Corte Constitucional, Sentencia: Septiembre 23 de 2021 (C-322), Referencia: Exp. D-14101

"1. Las reglas fiscales o cláusulas de disciplina fiscal en Estados Unidos y Europa. Antes de referir a la regulación que sobre el criterio de sostenibilidad fiscal se consagra en la Constitución de 1991, cabe aludir a los antecedentes que sobre el particular existen en el derecho comparado, con miras a advertir que las reglas fiscales se han previsto para limitar esencialmente a los parlamentos y a la administración, y no a la Rama Judicial del poder público. Por el contrario, suele recurrirse a las autoridades judiciales para que sean ellas las que verifiquen si el legislador y el ejecutivo se sujetan a la sostenibilidad fiscal (v.gr., como ocurre con los tribunales de cuentas). De esta manera, por una parte, las reglas de oro se usan para evitar que los Estados o sus entidades territoriales, a través de los órganos que directa o indirectamente están encargados del manejo de la política fiscal, se endeuden más de lo que en efecto podrían pagar; y por la otra, tienden a excluir de su aplicación al poder judicial o algunos órganos autónomos, a los que se les otorga el rol de verificación sobre el cumplimiento de dicha regla. En Estados Unidos y en Europa, por ejemplo, se han adoptado reglas fiscales o cláusulas de disciplina fiscal en distintos ámbitos1. Estas reglas han tenido como propósito establecer limitaciones al presupuesto y garantizar que su funcionamiento sea estable y equilibrado.

Así, en Estados Unidos, durante el siglo XIX y con ocasión de la crisis financiera de 1837, se impulsó en los Estados Federados la consagración de límites al endeudamiento y de previsiones específicas encaminadas a asegurar los pagos de las deudas contraídas jurídicamente vinculantes2. La mayoría de los Estados (con excepción de Vermont) establecieron en sus constituciones o en su legislación reglas de presupuesto equilibrado (balanced budget), tales como, (i) contar con un cálculo balanceado en el proceso legislativo; (ii) la posibilidad de tener un déficit fiscal al finalizar el año, con la condición de que los gobernadores y las legislaturas incluyan fondos para pagarlo en el siguiente período fiscal; (iii) el requisito de mayorías calificadas para aumentar ciertos impuestos; y (iv) las limitaciones a los gobiernos locales para recaudar ingresos y emitir nueva deuda3.

Sin embargo, pese a las condiciones que existen en los Estados Federados, no se han incluido reglas de estabilidad presupuestaria en la Constitución de los Estados Unidos4. En los siglos XX y XXI hubo intentos de reforma, pero todos fueron fallidos. Como ejemplo de estas propuestas se encuentran: (i) la de 1936 que pretendía introducir un límite

---

[1] De acuerdo con Kopits y Symansky, "una regla de política fiscal es definida, en un contexto macroeconómico, como una restricción permanente de la política fiscal, normalmente definida en términos de un indicador de desempeño fiscal. Las reglas tienen índices como el déficit fiscal, préstamos, deuda, o sus componentes, y usualmente se expresan como un límite u objetivo en proporción con el Producto Interno Bruto". G. KOPITS y S.A SYMANSKY, *Fiscal Policy Rules, International Monetary Fund*, 1998, p. 2. Por su parte, Castaño Peña señala que las cláusulas de disciplina fiscal "son preceptos constitucionales o legales cuyo contenido determina la política fiscal de un Estado o administración, imponiendo límites tanto materiales como formales. Los límites materiales son los referidos aspectos de la economía como la deuda pública, el déficit, el gasto y los ingresos. Los limites formales atañen a los procedimientos que debe utilizarse para la aprobación de presupuestos y los controles a los que están sometidos dichos presupuestos y su ejecución". CASTAÑO PEÑA, J.A., *Las cláusulas de disciplina fiscal en las constituciones del Estado Social de Derecho*. La sostenibilidad fiscal en Colombia y el principio de estabilidad presupuestaria en España. Universidad Externado de Colombia, 2020, p. 142.

[2] González Moreno, Gabriel. La constitucionalización de la estabilidad presupuestaria en Estados Unidos: lecciones de un debate inacabado. Publicado en la revista Estudios de Deusto No. 65/2, Universidad de Deusto, julio-diciembre 2017, pp. 251-252.

[3] Al respecto, véase BOHN, H. E INMAN, R.P., "*Balanced-budget rules and public deficits: evidence from the U.S. States*", Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy, vol. 45, I, 1996, pp. 13-76; y POTERBA, JAMES M. Y RUEBEN, KIM S., *Fiscal Rules and State Borrowing Costs: Evidence from California and other States, Public Policy Institute of California*, San Francisco, 1999.

[4] Si bien a finales del siglo XVIII, el presidente Thomas Jefferson ya expresaba la necesidad de establecer límites a la Federación para conseguir deuda y sugería una enmienda a la Constitución en ese sentido. Al respecto, véase CASTAÑO PEÑA, J.A., *Las cláusulas de disciplina fiscal en las constituciones del Estado Social de Derecho*. La sostenibilidad fiscal en Colombia y el principio de estabilidad presupuestaria en España. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2020, p. 157.

a la deuda federal en tiempos de paz; (ii) la de 1995 que establecía que, para poder superar el límite de los pasivos, se requeriría de la aprobación de las tres quintas partes de cada una de las cámaras; y (iii) la de 2011 que buscaba poner techo a la deuda y establecer un límite al gasto federal tomando como referencia el PIB598.

A pesar de lo anterior, a nivel federal, sí se han emitido leyes encaminadas a implementar limitaciones presupuestales. Así, (i) la Ley de Control de Déficit de Emergencia y Presupuesto Equilibrado de 1985 (GrammRudman-Hollings Act) estableció un requisito para la reducción y eliminación gradual de los déficits durante un período de seis años, mediante la especificación de límites de déficits anuales y la creación de un mecanismo para desarrollar y hacer cumplir el presupuesto dentro de dichos límites (llamado secuestro de presupuesto)599. La ley requería que tanto el Presidente como el Congreso se adhirieran a los controles impuestos, al desarrollar sus planes anuales5. Posteriormente, (ii) la Ley de Ejecución Presupuestaria de 1990 (Budget Enforcement Act of 1990) reemplazó el enfoque de los objetivos de la Ley de 1985 previamente expuesta, por un lado, mediante la implementación de procedimientos de pago por uso (PAYGO), para controlar la nueva legislación sobre gastos e ingresos directos y, por el otro, impuso restricciones al gasto discrecional para controlar el nivel de endeudamiento6.

