desequilibrio económico general (a nivel territorial, los Länder también podían ejecutar reglas análogas) (Hernaiz, p. 8).

Hernaiz nos recuerda que esta regla recibió críticas tales como:

La forma en que la Regla Dorada fue implementada en Alemania presenta varios problemas (Federal Ministry of Finance, 2009). Por un lado, la inversión fue definida en términos brutos y no en términos netos. Es preferible que la inversión sea definida en términos netos, ya que es la inversión neta la cual realmente permite el incremento en el stock de capital. Por otro lado, las inversiones contabilizadas incluían ayudas financieras al sector privado para la inversión, las cuales no estaban ligadas a un incremento en el stock de capital público. Si bien la RD en Alemania era flexible, ya que la misma establecía una cláusula

de escape, ésta era demasiado vaga, al no definirse lo que se entendía por “equilibrio económico general. Además de ser vaga, la regla de escape era asimétrica a lo largo del ciclo económico. Más específicamente, la regla no establecía límites al incremento de deuda en períodos excepcionales así como tampoco establecía obligaciones de reducir el endeudamiento en períodos de fuerte crecimiento. Respecto a la capacidad de exigir el cumplimiento de la meta, no existían castigos frente al incumplimiento de la misma. Esto, sumado al hecho de que la RD no fue complementada con una regla sobre el tope de deuda pública (como lo fue en el caso del Reino Unido o Brasil), no fomentó la austeridad fiscal. De hecho, entre 1969 y 2008, la deuda pública alemana se incrementó de un 20% del PIB a un 64% del PIB (p. 8).

Ahora bien, en la actualidad en Alemania la sostenibilidad fiscal funciona en una lógica diferente a lo propuesto por organizaciones internacionales como FMI, BID o BM. El endeudamiento o déficit fiscal de las obligaciones del Estado no son reducidos por la deuda pública (Sänger, p. 2), es más, el Artículo 79 de la Ley Fundamental prescribe una cláusula de eternidad de los derechos contenidos entre el Artículo 1 y el Artículo 20, la cual, blindada e impide que estos derechos sean reformados o eliminados (así también lo entiende el Tribunal Constitucional Alemán)⁶.

No obstante, existe un límite relativo al endeudamiento en los Artículos 109 y 115 de la Ley Fundamental, pero este límite simplemente se refiere a la prohibición de satisfacer la deuda pública con nuevos créditos. Y es relativo, porque de acuerdo al Artículo 109 de la Ley Fundamental, opera como una medida contracíclica frente a una situación coyuntural, como por ejemplo, para casos de catástrofes naturales, que puedan despojar al Estado del control fiscal.

Según Sänger (2013),

La prohibición de aceptación de créditos constitucional sin embargo no es absoluta. Si lo fuera,

⁶ Si bien existió una gran expansión del gasto y alto grado de materialización de derechos frente a Latinoamérica, ahora se busca ponerle camisa de fuerza al gasto público.

ello no se adecuaría a un estado democrático, en el que las demás normas nucleares de la Constitución (con muy pocas excepciones) están abiertas a una ponderación con los demás principios constitucionales. Igual, si de las frases contenidas en los nuevos Art. 109 y 115 LF solo se desprende la prohibición de la aceptación de nuevos créditos, otras normas constitucionales o bienes protegidos constitucionalmente, como la conservación de la capacidad de acción del Estado, pueden justificar en particular, una violación de la prohibición de aceptación de nuevos créditos. El legislador que modificó la constitución era suficientemente consciente de la imposibilidad de que la configuración de esta necesaria relativización olvidara la práctica presupuestaria y la jurisprudencia constitucional. Así, el mismo legislador ha regulado (y en algunas partes de manera muy detallada) la relativización de la prohibición de aceptación de deudas (p.10).

Básicamente, la medida contra-cíclica opera solamente bajo las siguientes circunstancias y condicionamientos:

Un permiso general para que la hacienda federal se endeude hasta el 0,35% del Producto Interno Bruto nominal (Art. 109 III 4, 115 II 2 LF). Aceptación de créditos por razones coyunturales (Art. 109 III 2 f. i. 1, 115 II 3 y 5 LF). Y aceptaciones crediticias como consecuencia de circunstancias extraordinarias (Art. 109 III 2 f. i. 2, 115 II 6 hasta 8 LF) (p. 11).

