REPÚBLICA DE COLOMBIA

# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XX - Nº 189 Bogotá, D. C., viernes, 15 de abril de 2011 EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 016 DE 2010 DE CÁMARA Y 19 DE 2010 SENADO

(Segunda vuelta)

*por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal.*

Bogotá, D. C., abril 13 de 2011

Doctor

BÉRNER ZAMBRANO ERASO

Presidente Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

En atención a la honrosa designación que nos hiciera como ponentes para segundo debate de la segunda vuelta del Proyecto de Acto Legislativo número 016 de 2010 de Cámara y 19 de 2010 Senado, *por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal,* por su digno conducto nos permitimos poner en consideración de la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes el siguiente informe de ponencia para el segundo debate de la segunda vuelta.

*Jaime Buenahora Febres, Adriana Franco Castaño, Miguel Gómez Martínez, Heriberto Sanabria Astudillo, Germán Varón Cotrino, Fernando de la Peña,* Ponentes.

**Trámite**

El presente proyecto de acto legislativo es de iniciativa gubernamental. Fue radicado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Óscar Iván Zuluaga Escobar, el 20 de julio de 2010, siendo publicado el correspondiente texto y exposición de motivos en la ***Gaceta del Congreso*** número 451 de 2010.

El texto fue remitido a los suscritos ponentes mediante Oficio C.P.C.P. 3.1-041-2010, del 12 de agosto de 2010, fijándose, de conformidad con lo normado en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, un término para rendir el informe de ponencia.

Posteriormente se convocó a Audiencia Pública, la cual fue realizada el día jueves 16 de septiembre de 2010 y la cual contó con la participación y asistencia de varias entidades del Estado y de la sociedad civil, como el Ministerio de Hacienda, el Departamento Nacional de Planeación, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Universidad Nacional, la Federación Nacional de Municipios, la Federación Nacional de Departamentos, Congreso Visible, entre otros. En aras de la visibilidad del debate y de enriquecer la discusión, los aportes más importantes por parte de la sociedad civil, se encuentran expuestos más adelante.

El primer debate de la primera vuelta se realizó el día 6 de octubre de 2010 en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes. Dicha Comisión votó favorablemente el proyecto con una votación de 24 contra 4.

En Sesión Plenaria del día 26 de octubre de 2010, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo con modificaciones del **Proyecto de Acto Legislativo número 016 de 2010 Cámara,** ***por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal.*** Lo anterior consta en el Acta de Sesión Plenaria número 26 de octubre 26 de 2010, previo su anuncio el día 20 de octubre de los corrientes, según Acta de Sesión Plenaria número 25.

El texto fue aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República el día 7 de diciembre de 2010, al Proyecto de Acto Legislativo número 19 de 2010 Senado, 016 de 2010 Cámara, *por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal*. (Primera vuelta).

Posteriormente el proyecto pasó a segunda vuelta y fue debatido y aprobado en primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el 12 de abril de 2011 adicionando un parágrafo al artículo 1° del proyecto.

**Cuadro comparativo de los textos de Plenaria Senado y de Plenaria Cámara**

| **TEXTO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 19 DE 2010 SENADO, 016 DE 2010 CÁMARA**<br>*por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal.* | **TEXTO DEFINITIVO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 016 DE 2010 CÁMARA**<br>*por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal.* |
|---|---|
| (Primera vuelta)<br>El Congreso de Colombia<br>DECRETA: | (Primera vuelta)<br>El Congreso de Colombia<br>DECRETA: |
| Artículo 1°. El artículo 334 de la Constitución Política quedará así:<br>La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva y programática los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.<br>El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.<br>La sostenibilidad fiscal es un principio que debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica. | Artículo 1°. El artículo 334 de la Constitución Política quedará así:<br>La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva y programática los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.<br>El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.<br>La sostenibilidad fiscal es un principio que debe orientar la colaboración armónica de todas las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias. |
| Artículo 2°. El primer inciso del artículo 339 de la Constitución Política quedará así: | Artículo 2°. El primer inciso del artículo 339 de la Constitución Política quedará así: |
| Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las en tidades 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. | 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 3°. El primer inciso del artículo 346 de la Constitución Política quedará así:<br>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. | Artículo 3°. El primer inciso del artículo 346 de la Constitución Política quedará así:<br>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. |
| Artículo 4°. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación. | Artículo 4°. Este Acto Legislativo rige desde su publicación. |

Se adiciona un parágrafo al artículo 1° del proyecto, que busca proteger los derechos fundamentales establecidos en el Estado Social de Derecho colombiano de posibles interpretaciones de la nueva norma que pudieran ponerlos en riesgo.