Por su parte, en lo que respecta a Europa, las reglas fiscales o cláusulas de disciplina fiscal se han establecido en dos escenarios: (i) en el marco de tratados y pactos suscritos por países miembros de la Unión Europea (UE), y (ii) en el ordenamiento jurídico interno de algunos países europeos. En 1992 se firmó el Tratado de Maastricht (oficialmente llamado Tratado de la Unión Europea o TUE)7. Este instrumento y sus protocolos establecen, entre otras, (a) que la inflación no podrá superar en 1.5 puntos porcentuales la tasa media de los tres países menos inflacionistas de la UE, y (b) que el techo de la deuda pública será de un 60% respecto del PIB, poniendo un límite de déficit público que se fijará en un 3% de ese mismo indicador8.

En línea con lo anterior, como medidas de desarrollo, en 1997 se firmó el Pacto de Estabilización para el Crecimiento (PEC), que tenía como propósito asegurar que los países miembros de la UE mantuvieran unas finanzas públicas sanas, luego de la introducción del euro9. Este pacto estaba compuesto por una resolución10 y por dos reglamentos del Consejo Europeo11. La resolución establecía, entre otras, que los Estados Parte se comprometían a respetar el objetivo presupuestario a mediano plazo fijando programas de estabilidad o convergencia, con el fin de conseguir situaciones presupuestarias próximas al equilibrio o con superávit12. Por otro lado, el PEC contemplaba la posibilidad de que el Consejo Europeo impusiera sanciones a los Estados

---

[5] *Ibidem*.

[6] Esta ley fue ampliada por la Ley de Ómnibus de Reconciliación de 1993 (Omnibus Reconciliation Act of 1993) y por la Ley de Presupuesto Equilibrado de 1997 (Balanced Budget Act of 1997). *Ibidem*.

[7] Este tratado crea la Unión Europea y, entre otras, sienta las bases de la unificación monetaria y económica, la consolidación de una moneda única (el euro) y los criterios para su utilización. Información disponible en: https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/es/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/maastricht-treaty.

[8] CASTAÑO PEÑA, J.A., *Las cláusulas de disciplina fiscal en las constituciones del Estado Social de Derecho. La sostenibilidad fiscal en Colombia y el principio de estabilidad presupuestaria en España*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2020, pp. 242-248. Las referidas reglas se encuentran en (i) el artículo 109J del Tratado y el Protocolo No. 6, sobre los criterios de convergencia previstos en el citado artículo; y (ii) el artículo 104C del Tratado y el Protocolo No. 12, sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo.

[9] https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/stability_growth_pact.html?locale=es.

[10] Unión Europea, Resolución del Consejo sobre el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, Amsterdam, 17 de junio de 1997.

[11] Unión Europea, Reglamento (CE) 1566/97 del Consejo del 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas; y Reglamento (CE) 1467/97 del Consejo del 7 de julio de 1997, sobre la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo.

[12] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A31997Y0802%2801%29.

que no hubiesen adoptado medidas para corregir situaciones de déficit excesivo13. En el año 2005 se reformó el PEC y se flexibilizó su aplicación, a raíz de los debates suscitados frente a ciertos países como Alemania y Francia14.

En el año 2012, se firmó el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica Monetaria (llamado Pacto Fiscal Europeo), el cual fijó como propósito la adopción de un conjunto de normas

Ibidem, pp. 158-159.

Sin embargo, en 1986, la Corte Suprema de Estados Unidos invalidó el proceso de secuestro, lo cual motivó a que, en el año 1987, se expidiera otra ley reemplazando tal mecanismo (The Balanced Budget and Emergency Deficit Control Reaffirmation Act of 1987). La anterior información está contenida en el informe denominado Controles estatutarios del presupuesto vigentes entre 1985 y 2002 (Statutory Budget Controls in Effect Between 1985 and 2002), publicado el 1° de julio de 2011 por el Servicio de Investigación del Congreso de Estados Unidos (Congressional Research Service). Disponible en: https://crsreports.congress.gov/

destinadas a promover la disciplina fiscal mediante un pacto presupuestario15. En general, se dispuso que los gobiernos debían mantener unas finanzas públicas sanas y sostenibles, que el déficit no podía exceder del 3% del PIB y que la deuda debía mantenerse por debajo del 60% de ese mismo indicador. Asimismo, el pacto incorporó en el numeral 1° del artículo 3° una regla de equilibrio presupuestario que comprende, entre otras, (i) el deber de que la situación presupuestaria de los Estados sea de equilibrio o superávit, y (ii) el compromiso de mantener su déficit estructural del 0,5% del PIB, salvo frente a aquellos cuya deuda sea inferior al 60%, que debían mantenerlo en el tope máximo del 1%. Por otro lado, se fijó el compromiso de incorporar las reglas expuestas en el ordenamiento interno, preferiblemente en la Constitución, así como la de establecer instituciones independientes encargadas de su supervisión, lo cual sería verificado por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Los Estados miembros de la Unión Europea que firmaron los citados acuerdos son los destinatarios de las reglas allí contenidas. Sin embargo, varios países europeos han incorporado reglas fiscales o de equilibrio presupuestario en su ordenamiento interno, bien sea en la Constitución16, en sus leyes o en ambas. En algunos casos, tales reglas fueron acogidas antes de la firma del Pacto Fiscal Europeo. Dentro del grupo de países que las han admitido en sus constituciones se hallan Polonia, Suiza, Alemania, Austria, España, Hungría, Italia y Eslovenia. En el grupo de países que las han previsto a nivel de su legislación se encuentran, entre otros, Francia, Suecia y el Reino Unido17.