En términos de Burth (2007),

Como regla de oro de la política fiscal se refiere a una regla para justificar un aumento de la deuda pública. La regla de oro de la política financiera afirma que un aumento de la deuda pública debe ser aceptado sólo en la medida en que el mismo es por lo menos tan gran aumento en la financiación de las administraciones con sus activos asociados. Antecedentes de la regla de oro de la política fiscal es la idea básica de que públicos préstamos generan cargas para las generaciones futuras, pero al mismo tiempo por el (la deuda pública financiada) de inversión también un beneficio (por ejemplo, la renta) se genera para estas generaciones posteriores. El desplazado a las cargas futuras están así compensado por los

beneficios generados de forma adicional. La regla de oro de la política fiscal es, pues, especialmente a prevenir la wirtschafet generación actual a costa de las generaciones futuras. La idea básica de la regla de oro de la política fiscal, el viejo freno de la deuda soberana en el artículo 115 de la ley Ley Fundamental, que exigió que el ingreso de los préstamos, la suma del gasto no debe superar con fines de inversión⁷.

Algunas opiniones, refiriéndose al freno de deuda de Alemania, argumentan que éste es un modelo a seguir para los rumbos fiscales de los países europeos. De acuerdo a Jekat, la regla de presupuesto alemana aborda un elemento estructural y procíclico, de manera que el déficit se ajustará al 0,35%/PIB y en los periodos de ascenso del gasto se apoyaran en los superávits para funcionar.

En este sentido, Jekat nos manifiesta

Más aún, su prohibición legal de utilizar los ingresos de privatizaciones para mejorar el presupuesto, mejora el presupuesto así como también las prácticas prohibidas de control de freno de deuda que permitían la ruptura de las reglas fiscales en el pasado. Finalmente, se demostró que el freno de deuda incluso permite marcos de prioridad con respecto a los gastos. Dicho de otro modo: aun cuando el freno de deuda de Alemania es, en esencia, una regla de déficit, también incorpora algunas características favorables de reglas del gasto. Es precisamente a partir de esta combinación completa de características beneficiosas de reglas de déficit con reglas de gasto que se explica la fortaleza del freno de deuda de Alemania. Contra esto, el recién establecido “fondo del clima y la energía” demostró que la nueva regla presupuestaria de Alemania incentiva la presupuestación sombra –confirmando por lo menos una ventaja estructural de reglas del gasto sobre las reglas de déficit. En esencia, sin embargo, este ejemplo demuestra algo más: En el final, aun la regla más segura será un compromiso inseguro si los diseñadores de políticas carecen de la voluntad política para cumplir con ella.

En cuanto el Tribunal Constitucional alemán (2014), éste no ha visto problemas respecto de las

medidas fiscales, pues es muy cuidadoso de respetar la cláusula de eternidad de los derechos plasmada en el artículo 79 de la Ley fundamental:

Por último, la Ley de la sanción al Pacto Fiscal no viola Arte. 38 seg. 1, art. 20 seg. 1 y SEC. 2 en relación con el art. 79 seg. 3 GG ya sea, porque su contenido esencial va de la mano con los requisitos del derecho constitucional y del Derecho de la Unión Europea. El Tratado otorga al órganos de la Unión Europea carece de competencias que afectan al conjunto la responsabilidad presupuestaria de la German Bundestag y no obliga a la República Federal de Alemania a hacer un compromiso permanente con respecto a su política económica que ya no se puede revertir⁸.

Para el Bundesministerium der Finanzen (Ministerio Federal de Hacienda) (2012) no es suficiente el elemento de sostenibilidad plasmado en artículo 115 de la Ley Fundamental, pues la necesidad de financiación solo se limita a la preparación del presupuesto, y para garantizar el cumplimiento del freno de la deuda se debe tener en cuenta las implicaciones de la transición respecto del gobierno y los niveles territoriales. Para ilustrar se referencia el siguiente aparte:

El endeudamiento estructural del gobierno federal, es decir, el endeudamiento neto ajustado por operaciones financieras significativas y efectos económicos en 2011 fue de 20,4 millones de euros, o 0,85 % del producto interno bruto. En el paso tan claramente prescrita por el límite de ruta de degradación de 1,90% del producto interno bruto. En 2012, fue incluso ya forma permanente entra en vigor en el techo de 2016 del 0,35% del producto interno bruto por debajo en la ejecución con una necesidad de financiación estructural de 8,5 millones de euros, o el 0,34% del producto interno bruto. En consecuencia, el largo de los dos años de saldo acumulado de la cuenta de control se elevó a € 56,1 mil millones. Con el fin de fortalecer el funcionamiento del techo de la deuda y por lo tanto la disciplina fiscal que es el final de los regímenes transitorios elimina a finales de 2015, según la cual entró en vigor en julio de Ley de Implementación del Pacto Fiscal,

⁷ Traducción propia.