Parágrafo. Bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la aplicación del principio de sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales.

**Cuadro comparativo de los textos vigente en la Constitución Política, y propuesto en el Proyecto de Acto Legislativo según fue aprobado en el Primer Debate de la Segunda Vuelta en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.**

| TEXTO CONSTITUCIONAL | TEXTO PROPUESTO PROYECTO |
|---|---|
| Artículo 334:<br>La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. | Artículo 334:<br>La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir **en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal,** el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.<br>**Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva y programática los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.** |
| El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones. | El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.<br>**La sostenibilidad fiscal es un principio que debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.**<br>**Parágrafo. Bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la aplicación del principio de sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales**. |
| Artículo 339:<br>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. | Artículo 339:<br>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:<br>El Gobierno formulará anualmente el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones que deberá corresponder al plan nacional de desarrollo y lo presentará al Congreso, dentro de los primeros diez días de cada legislatura. | Artículo 346:<br>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.** |

I. **Consideraciones sobre el Proyecto de Acto Legislativo**

1. **Introducción**

La piedra angular sobre la cual descansa toda la doctrina constitucional colombiana y que sirve de lente definitorio e interpretativo de cualquier actividad legislativa de orden primario o secundario a la letra dice:

***CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA***

***TÍTULO I***

**DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES**

***Artículo 1°.*** *Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

***Artículo 2°.*** *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes*

*en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

Es de fundamental importancia manifestar que el propósito del presente Acto Legislativo es el de dotar al Estado colombiano de una herramienta que le permitirá en el mediano y largo plazo recuperar buena parte de su soberanía nacional, hoy en manos de acreedores nacionales y extranjeros. En ningún caso deberá entenderse el principio de la sostenibilidad fiscal como una herramienta para ser utilizada en contra de la definición misma del Estado Social de Derecho. El principio de la sostenibilidad fiscal a lo que apunta es a combatir el déficit estructural de las finanzas públicas.

La viabilidad financiera de cualquier economía está determinada por su capacidad de generar excedentes en sus inversiones. En economías en desarrollo, el gasto público es determinante para reducir la pobreza e incrementar el bienestar de los ciudadanos. Pero cuando el gasto es financiado con deuda, la viabilidad financiera, y más importante aún, la soberanía nacional, se ven seriamente comprometidas. En tal contexto los excedentes de la inversión nunca lograrán cubrir el gasto público social en el largo plazo, pues tendrán que ser destinados al servicio de la deuda. Rubro que tenderá siempre a incrementarse, en la medida que se requerirá mayor endeudamiento para cubrir mayor gasto.

El endeudamiento siempre debe utilizarse para inversión, nunca para gasto, pues sobre la primera se espera tener excedentes que permitan cubrir el servicio de la deuda, y que además generen riqueza que podrá destinarse al bienestar de la sociedad. Mientras que si se destina el endeudamiento para gasto, la deuda siempre tenderá a aumentar, comprometiendo la sostenibilidad y la soberanía del Estado.

La aspiración principal del Estado colombiano es ser un Estado Social de Derecho. Pero la idea subyacente es ser un Estado Social de Derecho para siempre. Es decir, que el mandato constitucional obliga a pensar en la viabilidad del Estado Social de Derecho en el largo plazo. El bienestar de la comunidad es uno de los fines esenciales del Estado Colombiano, pero también lo es defender la independencia nacional. Es en ese orden de ideas que ponemos en su consideración el presente informe de ponencia.

2. **El concepto de la 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.

Por otra parte según el Banco de la República la deuda pública externa comprende todas las deudas reembolsables a acreedores del exterior, que hayan sido contratadas directamente por el Gobierno Nacional, las entidades descentralizadas, las entidades de seguridad social, las empresas públicas del orden nacional, departamental o municipal, el Banco de la República y las demás entidades financieras. También cubre las deudas de las entidades públicas o privadas que tengan garantía del Gobierno, las cuales se incluyen en el saldo de la deuda de las entidades respectivas. Las principales fuentes de financiación externa del sector público son el mercado internacional de capitales (bonos), la banca multilateral (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Corporación Andina de Fomento, etc.), banca comercial y proveedores (crédito comercial).