---

[13] A través del procedimiento de déficit excesivo (PDE). Este procedimiento está regulado en el artículo 126 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y constituye la base del componente corrector del Pacto de Estabilización para la Crecimiento (PEC). Sobre el particular se puede consultar la siguiente página web: https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/excessive_deficit_procedure.html.

[14] CASTAÑO PEÑA, J.A., *Las cláusulas de disciplina fiscal en las constituciones del Estado Social de Derecho*. *La sostenibilidad fiscal en Colombia y el principio de estabilidad presupuestaria en España*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2020, pp. 256-259.

[15] Artículo 1° del Tratado. Este tratado fue firmado por todos los países miembros de la Unión Europea, salvo el Reino Unido, la República Checa y Croacia. Información disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=legissum%3A1403_3.

[16] La Constitución Española incorpora el concepto de "principio de estabilidad presupuestaria" y la Constitución de Hungría refiere el concepto de "principio de gestión presupuestaria equilibrada, transparente y sostenible".

[17] GIL ARROYO, A., Y SÁNCHEZ GIMÉNEZ, I.M., *La incorporación constitucional de la cláusula de estabilidad presupuestaria en perspectiva comparada: Alemania, Italia y Francia*. Artículo publicado en Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 98, mayo-agosto (2013), pp. 149.188. En este artículo se destaca que, a pesar de las fallidas reformas constitucionales, Francia expidió en el año 2012 una Ley Orgánica sobre la programación y la gobernanza de la hacienda pública, con el fin de consagrar los requisitos establecidos en el Pacto Fiscal Europeo.

En suma, se concluye que en los Estados Unidos y en Europa se han adoptado reglas fiscales o cláusulas de disciplina fiscal, con el propósito de equilibrar el presupuesto, atender los ciclos económicos y garantizar que el gasto público sea estable y equilibrado respecto de los ingresos. En Estados Unidos las reglas se han dirigido por sobre todo a los Estados federados, bien sea en las constituciones o a nivel de la legislación, cuyos destinatarios son los gobiernos y las legislaturas estatales. En el ámbito federal se han previsto normas a nivel de legislación, cuyos receptores son el Gobierno y el Congreso. Por su parte, en Europa se han adoptado directrices por dos vías, de un lado, a través de tratados y protocolos suscritos por países miembros de la Unión Europea y, del otro, mediante el ordenamiento jurídico interno de varios países europeos, bien sea con la incorporación en la Constitución o en la legislación. Los mandatos que se han implementado tienen distintos destinatarios, a veces el Estado en su conjunto, por regla general las autoridades de las Ramas Legislativa y Ejecutiva, en algunos casos órganos y entidades territoriales específicas, y por excepción los miembros del Poder Judicial (ya sea el tribunal constitucional o los tribunales generales). Salvo que estos últimos tenga la atribución de comprobar la observancia de las reglas fiscales, se advierte una tendencia a establecer órganos autónomos encargados de supervisar y evaluar las políticas fiscales y la sostenibilidad de las finanzas públicas (en su mayoría, independientes).

2. Antecedentes y sistematicidad en la preservación y estabilidad de las finanzas públicas en Colombia. El artículo 334 del Texto Superior establece que la dirección general de la economía está a cargo del Estado y determina que la sostenibilidad fiscal es un criterio de orientación de la función pública. Aunque este último concepto se introdujo en la Constitución a través del Acto Legislativo 03 de 2011, lo cierto es que, desde antes de su consagración en la Carta, el ordenamiento jurídico colombiano ya contenía normas orientadas a asegurar la disciplina, estabilidad y responsabilidad fiscal.

En este sentido, en primer lugar, a mediados de la década de los 90 se adoptaron varias medidas para racionalizar el gasto de las entidades territoriales, habida cuenta de que aquellas atravesaban serios problemas financieros creados por, entre otras cosas, su exceso de endeudamiento y su incapacidad de pago. Así se destacan las Leyes 358 de 1997 y 617 de 2000. En la primera se consagró, por ejemplo, que el endeudamiento de dichas entidades no podía exceder su capacidad de pago, entendiendo por esta última el flujo mínimo de ahorro operacional que permite efectuar cumplidamente el servicio de la deuda en todos los años, dejando un remanente para financiar inversiones18. Por su parte, en la segunda, se establecieron límites a sus gastos de funcionamiento y se excluyeron varias rentas de la potencial afectación a favor de dicho rubro (como las regalías, la sobretasa al ACPM, etc.), consagrando una regla por virtud de la cual las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, "(…) de tal manera que estos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisionar el pasivo prestacional y pensional, y financiar, al menos parcialmente, la inversión pública autónoma de las mismas"614.

En segundo lugar, con la expedición de la Ley 819 de 2003, el legislador adoptó "normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal". Al respecto, en la exposición de motivos del proyecto de ley presentado en su momento por el Gobierno nacional, se adujo que dicha iniciativa "hace parte del conjunto de reformas estructurales que tienen como propósito mejorar la situación fiscal del país en el largo

[18] En el artículo 2° se consagró una presunción de capacidad de pago, en los siguientes términos: "Se presume que existe capacidad de pago cuando los intereses de la deuda al momento de celebrar una nueva operación de crédito, no superan en el cuarenta por ciento (40%) del ahorro operacional. //

plazo y retornar la economía a una senda de crecimiento elevado y sostenido" 19, con el propósito de asegurar "(…) que se mantenga la disciplina fiscal hacia el futuro"20, con base en "una propuesta para establecer unas reglas fiscales que limiten el déficit fiscal y garanticen la sostenibilidad de la deuda pública"617.