⁸ Traducción propia.

el saldo acumulado en la cuenta de control. Esto asegurará que los saldos positivos publicados no se transfieren desde el período de transición en el aplicable a partir de 2016 la operación de control del freno de la deuda⁹.

Ahora bien, respecto del tratado de Lisboa (Alemania hace parte), en lo que tiene que ver con la política económica, en primera instancia, éste dispone homogenizar tanto los gravámenes, como las normas relativas a impuestos, exportación y mercados¹⁰. Del mismo modo, busca imponer una moneda única (euro), así como la homogenización de precios y las condiciones de libre competencia en condiciones de solidaridad y armonía¹¹.

Respecto del elemento de sostenibilidad fiscal, el tratado dice en el artículo 126 que “Los Estados miembros evitarán déficit públicos excesivos”. De igual manera, este artículo propone que una comisión supervise la operación presupuestaria y nivel de endeudamiento de los estados miembros, teniendo en cuenta que la proporción entre la deuda pública y el producto interior bruto no rebase un valor de referencia fijado en el Protocolo sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo. En caso de que un Estado no cumpla con los estándares, el Comité elaborará un informe para señalar si el déficit público supera los gastos públicos de inversión, así como todos los demás factores pertinentes, incluida la situación económica y presupuestaria a mediano plazo del Estado miembro. Posteriormente, el Comité realizará recomendaciones al estado miembro para que afronte la situación dentro de un plazo determinado. Si el Estado miembro no acata las recomendaciones dentro del plazo, el Comité hará pública la situación fiscal del Estado miembro y, de persistir la situación de déficit, el Comité generará una advertencia, donde se incluirá un calendario para que el Estado miembro presente resultados.

Si el Estado miembro incumpliera la recomendación, el Consejo valorará si se le pide al Estado que refuerce una o varias de las medidas, si se reformula la política de préstamos del Banco Europeo de Inversión,

si se exige que el Estado efectúe ante la Unión un depósito sin devengo de intereses por un importe apropiado, hasta que el Consejo considere que se ha corregido el déficit excesivo, o si se le imponen multas de una magnitud apropiada.

En ese sentido, en el año 2012 se suscribió por parte de 25 de 28 Estados miembros de la Unión Europea el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza de la Unión Económica y Monetaria. Como norte de este acuerdo se propone poder una talanquera al déficit o deuda de los Estados que integran la Unión de la Unión Económica y Monetaria (el Tribunal de Justicia de la Unión Europea verifica su acatamiento).

Básicamente, por medio de la introducción de herramientas que permiten uniformidad y coordinación se vigila la planeación de los Estados miembro respecto del déficit y la gobernanza de la zona euro. En particular, el artículo 3 del Tratado de Estabilidad, Coordinación Y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria [TECGUEM] estipuló una obligación de mediano plazo de contener el déficit estructural en menos 0,5 % del producto interior bruto a precios de mercado. No obstante, el inciso d) del artículo 3 del TECGUEM dispone que en el Estado miembro, donde la deuda no supere el 60% del producto interno bruto y no se tengan riesgos de sostenibilidad a largo plazo, el límite a mediano plazo puede alcanzar el 1%. De igual manera, este artículo en su numeral 2, impone el compromiso de darle rango constitucional a lo dispuesto en el tratado.

Asimismo, los considerandos y el artículo 4 del TECGUEM obligan a los miembros a que la “deuda pública exceda del valor de referencia del 60 % de reducirla a un ritmo medio de una veinteaava parte al año como referencia”. Finalmente, se debe señalar que si un Estado miembro supera el déficit en proporción al 3% del Producto Interno Bruto se le impondrán sanciones.

3.5 Consideraciones Finales

En el caso colombiano, a juicio de la Corte Constitucional, el Acto Legislativo 03 de 2011 no sustituyó los pilares de la constitución. Especialmente, la Corte reseñó que esta reforma no riñe ni con

⁹ Traducción propia.

¹⁰ Ver artículos 110,111, 112 y 113 del Tratado de Lisboa.