La posición fiscal de un país es sostenible cuando el Gobierno asegura la evolución favorable de su deuda pública. Todas las economías nacionales del mundo se ven en la misma situación al momento de definir su política fiscal. Existen varias maneras para determinar la evolución de la deuda pública, mereciendo especial mención el balance primario positivo en valor presente.

De manera pragmática podemos decir que para obtener sostenibilidad fiscal es necesario mantener, o preferiblemente reducir, el coeficiente de deuda a PIB. Para mantener ese coeficiente a los niveles actuales es necesario generar determinado superávit primario anualmente. Si lo que se busca es reducir el coeficiente, se necesita un superávit primario aún mayor cada año. Pero en ningún caso se puede permitir que dicho coeficiente aumente debido a un déficit primario en años futuros, ya que eso implicaría un aumento de la deuda pública que podría resultar en que las finanzas del Estado no sean sostenibles en el tiempo.

En otros países se ha debatido ampliamente la figura y vale la pena comentar la manera como algunos de ellos lo han integrado en su ordenamiento jurídico. Así por ejemplo la República Federal de Alemania en el artículo 115 de su Constitución

establece el mismo principio. En ese mismo sentido van los denominados criterios de convergencia de la Unión Europea.

3. **La economía colombiana**

En Colombia se estimó que para el año 2009 el 45.5% de la población vivía bajo la línea de pobreza. El coeficiente de Gini se ha mantenido alrededor de 0.59 en la última década y el desempleo estuvo cercano al 12% en el 2010. El porcentaje de la deuda con respecto del PIB fue para 2010 de aproximadamente 44.8%. El Presupuesto General de la Nación para 2011 ascendió a 143.7 billones de pesos. En términos de clasificación por objeto del gasto el Presupuesto General de la Nación se descompone en:

Gastos de funcionamiento: 82.8 billones de pesos, que corresponde al 56.2%

Servicio de la deuda: 35.7 billones de pesos, que corresponde al 24.3%

Gastos de inversión: 28.7 billones de pesos, que corresponde al 19.5%

Es importante resaltar que el servicio de la deuda decrece en 8.9%, pasando de 39.2 billones en 2010 a 35.7 billones en 2011. Por su parte la inversión crece en un 16.3%, pasando de 24.7 billones en 2010 a 28.7 billones para 2011.

Para el año 2010 la deuda externa colombiana ascendió alrededor de 57 billones de dólares, mientras que las reservas en divisas y en oro rondaron los 28 billones de dólares en el mismo año.

Los principales productos de exportación siguen siendo el petróleo, el carbón, el ferroníquel, el café, las esmeraldas, el banano y las flores. Con el elemento adicional que las remesas de los 4.5 millones de colombianos emigrados representan uno de los principales renglones de la balanza comercial por encima de sectores tradicionales como el café y las flores. Seguimos siendo importadores de maquinaria industrial y de transporte, químicos, bienes de consumo, combustibles y electricidad. La diversificación de la industria en los ocho sectores con potenciales ventajas competitivas definidos por el Ministerio de Comercio Exterior en el programa de transformación productiva aún no han madurado.

De manera que el panorama económico nacional demuestra ampliamente la necesidad del manejo responsable y con mentalidad de largo plazo en la gerencia pública. La sostenibilidad fiscal debe ser el principio que inspire el desarrollo de la economía de manera coherente con las aspiraciones de progreso y equidad social.

**La sostenibilidad fiscal en las entidades territoriales**

Elevar a rango constitucional el principio de la sostenibilidad fiscal aumenta el margen de maniobra del Estado para asegurar los derechos ciudadanos, a través de una provisión de bienes y servicios públicos cimentada sobre bases financieras sólidas. La experiencia de las Entidades Territoriales (ET) colombianas es un claro ejemplo de ello.

A finales del milenio pasado la mayoría de las ET afrontó una situación de parálisis administrativa, ocasionada por su incapacidad financiera para honrar sus compromisos de pago. Ante la ausencia total de parámetros legales de disciplina y responsabilidad las finanzas territoriales se desestabilizaron por excesos de gasto y deuda. La acumulación de pasivos llevó al incumplimiento total de pagos. Los litigios con los acreedores agudizaron las tensiones entre las ET y sus acreedores, y llevaron a que, en la práctica, la ordenación del gasto se hiciera a través de embargos judiciales. La prioridad de las autoridades territoriales giró alrededor de la defensa jurídica de sus ingresos. Las tareas inherentes a la provisión eficiente de bienes y servicios públicos quedaron relegadas a un segundo plano.