Una de las medidas que el legislador previó en la citada Ley 819 de 2003 para alcanzar dicho objetivo fue la adopción del Marco Fiscal de Mediano Plazo (en adelante "MFMP"). Se trata de un instrumento de planeación financiera que contiene un recuento del comportamiento de la economía del país en el año anterior, establece las metas macroeconómicas anuales a un horizonte de 10 años y define la hoja de ruta para alcanzarlas, con base en análisis y proyecciones de las principales variables macroeconómicas21. En concreto, la Ley 819 establece que el MFMP constituye un referente para la estructuración, discusión y aprobación del Presupuesto General de la Nación, y de cualquier otro proyecto de ley que contemple erogaciones con recursos públicos o beneficios tributarios, tal y como a continuación se precisa.

En efecto, (i) el artículo 1° de la citada Ley 819 de 2003 establece que el Gobierno nacional debe presentar el

MFMP a las comisiones económicas del Congreso a más tardar el 15 de junio de cada vigencia fiscal, para ser "estudiado y discutido con prioridad durante el primer debate de la Ley Anual de Presupuesto", cuyo proyecto debe ser sometido a consideración del Congreso durante los primeros 10 días de cada legislatura (CP art. 345), la cual, por disposición constitucional, inicia el 20 de julio de cada año (CP art. 138).

De otra parte, (ii) el artículo 7° del estatuto legal en mención precisa que el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley que contemple gastos o el otorgamiento de beneficios tributarios debe ser compatible con el MFMP. Al respecto, en su jurisprudencia, la Corte ha precisado lo siguiente: "(a) el Congreso tiene la responsabilidad –como lo dejó dicho la sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003– de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (b) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin embargo, (c) sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley"22.

En la reciente sentencia C-170 de 2021, este tribunal unificó el alcance de esta obligación tanto para los casos en que la iniciativa legislativa es de origen congresional, como para aquellos eventos en que el proyecto de ley es radicado por iniciativa del

---

[19] Exposición de motivos al Proyecto de Ley 230 de 2002 Cámara. En: Gaceta del Congreso No. 086 del 08 de abril de 2002.

[20] Ibidem. [617] Ibidem.

[21] Función Pública, disponible en: https://www.funcionpublica.gov.co. De otra parte, con el fin de comprender el objeto del MFMP, es útil la siguiente explicación sobre esta herramienta: "Para recorrer apropiadamente el camino de la política fiscal de forma plurianual, incluyendo en el análisis las consideraciones micro y macro, es necesario incorporar instituciones fiscales como los Marcos Fiscales de Mediano Plazo (MFMP), los cuales pueden contener un nivel de detalle que permita asignar el gasto de manera eficiente dentro de los programas públicos, convirtiéndose en un componente clave para el desempeño de las reglas fiscales. Sobre los MFMP se puede decir que cuentan con análisis de sostenibilidad de deuda y una proyección de los agregados macrofiscales a través del tiempo. Por otra parte, los MFMP evitan, entre otros efectos, la tendencia a comprometer hoy gastos para el futuro; estos rinden frutos políticos sin violar las reglas fiscales en el presente, pero comprometen su cumplimiento a futuro. // (…) // En términos generales, dentro de los objetivos que persiguen los MFMP se encuentran la disciplina fiscal, la estabilidad macrofiscal la asignación estratégica de recursos y la gestión operativa eficiente. Un MFMP correctamente implementado genera credibilidad por parte de los agentes económicos, lo que se traduce en una mayor predictibilidad de las cuentas públicas y contribuye a la estabilidad macrofiscal, dentro de los límites determinados por la regla. En especial, se trata de limitar las asimetrías de información entre el Poder Ejecutivo y el Congreso, por una parte, y entre las autoridades y los votantes, por la otra. En otras palabras, en el supuesto de un escenario sin MFMP, la información disponible para la toma de decisiones de los agentes económicos se vuelve escasa, generando un mayor nivel de incertidumbre." ARDANAZ, Martín, et. al. "Las reglas fiscales: tipologías, funciones y complementariedad con otras instituciones fiscales." En: BARREIX, Alberto y CORRALES, Luis F (editores). *Reglas Fiscales Resilientes en América Latina*. BID, 2019. En: https://publications.iadb.org/es/reglas-fiscales-resilientes-en-america-latina

[22] Corte Constitucional, Sentencia C-110 de 2019

Gobierno nacional, especialmente, cuando se trata del régimen de iniciativa privativa prevista en el artículo 154 de la Constitución23. Sobre el particular, se expuso que:

La entidad territorial que registre niveles de endeudamiento inferiores o iguales al límite señalado, en este artículo, no requerirá autorizaciones de endeudamiento distintas a las dispuestas en las leyes vigentes." 614 Ley 617 de 2000, art. 3°.

"El primero [evento de aplicación del artículo 7° de la Ley 819 de 2003] corresponde a los proyectos de ley originados en la iniciativa de los congresistas. La jurisprudencia constitucional ha unificado la materia señalando lo siguiente: (i) el Congreso tiene la responsabilidad de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley; (ii) esa carga no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y de las fuentes de financiamiento, aunque sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales; (iii) la carga principal se encuentra radicada en el MHCP24 por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público; (iv) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (v) si el Gobierno atiende la obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo. En adición a ello, debe precisarse (vi) que ni el silencio del Gobierno ni su oposición al proyecto impide que el Congreso lo apruebe, siempre y cuando cumpla los requerimientos antes señalados.

El segundo supuesto (que se dispone en el mismo precepto normativo antes citado) se refiere a los casos en los que el proyecto de ley es de iniciativa gubernamental. La jurisprudencia ha establecido que en estos eventos el artículo 7º impone un deber especial al Gobierno y su incumplimiento afecta la constitucionalidad de la ley. Tal deber implica la obligación de presentar al Congreso de manera detallada y precisa el análisis de impacto fiscal y, cuando quiera que se produzca una reducción de ingresos, la correspondiente fuente sustitutiva. (…)

Debe la Corte destacar que la valoración del impacto fiscal de un proyecto de ley podrá tener grados de especificidad diferenciados en función de la naturaleza de la regulación y de la mayor o menor fiabilidad de los supuestos económicos en los que se funda. Sin embargo, dicha valoración será exigible en todos los casos y su ausencia –siguiendo los propósitos en los que se apoya el artículo 7° de la Ley 819 de 2003– constituye un vicio de inconstitucionalidad. Para efectos del cumplimiento de esta exigencia el Gobierno Nacional puede considerar, por ejemplo, (i) los análisis tenidos en cuenta en la etapa de negociación y celebración del acuerdo, (en los casos en que se trata del proceso de incorporación de un tratado internacional), (ii) los costos fiscales de la aplicación de las exenciones y demás beneficios a conceder a la luz de la legislación tributaria, (iii) la incidencia de tales costos en el alcance de las medidas de desarrollo adoptadas (…) (iv) así como consideraciones sobre su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo."