¹¹ Ver artículos 120, 121, 122,123 y 124 del Tratado de Lisboa.

el principio de separación de poderes, ni con el principio de independencia y autonomía judicial. Expuso como argumentos de apoyo a su posición la restricción dentro de la medida respecto de no menoscabar o restringir los derechos, en lo que atañe a su alcance o protección efectiva, también, señaló que la reforma permitirá garantizar los componentes del Estado social de derecho y un escenario de diálogo entre ramas del poder público, puesto que, oír los argumentos no adultera la separación de poderes, ya que, la decisión de modular, modificar o diferir los efectos de las sentencias es discrecional.

Respecto al incidente de impacto fiscal, la Corte Constitucional, mediante Sentencia No. C-1052/12, lo definió como “un instrumento que está al servicio del logro y realización efectiva de todos los derechos fundamentales”. Y lo matizó diciendo que es un procedimiento encaminado a establecer un espacio de concertación entre ramas del poder público acerca de las consecuencias fiscales de las decisiones judiciales. Adicionalmente, lo afianzó como un criterio que los jueces deben valorar en sus decisiones.

Anudado a la discutible posición de la Corte Constitucional, en la Ley 1695 de 2013, se pueden observar varias incongruencias y tensiones con la Norma Superior. En primer lugar, la ley en su conjunto es un procedimiento que afecta la acción de tutela; en segundo lugar, se debe apuntar que esta ley fue expedida a partir de un ejercicio legislativo regular, es decir, se le dio trámite de ley ordinaria y su aprobación fue por mayoría simple de los miembros asistentes, lo cual es una insuficiencia respecto del rigor constitucional acerca del procedimiento de ley estatutaria¹² para expedir leyes relacionadas con derechos fundamentales.

Otro aspecto es la repetida extensión de la valoración de la sostenibilidad fiscal de los artículos 1, 2, 3, 4, 6 y 9 de la Ley 1695 de 2013, en lo que pertenece a los

autos posteriores a la sentencia motivo de valoración. Pues, en el Acto Legislativo 3 del 2011, nunca se hace referencia a autos, sino sólo a sentencias y a un plan de cumplimiento de ésta, con lo cual claramente se está sobrepasando la norma constitucional que, además, no está en armonía con el Estado social de derecho.

El artículo 13 de la Ley 1695 de 2013, otorga una prerrogativa a favor del Gobierno y la Procuraduría, puesto que se estipuló que “[e]n contra de la providencia que falle el incidente de impacto fiscal procederá recurso de insistencia que suspenderá los efectos del fallo”. Esto descaradamente está proscribiendo el principio de igualdad y debido proceso, dado que, el ciudadano común y corriente no puede recurrir la decisión, en caso de ser negativa a sus intereses.

También cabe anotar la sutileza del artículo 14 de dicha ley que, además de no tener rótulo como los otros artículos, obliga a las altas cortes a considerar en la decisión judicial el plan de cumplimiento de la sentencia que presente el gobierno. Esto significa que, siempre y sin importar la valoración judicial, prevalecerá una pretensión a favor del gobierno; claramente, esto es la ruptura de ejes definitorios de la constitución (separación de poderes e independencia judicial).

Del mismo modo, debemos echar un vistazo al elemento sustancial, pues, la sostenibilidad fiscal, no tiene como objetivo permitir estímulos al gasto social. Es claro que la prelación del gasto está en aspectos diferentes a lo social¹³, como, por ejemplo, el gasto militar y en los millonarios fallos a favor de los concesionarios.

Se considera que todos los argumentos de la Corte Constitucional, el Gobierno y el Congreso son un sofisma de distracción, pues, un techo al gasto, donde cada vez lo social sea inversamente proporcional respecto de los ingresos derivados de impuestos pírricos a los acaudalados, pero eso sí, cuantiosos a los desposeídos. Esto es la prueba de que solo una minoría acreedora se favorece con la paridad argumental en las posiciones de las Ramas

¹² Es obvio concluir que se transgredió artículo 152 Superior, pues esta norma constitucional en su literal a) nos dice que, solo mediante ley estatutaria, se puede regular todo lo relacionado a derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección, además, este tipo de leyes requiere que se aprueben por mayoría absoluta en las cámaras, durante una misma legislatura, luego son sometidas a control previo de constitucionalidad.

¹³ Se olvida de tajo las directivas del preámbulo constitucional, los derechos fundamentales y los compromisos internacionales.

del Poder Público, “Cuando dos cabalgan un caballo, uno de ellos va detrás” (Shakespeare).