La crisis fue de tal magnitud que el atraso en los pagos de las ET ascendió a 2.7% del PIB al cierre de 1998, incluyendo moratorias en pagos del servicio de la deuda. Sumado a ello, ante la falta de responsabilidad en la definición de los derechos pensiónales, a la misma fecha el monto del pasivo pensional territorial no cubierto con reservas se estimó en 40% del PIB.

La carga de estas obligaciones suscitó una crisis sistémica en las finanzas territoriales, cuya superación se inició con la aplicación de normas de disciplina y responsabilidad fiscal. Así, regular la contratación de deuda en función de la capacidad real de pago (Ley 358 de 1998), adoptar mecanismos legales especiales para manejo de situaciones de insolvencia de ET (Ley 550 de 1999), vincular la expansión de los gastos de funcionamiento a la generación de ingresos de recaudo propio (Ley 617 de 2000), y definir procesos y procedimientos presupuestales para fijar metas plurianuales de balance primario (Ley 819 de 2003), fueron, y son en la actualidad, sin duda, herramientas institucionales que permiten a Colombia prevenir crisis sistémicas de las finanzas territoriales, de la magnitud, como las que por ejemplo, actualmente afrontan los Gobiernos estatales en Estados Unidos.

En este sentido, aprobar el acto legislativo de sostenibilidad fiscal aumentaría el blindaje de las finanzas regionales y locales: disminuiría la probabilidad de eventuales retrasos de la nación en el giro de las transferencias nacionales por SGP, que son en promedio el 40% de los ingresos totales de las ET.

Finalmente, además de prevenir la ocurrencia de crisis sistémicas, las normas de responsabilidad fiscal han demostrado ser una herramienta de gestión para que las ET recuperen su capacidad para cumplir sus competencias en beneficio de los derechos ciudadanos.

Ejemplos recientes de ello son los casos de las gobernaciones de Cauca, Nariño y Atlántico y los municipios de Cali, Popayán y Montería, que gracias a estas normas han logrado ordenar sus finanzas y por esa vía ampliar su inversión tanto social como en formación de capital.

En el 2000 el departamento del Cauca suscribió un acuerdo de reestructuración de pasivos, en el marco de la Ley 550 de 1999, en el que se comprometió a cancelar obligaciones por $76.700 millones en un plazo de nueve años y a adoptar medidas de reorganización administrativa, racionalización del gasto público y fortalecimiento de ingresos. Como resultado de ello el departamento recuperó la sostenibilidad fiscal, financiera e institucional, logró cancelar los pasivos reestructurados y terminar el acuerdo en 2010 y, desde la vigencia 2004 viene mostrando balances financieros positivos que han contribuido al aumento de la formación bruta de capital fijo y a la mejora del bienestar de la población.

En 2002 Nariño suscribió un acuerdo de reestructuración de pasivos en el marco de la Ley 550 de 1999, en el cual se comprometió a pagar $143.041 millones de pasivos hasta la vigencia 2016, a racionar la estructura administrativa y a fortalecer el recaudo de ingresos tributarios. Gracias a ello el departamento ha venido consolidando su sostenibilidad fiscal, financiera e institucional, expresada en la recuperación de la capacidad autónoma de endeudamiento; ha cancelado el 99.5% del pasivo no financiero y el 79.8% de la deuda pública y ha generado excedentes de ingresos propios que han contribuido al aumento de la inversión.

Para superar la difícil situación financiera reflejada en la acumulación de pasivos de vigencias anteriores y la situación crítica de endeudamiento, en 2001 el departamento del Atlántico suscribió un programa de saneamiento fiscal en el marco de la Ley 617 de 2000. Los indicadores financieros obtenidos en los años siguientes reflejaron el cumplimiento del programa de saneamiento suscrito; los gastos estuvieron dentro de los límites legales, sus ingresos aumentaron y la inversión se incrementó.