Aunado al MFMP, y con el mismo propósito de asegurar la disciplina, estabilidad y responsabilidad en el manejo de las finanzas públicas, en tercer lugar, se adoptó la regla fiscal a través de la Ley 1473 de 201125, en cuyo artículo 5° se establece que "el gasto estructural no podrá superar al ingreso estructural, en un monto que exceda la meta anual de balance estructural establecido"26, precepto que en la actualidad reviste trascendental

---

[23] Este precepto se encuentra desarrollado en el artículo 142 de la Ley 5ª de 1992.

[24] Ministro de Hacienda y Crédito Público.

[25] "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", la cual, según el artículo primero, tiene por objeto "expedir normas que garanticen la sostenibilidad de largo plazo de las finanzas públicas y contribuyan a la estabilidad macroeconómica del país."

[26] Según el Banco de la República y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la regla fiscal permite "una mejor coordinación entre las autoridades fiscales y monetarias en el manejo macroeconómico, restringiendo sus acciones aisladas y

importancia para el equilibrio de las finanzas públicas y que puede ser exceptuado en su aplicación en casos extraordinarios, en los que se comprometa la estabilidad macroeconómica del país27.

En suma, las medidas adoptadas para racionalizar el gasto de las entidades territoriales, el MFMP y la regla fiscal desempeñan un papel determinante en el régimen de hacienda pública, específicamente en lo que al aseguramiento de la estabilidad fiscal respecta. Así, el MFMP asume un rol preponderante, pues recoge la medición de las variables macroeconómicas de la vigencia anterior, genera proyecciones sobre su proceder hacia el futuro y con ello establece niveles máximos de gasto para el Gobierno nacional. De ahí su importancia para el análisis y discusión del proyecto de Presupuesto General de la Nación ante el Congreso de la República, y de cualquier otro proyecto de ley que ordene un gasto o conceda un beneficio tributario. Por su parte, la regla fiscal (que tiene un alcance nacional) y las medidas de racionalización del gasto territorial previstas en las Leyes 358 de 1997 y 617 de 2000 mantienen el equilibrio de las finanzas públicas, y velan por la solidez fiscal de la Nación y de las entidades territoriales, asegurando (i) el cumplimiento de los objetivos del Estado Social de Derecho, (ii) la credibilidad en los mercados, y (iii) la coordinación entre la política fiscal y la política monetaria del Estado.

Sin embargo, es preciso aclarar que los citados instrumentos, a pesar de estar relacionados, tienen un ámbito de aplicación limitado a las funciones de determinadas autoridades públicas (en las que se incluyen básicamente a las autoridades de la Rama Legislativa y de la Rama Ejecutiva), y no se extienden al poder judicial. De ahí que, no cabe duda de que las reglas sobre preservación y estabilidad de las finanzas públicas en Colombia no operan con la misma intensidad, pues al tiempo que las limitaciones al legislador y al impacto fiscal de sus actos normativos son mayores, como también lo son las restricciones que tienen el Gobierno nacional y los entes territoriales con miras a resguardar el saneamiento estructural de sus rentas, tales condicionamientos no abarcan a los jueces en el ejercicio ordinario de sus funciones, por el riesgo de vulnerar la independencia y autonomía judicial. Este mismo panorama se advirtió en el derecho comparado, lo que permitiría concluir que la imposición de limitaciones fiscales al poder judicial, así se justifiquen en la obligación de mantener unas finanzas públicas sanas, salvo que provengan de la propia Carta Política, exigen ser valoradas de forma estricta y suscitan una duda fundada sobre su constitucionalidad, dado el ámbito de aplicación de los citados principios, del derecho de acceso a la administración de justicia y de la garantía judicial de los derechos constitucionales.

En todo caso, y sin perjuicio de lo expuesto, es claro que cualquiera que sea el instrumento al que se acuda en términos de conservación de las finanzas públicas, lo es cierto es que su rigor se ve limitado, en el ámbito de acción de cada uno de ellos, (i) por el deber de garantizar la efectividad de los principios y derechos previstos en la Carta (CP art. 2°) y (ii) por la imposibilidad de afectar el núcleo esencial de los derechos

---

discrecionales. La coordinación de la política económica tiene importantes beneficios en términos de credibilidad de los mercados y coherencia intertemporal de los agentes. La confianza que se deriva de un manejo macroeconómico basado en reglas se traduce, en la práctica, en menores primas de riesgo y mayor acceso a los mercados financieros locales e internacionales". Comité Técnico Interinstitucional, Banco de la República, DNP y Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2010, Regla Fiscal para Colombia.
Disponible en: https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/regla_fiscal_2010.pdf 19 y 20

[27] "*Artículo 11 de la Ley 1473 de 2011. Excepciones*. En los eventos extraordinarios que comprometan la estabilidad macroeconómica del país y previo concepto del CONFIS, se podrá suspender temporalmente la aplicación de la regla fiscal."

fundamentales (CP art. 334), como garantía que opera en cualquier expresión de intervención y de manifestación de dirección del Estado en la economía (CP art. 334)28.

Concepto y finalidad de la sostenibilidad fiscal. La doctrina económica reconoce que no existe un concepto unívoco de la sostenibilidad fiscal626. Sin embargo, las diferentes definiciones coinciden en que se refiere a "una herramienta necesaria para que los Estados mantengan una disciplina económica que evite la configuración o extensión en el tiempo de hipótesis de déficit fiscal, que pongan en riesgo la estabilidad de las finanzas públicas, así como la garantía de los objetivos sociales a su cargo"29. La sostenibilidad responde, de esta manera, a la necesidad de "regularizar la brecha existente entre los ingresos y gastos de una economía, cuando la misma pueda afectar la salud financiera del Estado y el cumplimiento de las obligaciones que le asisten con miras a garantizar la efectividad de los principios y derechos previstos en la Constitución"30.