En este sentido, Villota (2012) nos dice que

El Estado Social de Derecho, busca que los derechos humanos y las finalidades sociales donde emerge la concepción en la que la sociedad participa activamente para la formulación de la voluntad general, generen la concreción del principio distributivo y de otras políticas que procuran otras prestaciones sociales. En una palabra, se trata de una garantía sobre el pleno desarrollo del individuo a través de la solidaridad, por lo que las estructuras estatales tienen la misión de crear y activar permanentemente la organización de transferencias sociales (p. 42).

Por todo lo anterior, presentar la sostenibilidad fiscal como una relación de gasto proporcional a los ingresos para garantizar los derechos fundamentales es en verdad la búsqueda de seguridad del pago de la deuda. Asimismo, la regla fiscal de orden legal apunta a generar superávit para que los inversionistas y acreedores del Estado no pierdan utilidades y tengan confianza (es decir, que tengan seguridad jurídica y todo un aparato de estímulo y favorecimiento a su sistema financiero).

Ahora, se considera que nuestra nunca bien ponderada justicia está enervada por una camisa de fuerza en la independencia judicial; la acción de tutela, de continuar con la reglamentación de la Ley 1695 de 2013, no podrá reivindicar materialmente los derechos de los ciudadanos, pues, el Gobierno rompería el principio de autonomía y separación de poderes con el incidente de impacto fiscal y la obligatoriedad del plan de pago de la sentencia o auto posterior a ésta, lo cual es una sustitución de la Constitución Política.

Por otro lado, esta medida, impuesta por los inversionistas extranjeros y las organizaciones mundiales de línea norteamericanas, es una categoría regresiva y per saltum, dado que en la historia del gasto social en Colombia nunca ha habido lugar para una expansión del mismo justa y necesaria. Por el contrario, cada vez el gasto social materialmente es menor, se infla, es el gasto de funcionamiento de las instituciones y los impuestos a los acaudalados son inadecuados, no se ajustan a sus ingresos, por tanto la ecuación de la

Regla Fiscal termina siendo un fracaso y un atentado al Estado social de derecho.

El cumplimiento de los fines del Estado, se sujeta a una valoración económica, bajo una dictadura fiscal, que lo único que persigue es garantizar pago de la deuda estatal. El incidente de impacto fiscal, pese a ser llamado por el Gobierno y la Corte Constitucional como una herramienta, es en verdad un rival, pues, no solo trasgrede ejes definitorios de la Constitución, sino que también lo hace con relación a los derechos fundamentales. Adicionalmente, con esta medida se define la superlatividad de la sostenibilidad fiscal frente a los derechos fundamentales, puesto que la sostenibilidad fiscal claramente no orienta, sino que restringe los derechos fundamentales.

Respecto a la categoría de sustitución¹⁴ de la Constitución, se debe anotar que, pese a ser un concepto no acabado, este fue mal valorado por la Corte, en lo relacionado al incidente de impacto fiscal. Por otro lado, en la Sentencia C-551 de 2003, la Corte recordó que una Constitución democrática no contiene cláusulas pétreas, pero sí impone límites materiales al poder de reforma del constituyente derivado, por ser éste un poder constituido y no el poder constituyente originario.

Ahora bien, de forma metodológica se analizará el eje definitorio de la separación de poderes e independencia judicial, el cual se considera como el elemento esencial sustituido por el Acto Legislativo 3 de 2011, en lo que respecta al incidente de impacto fiscal. Concretamente, se usará una técnica silogística, donde la premisa mayor identificará si la reforma introduce un nuevo elemento esencial a la Constitución; luego, la premisa menor analizará si este elemento reemplaza al originalmente adoptado por el constituyente; finalmente, la proposición concluyente comparará el nuevo principio con el anterior para verificar, no si son distintos, lo cual siempre ocurrirá, sino si son opuestos o integralmente diferentes, al punto que resulten incompatibles.

¹⁴ Ya en la Sentencia C- 141 de 2010 la Corte Constitucional determinó que las circunstancias concretas estudiadas solo le han permitido anotar parcamente unas cuantas premisas, donde se ha formado algunos contornos que limitan competencialmente al poder de reforma constitucional.

Separación de poderes e independencia judicial.

Premisa mayor, la separación de poderes está consagrada en el artículo 1° y 113 de la Constitución Política de Colombia, y éste sostiene el diseño institucional establecido en la parte orgánica de la Constitución. Por otra parte, el inciso 4 del artículo 1 del Acto Legislativo 3 de 2011, que sostiene que

se podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oirán 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.