Por otra parte, y siguiendo lo expuesto, en la sentencia C-753 de 2013, se destacó que la sostenibilidad también corresponde a "(…) la capacidad de un gobierno de hacer frente a sus obligaciones de pago y de mantener la estabilidad macroeconómica. Específicamente, se ha señalado que este criterio tiene como fin disciplinar las finanzas públicas para reducir el déficit fiscal limitando la diferencia entre los ingresos nacionales y el gasto público".

La consagración de la sostenibilidad fiscal en la Constitución de 1991. Por intermedio del Acto Legislativo 03 de 2011, el Congreso incorporó a la Constitución el criterio de sostenibilidad fiscal para efectos de preservar una disciplina económica que evite, controle o dé solución a la extensión en el tiempo de hipótesis de déficit fiscal, que pongan en serio riesgo la estabilidad de las finanzas públicas31. Este criterio opera como un instrumento de intervención en la economía que, desde el Estado Social de Derecho, busca contribuir en el objetivo de alcanzar de forma progresiva el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo32. De esta manera, la Corte ha dicho que la sostenibilidad fiscal actúa como un "criterio orientador, instrumental y adjetivo de la actuación de las ramas del poder, disciplina la administración de las finanzas públicas a fin de que sea posible que la proyección hacia su desarrollo futuro reduzca el déficit fiscal, a través de la limitación de la diferencia entre los ingresos nacionales y los gastos públicos. Tiene entonces una naturaleza exclusivamente instrumental que emplaza a las autoridades públicas a valorar, discutir y tomar las medidas que se requieran para evitar un desequilibrio entre los gastos e ingresos públicos que pueda afectar la vigencia de la cláusula de Estado Social"631.

En línea con lo expuesto, en los antecedentes del acto de reforma se manifestó que: "La sostenibilidad fiscal es importante para el progreso económico y social de un país en la medida en que el sector público busca que, ante una determinada y limitada capacidad para recaudar ingresos y para acceder a recursos de financiamiento, la política de gasto pueda mantenerse o sostenerse en el tiempo, de manera que en el mediano y largo plazo se logren importantes objetivos públicos, como la reducción de la pobreza y la desigualdad y la equidad intergeneracional, y un crecimiento económico estable. En otras palabras, el

---

[28] Así, a pesar de estar consagrada en la regulación sobre el incidente de impacto fiscal, la citada obligación se exterioriza con un alcance general, amplio y universal, cuando dispone que: "En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales". [626] Corte Constitucional, Sentencia C-753 de 2013.

[29] Corte Constitucional, auto 233 de 2016.

[30] *Ibidem*.

[31] *Ibidem*.

[32] Corte Constitucional, Sentencias C-288 de 2012 y C-870 de 2014. [631] Corte Constitucional, Sentencia C-110 de 2019.

Gobierno protege la sostenibilidad fiscal cuando la senda del gasto que adopta en el presente no socava su capacidad de seguir gastando en la promoción de los derechos sociales y en los demás objetivos del Estado en el mediano plazo"33.

Atendiendo a esta última consideración, se puso de presente por el órgano reformador de la Constitución, la naturaleza instrumental de la sostenibilidad fiscal, cuando se sostuvo que: "(…) la sostenibilidad fiscal es un requisito para garantizar la prestación de los derechos económicos, sociales y culturales como parte esencial del Estado Social de Derecho (…) teniendo como marco la disponibilidad de recursos destinados para ello, encontrando como fundamento superior la prevalencia del interés general y atendiendo las prioridades de gasto de acuerdo con las disposiciones constitucionales tal y como lo prevé, por ejemplo, el artículo 350 Constitucional"34.

Un tema importante en los antecedentes del acto de reforma y que se debatió ampliamente fue la naturaleza jurídica de la sostenibilidad fiscal, pues se pasó de una fórmula inicial de considerarlo un derecho-deber, para luego darle un contenido de principio constitucional y, por último, concluir en que se trata de un criterio técnico y orientador, sin posibilidad de suscitar el uso de la técnica de la ponderación. Tal examen histórico se halla plasmado y fue desarrollado en la sentencia C-288 de 2012 (fundamentos 32 a 64.5), y cuyo resumen es el siguiente:

"[La] entidad jurídica de la SF como principio no se deriva del Acto Legislativo acusado, pues no existe evidencia que se esté ante un nuevo principio constitucional o ante una reformulación de la arquitectura de derechos, principios y valores que informan la Carta Política. En apartado anterior de esta decisión se explicó que, en una instancia original del proyecto de reforma constitucional, la intención del Gobierno fue lograr la aprobación de la SF como un derecho-deber, con carácter vinculante para las autoridades del Estado. Este objetivo original fue radicalmente modificado por el Congreso durante el trámite de la iniciativa, en tanto (i) reformuló la naturaleza jurídica de la SF, asignándole la condición de criterio orientador; y (ii) subordinó la aplicación de la SF a la satisfacción de los fines constitucionales del ESDD, al punto que como se explicará con mayor detalle en aparte siguiente, instauró cláusulas límite y de prohibición respecto de los derechos fundamentales. Esta comprobación es importante, pues obliga a concluir que la SF no puede ser considerada en modo alguno como un nuevo principio constitucional, que tenga la misma naturaleza y jerarquía que los principios fundamentales que otorgan identidad a la Carta Política. (Arts. 1º a 10 C.P).