Premisa menor. Se reemplaza la constitución Política cuando se obliga a las altas cortes a tramitar un procedimiento posterior a una sentencia que goza del principio de cosa juzgada, además, se desvirtúa la seguridad jurídica, el debido proceso y la autonomía judicial al hacer prevalecer al Gobierno sobre las decisiones judiciales y suspender los efectos durante el procedimiento a pretexto de valorar económicamente el alcance de los derechos fundamentales.

Conclusión. La reforma constitucional para tramitar un procedimiento posterior a las sentencias de las altas cortes es opuesta a la separación de poderes (elemento ineludible para la independencia del poder judicial). Ese empoderamiento del ejecutivo desdibuja los controles que la misma Constitución prescribe entre ramas del poder público.

Como lo expresó el profesor Arango (2012), la inclusión del incidente de impacto fiscal excluye "... la diferencia entre derechos (razones morales o de principio) e intereses generales (razones políticas o de conveniencia), lo cual hace saltar por los aires el Estado constitucional, democrático y social de derecho" (p. 72).

De otra parte, en Alemania, la regla fiscal nunca menoscaba directamente los derechos de las personas, pues, es una medida excepcional, y solo aplica como política de Estado y no de gobierno, es decir, que precisamente tiene como objetivo garantizar derechos y sólo condicionada a momentos críticos. Asimismo,

se debe anotar que Alemania es un país que tuvo expansión del gasto social (ha llegado a altos niveles de materialización de garantías sociales), además, no tiene dependencia respecto la inversión extranjera para impulsar su economía.

Sin embargo, causa inquietud, desde una mirada constitucional, que la Ley Fundamental en su artículo 109 (Gestión presupuestaria de la Federación y de los Länder) afirme lo siguiente: "La Federación y los Länder son autónomos y recíprocamente independientes por lo que respecta a su gestión presupuestaria". Claramente, estamos frente una cláusula de autonomía de los Länder y una contradicción con el artículo 115 al imponerse límites la expansión del gasto.

Asimismo, el diario *Der Tagesspiegel* (2009) manifestó que las organizaciones sindicales alemanas han manifestado

Duras críticas del freno de la deuda practicada la Federación Sindical Alemana (DGB). La prohibición de la financiación del préstamo es "económicamente ineficiente y socialmente injusto", dijo el miembro de la junta DGB Claus Matecki el "periódico de Nueva Osnabrück" el jueves. Así pues, el Estado puso grilletes innecesariamente, impedido las inversiones necesarias en el sector social y la infraestructura.¹⁵

En este sentido, el exjuez federal Jentsch (2009) dice que el freno de la deuda introducido en la Ley Fundamental es dudoso. Sostiene que el proyecto bajo el cual los Länder deberían recibir nuevos préstamos en 2020 para gobernar, aun con el consentimiento de los países no podía acordarse, añade que es "ahorrar hasta el umbral del dolor" y que una "constitución no puede sustituir a la política. Ella no tiene que especificar los detalles de un Reglamento financiero. Además, se proporcionan enormes excepciones".

De igual modo, Jentsch (2009) nos dice que

El gobierno federal no tiene poder regulador para introducir un límite de deuda específica. La Ley Fundamental establece que "la Federación y los Länder son autónomos e independientes el uno del otro en su economía familiar." Esto no se puede

¹⁵ Traducción propia.

cambiar, porque es una expresión del principio del Estado federal.

Otro punto de vista, es el presentado por el Deutsche Bundesbank (2011):

En las últimas décadas, la proporción de la deuda en Alemania ha resucitado casi continuamente para convertirse en valores muy altos, y los activos netos del estado estaban agotados. En esta medida las viejas reglas fiscales no impedían este desarrollo, hubo un amplio consenso de la necesidad del endurecimiento de las normas. Para asegurar que el recurrente en el proceso político de la deuda tendencia debe contrarrestarse con respecto a los planes futuros particulares. Las nuevas reglas fiscales alemanas ofrecen la oportunidad de parar la dinámica de la deuda y poner en marcha una inversión. Esto no dura las cepas demográficas representan previsibles y alivia las generaciones futuras mediante la reducción de los costos de los intereses. Con el fin de lograr unas finanzas públicas sostenibles y para dar credibilidad a las normas, es ahora una aplicación coherente también en relación con el modelo de la discusión y el papel de Europa para los socios europeos.