(…) [E]l Acto Legislativo define a la SF como un 'marco' que tiene la función de 'orientar'. La acepción usual de esos conceptos indica que la SF, así entendida, consiste en un patrón o guía para la actuación de las autoridades del Estado. Al carecer de la naturaleza y peso específico de los principios constitucionales, no cumple objetivos autónomos ni prescribe mandatos particulares que deban ser optimizados, sino que es una herramienta que solo adquirirá validez y función constitucionalmente relevante cuando permita cumplir los fines para los cuales fue prevista. Estas finalidades, debe insistirse, por expresa prescripción del Acto Legislativo 3/11, no son otras que las propias del Estado Social y Democrático de Derecho.

(…)

Por ende, se impone una conclusión sobre la interpretación adecuada de la sostenibilidad fiscal: Como la SF es, por mandato superior, un criterio orientador que

---

[33] Exposición de motivos del Proyecto de Acto Legislativo No. 019 de 2010 Senado, 016 de 2010 Cámara. Gaceta del Congreso No. 451 del 2010.

[34] *Ibidem*.

carece de la jerarquía propia de los principios fundamentales del Estado Social y Democrático de Derecho, estos sí con mandatos particulares que deben ser optimizados, no podrá predicarse en casos concretos que estos principios puedan ser limitados o restringidos en pos de alcanzar la disciplina fiscal, pues ello significaría que un principio constitucional que otorga identidad a la Carta Política sería desplazado por un marco o guía para la actuación estatal, lo que es manifiestamente erróneo desde la perspectiva de la interpretación constitucional".

Dentro de este marco, y sobre la base de la revisión histórica, el citado Acto Legislativo consagró a la sostenibilidad fiscal de la siguiente manera: (i) en primer lugar, reformó el artículo 334 del Texto Superior y dispuso que "debe orientar" a las ramas y órganos del poder público, "dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica". Lo que ratifica su naturaleza como criterio orientador y no como principio constitucional. Nótese, por lo demás, que al referir a la totalidad de la estructura orgánica del Estado, su exigibilidad se extiende a la Rama Judicial. Sin embargo, como ya se explicó, toda imposición fiscal que se haga a las autoridades que integran dicha Rama debe ser valorada de forma estricta y suscita una duda fundada sobre su constitucionalidad, en aquello que no haya sido regulado de forma directa por la Carta, por ejemplo, como se expondrá en seguida, en lo referente al IIF, por los riesgos que existen respecto de la autonomía e independencia judicial, del derecho de acceso a la justicia y de la garantía judicial de los derechos constitucionales.

En segundo lugar, (ii) dispuso un escenario de interlocución y diálogo entre la Rama Judicial y los ministros de gobierno o el Procurador General de la Nación denominado incidente de impacto fiscal, cuya consagración legal –más allá de los parámetros iniciales fijados en la Carta– demanda la previsión de un trámite judicial sui generis634, cuyo objeto se concentra en valorar y examinar los efectos que una sentencia proferida por una Alta Corte puede generar en las finanzas públicas, "(…) con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal", sin que, como lo advirtió este tribunal en la citada sentencia C-288 de 2012, se pueda cuestionar la decisión en sí misma contenida en el fallo objeto de reflexión fiscal, pues la misma está amparada por la garantía de la cosa juzgada635.

En tercer lugar, (iii) al constituir el objeto del incidente los efectos de una sentencia35, lo que expresamente habilita la Constitución es la posibilidad que tiene la Alta Corte de proceder a su modulación, modificación o diferimiento, circunscrita, por una parte, al trámite, interposición y justificación del incidente, pues no caben actuaciones de oficio36; y por la otra, a la habilitación para que la autoridad judicial pueda decidir autónomamente si opta por cualquiera de las opciones previamente señaladas o si, por el contrario, decide mantener las órdenes emitidas desde el principio, en cuyo caso su decisión es de obligatorio cumplimiento. Lo anterior se deriva de la expresión utilizada en el artículo 1° del Acto Legislativo 03 de 2011, conforme a la cual le compete a la Alta Corte decidir "si procede" el incidente y, por ende, si hace uso o no de las alternativas previstas en la Constitución.

---

[35] En la sentencia C-870 de 2014, la Corte declaró exequible la posibilidad de que el incidente de impacto fiscal se promueva contra "los autos que se profieran con posterioridad" a la sentencia, por cuanto constituyen una consecuencia o emanación de la misma, lo que implica entenderlos como parte de sus efectos, con la condición de que, sin importar la denominación que se utilice para identificar dichas providencias, en su desarrollo se ajusten o modifiquen las órdenes, o se adicionen unas nuevas, con incidencia autónoma en materia fiscal, entendiendo que toda decisión en la materia se somete a un principio de preclusión sujeto a la promoción del incidente en el término de ejecutoria (Ley 1695 de 2013, art. 5°).

[36] Dice al respecto el citado artículo 334 del Texto Superior: "El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, (…), podrán solicitar la apertura de un incidente de impacto fiscal, cuyo trámite será obligatorio (…)".

En cuarto lugar, (iv) tanto el criterio de sostenibilidad como el incidente de impacto fiscal se someten a dos cláusulas prohibitivas. En cuanto a la primera, siguiendo lo previsto en el artículo 350 de la Constitución, se reconoce que "[en] cualquier caso el gasto público social será prioritario"; y frente a la segunda, se dispone que, en ninguna circunstancia, el incidente de impacto fiscal (en adelante "IIF") afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales, o restringirá su alcance, o negará su protección efectiva.

Finalmente, (v) la sostenibilidad también opera en el ámbito presupuestal y de planeación, al modificar lo previsto en los artículos 339 y 346 de la Carta, con miras a exigir que en la elaboración de los citados documentos que delimitan el quehacer de la hacienda pública, se preserven los objetivos que lo identifican y se guarde coherencia en el manejo de la política fiscal del Estado37.

5. Naturaleza jurídica. Como se mencionó a partir de su revisión histórica, es claro que la sostenibilidad fiscal opera como un criterio orientador de carácter exclusivamente instrumental que orienta a las ramas del poder público para la realización de los fines del Estado Social de Derecho. Se trata de un medio para la consecución de sus objetivos y no un fin constitucional en sí mismo639. Aun cuando inicialmente la propuesta presentada por el Gobierno, al momento de radicar la iniciativa que dio origen al Acto Legislativo 03 de 2011, consistía, como ya se explicó, en otorgarle a la sostenibilidad fiscal el estatus de derecho colectivo y correlativo deber del Estado, en el curso de los debates en el Congreso, dicha noción se adecuó a un enfoque en el que se privilegió la garantía de los derechos y de los propósitos esenciales del Estado38. Por ello, más allá de la referencia que aparece en el título del citado Acto Legislativo39, expresamente se señaló que la sostenibilidad fiscal no podía ser calificada

Corte Constitucional, sentencia C-288 de 2012.

Textualmente, en el fallo en cita se manifestó que el Acto Legislativo No. 03 de 2011 realizó una diferenciación entre la decisión adoptada en una sentencia y sus efectos, esto es, mientras "el primer momento está cobijado por los efectos estrictos de la cosa juzgada constitucional, lo que significa la imposibilidad de reversar la decisión de amparo, no sucede lo mismo con las órdenes de protección. En este caso incluso resulta admisible que el juez, de manera excepcional, modifique el sentido de las órdenes originalmente proferidas, cuando concurran razones de primer orden, que así lo exijan en aras de proteger los derechos fundamentales concernidos. A su vez, esa distinción se explica en que muchos de los fallos de protección de derechos constitucionales no son simples, de ejecución inmediata y de una sola actuación, sino que pueden involucrar órdenes complejas, las cuales pueden extenderse por un período de tiempo, requerir varias actuaciones administrativas para su cumplimiento o estar precedidas de importantes operaciones presupuestales".

---

[37] Las normas en cita disponen que: "Artículo 339. Inciso 1°. modificado por el artículo 2°. del Acto Legislativo 3° de 2011. El nuevo texto es siguiente: Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal. (…)". "Artículo 346 inciso 1°. modificado por el artículo 3º. del Acto Legislativo 3° de 2011. El nuevo texto es el siguiente: El Gobierno formulará anualmente el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, que será presentado al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura. El presupuesto de rentas y ley de apropiaciones deberá elaborarse, presentarse y aprobarse dentro de un marco de sostenibilidad fiscal y corresponder al Plan Nacional de Desarrollo. (…)". [639] Corte Constitucional, sentencia C-753 de 2013.

[38] *Ibidem*.

[39] "Por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal."

como principio, y mucho menos como derecho fundamental, por cuanto ello comportaría una sustitución del modelo de Estado Social de Derecho. Así lo reiteró igualmente la Corte en la sentencia C-288 de 2012. De esta manera, se reformuló su naturaleza jurídica y se subordinó su aplicación a la satisfacción de los fines constitucionales que identifican al citado modelo de organización política.

Materialización. Conforme a la modificación introducida en el artículo 334 de la Carta, la sostenibilidad fiscal "debe orientar a las ramas y órganos del poder público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica". Esto significa que todas las entidades del Estado, incluidas aquellas que integran la Rama Judicial en sus distintos niveles, al momento de ejercer sus respectivas competencias y facultades deben actuar de forma coordinada bajo la orientación del citado objetivo, a efectos de preservar la estabilidad fiscal en las finanzas públicas. Con base en este mandato constitucional, por ejemplo, este tribunal ha señalado que el legislador debe mantener "el gasto a mediano o largo plazo para financiar los costos que supone la emisión de nueva deuda y para reducir el déficit fiscal, permitiendo realizar proyecciones y estimaciones macroeconómicas y establecer estrategias como ocurre con el marco fiscal de mediano plazo"40. Por su parte, el ejecutivo debe formular políticas "que puedan mantenerse en el tiempo en beneficio de la población y de las metas de gobierno; de ahí la importancia de incorporar el criterio de sostenibilidad en el Plan Nacional de Desarrollo, en los planes presupuestales y en la ley de apropiaciones"41.

Finalmente, los jueces no pueden ser ajenos al objetivo de salvaguardar el equilibrio de las finanzas públicas, de suerte que este propósito constitucional conduciría a que, por ejemplo, como se explicó respecto de las Altas Cortes, al momento de proferir una sentencia, y sin perjuicio de reconocer plenamente los derechos que son objeto de controversia, sea posible la adopción, por ejemplo, de alguna técnica de modulación de sus efectos, cuyo fin sea el de reconocer la situación económica de la Nación y de las entidades territoriales, siempre que la decisión que se adopte tenga la capacidad de generar alteraciones serias en la sostenibilidad fiscal42, y bajo el cumplimiento estricto de las dos cláusulas prohibitivas previamente expuestas, esto es, la primacía del gasto público social y la intangibilidad de los derechos fundamentales43.

Límites. Tal ya como se mencionó, la propia Constitución le impone dos límites o cláusulas prohibitivas a la aplicación del criterio de sostenibilidad fiscal que buscan preservar las reivindicaciones inherentes y esenciales para la defensa de la dignidad humana (como ocurre con los derechos fundamentales), y la solución de necesidades insatisfechas en salud, educación, agua potable y saneamiento ambiental (como componentes que integran el concepto gasto público social44). Por ello, la jurisprudencia constitucional ha destacado que, en caso de conflicto entre la aplicación del citado criterio y la consecución de los mandatos derivados de los referidos límites, siempre prevalecerá la aplicación de los segundos647".

---

[40] Corte Constitucional, Sentencia C-753 de 2013.

[41] *Ibidem*.

[42] CP art. 334 y Ley 1695 de 2013, art. 12. Esta último disposición establece que: "En los diez (10) días siguientes a la realización de la audiencia a la que se refiere el artículo 11 de la presente ley, 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, según corresponda, decidirá por mayoría de sus miembros si procede a modular, modificar o diferir los efectos de la misma, sin que puedan cambiar el sentido del fallo, con el objeto de evitar alteraciones serias, de la sostenibilidad fiscal. Los magistrados podrán en escrito separado aclarar su voto o exponer las razones para salvarlo."

[43] Corte Constitucional, sentencia C-753 de 2013.

[44] CP art. 350 y Decreto 111 de 1996, art. 41. [647] *Ibidem*.