CONCLUSIONES

En suma, se considera que tanto en el caso colombiano, como en el alemán, la introducción de políticas de sostenibilidad fiscal y reglas técnicas (reglas de oro), son una forma de restringir la materialización de los derechos de las personas. Claro está que son diferentes matices y contextos los que distancian los casos analizados¹⁶; sin embargo, el sustrato teórico a la final es el mismo¹⁷, evitar la expansión del gasto y garantizar la estabilidad de la dictadura de los mercados. Asimismo, se puede observar un “mercacentrismo”, pues, la realización o satisfacción de los menesteres de las personas está en un nivel inferior, frente a la mercantilización y majestad del consumo en las sociedades.

¹⁶ Alemania, frente a Colombia, es un país desarrollado, con una economía más fuerte y un sistema de tributación más alto, entre otros aspectos.

¹⁷ En el caso colombiano se puede observar que una finalidad es la de garantizar el pago de la deuda para estimular la inversión extranjera.

REFERENCIAS

Arango, R. (2012). Sustitución del Estado social de derecho por un Estado fiscal. *Revista Zero*, 27, 70-72.

Banco de la República. (2006). *La economía colombiana: situación actual frente a los noventa y sus perspectivas*. Recuperado de <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra429.pdf>

Banco Interamericano de Desarrollo. (2015). *Acerca del Banco Interamericano de Desarrollo*. Recuperado de <http://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/acerca-del-banco-interamericano-de-desarrollo,5995.html>

Bundesministerium Der Finanzen - Öffentliche Finanzen. (2013). *Kontrollkonto für die Haushaltsjahre 2011 und 2012*. Recuperado de http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Schuldenbremse/2013-03-19-kontrollkonto-fuer-die-haushaltsjahre-2011-und-2012.html?view=renderPrint

Burth, A. (2007). *Goldene Regel der Finanzpolitik*. Recuperado de <http://www.haushaltssteuerung.de/lexikon-goldene-regel-der-finanzpolitik.html>

Colombia. Congreso de la República. Acto Legislativo 3 de 2011. Por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal.

Colombia. Congreso de la República. Ponencia para primer debate al proyecto de Acto Legislativo 016 de 2010 Cámara, 19 de 2010 Senado, por el cual se establece el Principio a la Sostenibilidad Fiscal. Gaceta del Congreso núm. 163 de 2011.

Colombia. Congreso de la República. Ley 1695 de 2013. Por medio de la cual se desarrolla el artículo 334 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

Colombia. Rama Judicial del Poder Público, Corte Constitucional. Sentencia C-551 de 2003. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

Colombia. Rama Judicial del Poder Público, Corte Constitucional. Sentencia C-141 de 2010. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

Colombia. Rama Judicial del Poder Público, Corte Constitucional. Sentencia No. C-288 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

Colombia. Rama Judicial del Poder Público, Corte Constitucional. Sentencia No. C-132 de 2012. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto

Colombia. Rama Judicial del Poder Público, Corte Constitucional. Sentencia No. C-1052 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Colombia. Rama Judicial del Poder Público, Corte Constitucional. Sentencia No. T-147 de 2013. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Colombia. Rama Judicial del Poder Público, Corte Constitucional. Sentencia No. C-870 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Colombia. Rama Judicial del Poder Público, Corte Constitucional. Sentencia No. C-584 de 2014. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

De la Dehesa, G. (2012). *Dos reglas fiscales diferentes*. Recuperado de http://economia.elpais.com/economia/2012/02/03/actualidad/1328291690_709266.html

Der Tagesspiegel. (2009). *Schuldenbremse kommt ins Grundgesetz*. Recuperado de <http://www.tagesspiegel.de/politik/deutschland/foederalismuskommission-schuldenbremse-kommt-ins-grundgesetz/1466114.html>

Deutsche Bundesbank. (2011). *Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktion der SPD „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Artikel 115-Gesetzes“ (Bundestagsdrucksache 17/4666 vom 08.02.2011)*. Recuperado de http://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Kurzmeldungen/Stellungnahmen/2011_03_21_artikel_115_gesetz.html?nsc=true&view=render%5BDruckversion%5D

Erquizio, O. (2006). *Ciclos Económicos de México*. México D. F., México: Editorial UniSon.

Estrada, J. (2006). Las reformas estructurales y la construcción del orden neoliberal en Colombia. En *Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado* (pp. 247-284). Buenos Aires, Argentina: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

García, A. (2004). Teoría General sobre reglas fiscales. *Revista Quaderns de Política Econòmica 2ª època*, 8, 22-37. Recuperado de <http://www.uv.es/poleco/revista/num8/garcia8.pdf>

García, G. (2012). *Reglas fiscales para la estabilidad y sostenibilidad*. Washington D.C., Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo.

Guzmán, A. (2011). Tensiones en la estrategia de transformación institucional del BID en América Latina. *Estudios Socio-Jurídicos*, 13(1), 185-216.

Harvey, D. (2007). *Breve historia del Neoliberalismo*. Madrid, España: Akal, S. A.

Hernaiz, D. (2013). *Inversiones Públicas y Reglas Fiscales*. Washington D.C., Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo.

Jekat, J. (s.f.). *Freno de deuda alemana por el carril rápido*. Recuperado de <http://asip.org.ar/freno-de-deuda-alemana-por-el-carril-rapido/>

Jentsch, H. (2009). *Starke Zweifel an geplanter Schuldenbremse*. Recuperado de <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/verfassungsrechtler-starke-zweifel-an-geplanter-schuldenbremse-1769054.html>

Judt, T. (2011). *Algo va mal* (trad. B. Urrutia). Madrid, España: Editorial Taurus.

Lozano, I. (2007). Sostenibilidad fiscal en Colombia: una mirada hacia el mediano plazo. *Revista Perfil Coyuntural*, 9, 50.

Maynard, K. (1947). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* (trad. E. Hornedo). México D.F., México: Fondo de Cultura Económica.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (s.f.) *ABC del proyecto de acto legislativo por el cual se establece el criterio de sostenibilidad fiscal*. Recuperado de <http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda1/elministerio/prensa/SostenibilidadFiscal/ABCSOSTENIBILIDADFISCALjunio20Fin%20DGPMFINALok.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2013). *Estudios económicos de la OCDE COLOMBIA Evaluación económica*. Recuperado de http://www.oecd.org/eco/surveys/Colombia_Overview_ESP%20NEW.pdf

Quiñones, J. (2009). Sobre gestión pública y participación ciudadana, control social a la gestión pública nociones y conceptos. En *Control Social a la Gestión Pública* (pp. 96-108). Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.

El Reino de Bélgica, La República de Bulgaria, El Reino de Dinamarca, La República Federal de Alemania, La República de Estonia, Irlanda, La República Helénica, El Reino de España, La República Francesa, La República Italiana, La República de Chipre, La República de Letonia, La República de Lituania, El Gran Ducado de Luxemburgo, Hungría, Malta, El Reino de los Países Bajos, La República de Austria, La República de Polonia, La República Portuguesa, Rumanía, La República de Eslovenia, La República Eslovaca, La República de Finlandia y El Reino de Suecia. Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria. Marzo 2 de 2012.

República Federal de Alemania. (2010). *Ley Fundamental* (trad. R. García Macho). Castellón, España: Universidad Jaime I.

Resico, M. (2010). Ciclos económicos y política macroeconómica. En *Introducción a la Economía Social de Mercado* (pp. 179-188). Buenos Aires, Argentina: Konrad Adenauer Stiftung. Recuperado de http://www.kas.de/upload/dokumente/2011/10/SOPLA_Einfuehrung_SoMa/parte2_2.pdf

Sänger, R. (2013). Déficit fiscal y delimitación constitucional del endeudamiento público en Alemania. *Desafíos del Estado Federal en la crisis financiera. Derecho público Res Publica*, 3, p. 2.

Schaechter, A. (2012). *Fiscal Rules in Response to the Crisis—Toward the Next-Generation Rules. A*

New Dataset. United States of America: International Monetary Fund.

Subgerencia Cultural del Banco de la República. (2015). *Ciclos económicos*. Recuperado de http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/econo28.htm#LOS_CICLOS_ECONOMICOS

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL FEDERAL, Sala de prensa, Sentencia del 18 de marzo 2014, disponible en: <http://www.bverfg.de/en/press/bvg14-023en.html>

Unión Europea. Tratado de Lisboa. Por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. Diciembre 13 de 2007.

Vargas, A. (2009). *Actores, gobernabilidad y participación, Control social a la gestión pública nociones y conceptos*. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.

Vargas, G. (2002). *Introducción a la teoría económica el caso de México*. México D.F., México: Editorial Pearson Educación.

Villota, S. (2012). El principio constitucional de la sostenibilidad fiscal y el proyecto social para Colombia: reflexiones en torno al Acto Legislativo No. 03 DE 2011. *Tendencias*, 13(2), 36-51.

Zuluaga, O. (2011). La Sostenibilidad Fiscal, un principio para alcanzar los fines del Estado Social de Derecho. *Revista notas Fiscales, Ministerio de Hacienda y Crédito Público*, 3, 2-16.