En el 2001 el municipio de Cali suscribió un Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero en el marco de la Ley 617 de 2000 con el propósito de atender la situación financiera que afrontaba desde finales de los años noventa, reflejada en cesación de pagos de nómina y de servicio de la deuda. Gracias a la ejecución del programa, el municipio ha experimentado una mejora sostenida en su situación financiera, la cual se confirma con el avance en saneamiento de pasivos y el fortalecimiento de las reservas pensionales, acompañados de manera simultánea con el incremento en los gastos de inversión y con una persistente generación de superávit presupuestales desde hace siete años.

**Proposición**

En atención a las anteriores consideraciones, de manera atenta proponemos a la honorable Cámara de Representantes, dar segundo debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo 016 de 2010 Cámara, *por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal* con el siguiente texto:

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE, SEGUNDA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 016 DE 2010 CÁMARA**

*por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal.*

(Segunda vuelta)

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 334 de la Constitución Política quedará así:

La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva y programática los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

La sostenibilidad fiscal es un principio que debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.

Parágrafo. Bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la aplicación del principio de sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales.

Artículo 2°. El primer inciso del artículo 339 de la Constitución Política quedará así:

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 3°. El primer inciso del artículo 346 de la Constitución Política quedará así:

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.

Artículo 4°. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

*Jaime Buenahora Febres, Adriana Franco Castaño, Miguel Gómez Martínez, Heriberto Sanabria Astudillo, Germán Varón Cotrino, Fernando de la Peña,* Ponentes.

**TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE, SEGUNDA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 016 DE 2010 CÁMARA**

*por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 334 de la Constitución Política quedará así:

La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva y programática los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

La sostenibilidad fiscal es un principio que debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.

Parágrafo. Bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la aplicación del principio de sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales.

Artículo 2°. El primer inciso del artículo 339 de la Constitución Política quedará así:

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 3°. El primer inciso del artículo 346 de la Constitución Política quedará así:

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.

Artículo 4°. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de acto legislativo, según consta en el Acta número 54 del día 12 de abril de 2011; así mismo el citado proyecto de acto legislativo fue anunciado para discusión y votación el día 5 de abril de 2011, según consta en el Acta número 53 de esa misma fecha.

*Emiliano Rivera Bravo,*

Secretario Comisión Primera Constitucional.

## INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE –SEGUNDA VUELTA– NEGATIVA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 016 DE 2010 CÁMARA, 19 DE 2010 SENADO

*por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal.*

Bogotá, D. C., 14 de abril de 2011

Doctor

CARLOS ALBERTO ZULUAGA

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad.

**Referencia:** Informe de Ponencia para segundo debate –Segunda Vuelta– Negativa Proyecto de Acto Legislativo número 016 de 2010 Cámara, 19 de 2010 Senado, *por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal.*

### Síntesis del proyecto

El proyecto pretende darle rango constitucional en la categoría de principio constitucional a la "Sostenibilidad Fiscal", dentro de la cual debe enmarcarse la dirección de la economía, buscando supuestamente que de manera progresiva las personas tengan acceso al conjunto de bienes y servicios básicos.

De igual forma dispone que el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación deben ceñirse al mencionado principio.

### Trámite del proyecto

**Origen:** Gubernamental.

**Autor:** Doctor *Óscar Iván Zuluaga,* ex Ministro de Hacienda y Crédito Público.

**Publicado en la *Gaceta del Congreso* número** 451 de 2010.

**Aprobado en Comisión Primer Cámara de Representantes:** 6 de octubre de 2010.

**Aprobado en Plenaria de la Cámara de Representantes:** Octubre 27 de 2010.

**Aprobado en Comisión Primera Senado de la República:** Noviembre 25 de 2010.

**Aprobado en Plenaria Senado de la República:** Diciembre 7 de 2010.

**Texto conciliado:** Diciembre 15 de 2010.

**Aprobado en Comisión Primera Cámara de Representantes - Segunda vuelta:** Abril 12 de 2011.

### Competencia y asignación de ponencia

De acuerdo con el artículo 174 de la Ley 5ª de 1992, luego de haber sido ponente para primer debate –segunda vuelta– de este Proyecto de Acto Legislativo, el 12 de abril de 2011, durante la sesión de la Comisión Primera, fui designado ponente para segundo debate.

### Estructura del proyecto

El Proyecto de Acto Legislativo consta de cuatro (4) artículos, que reforman los artículos 334, 339 y 346 de la Constitución Política de Colombia:

| | |
|---|---|
| **Artículo 1°.** | Enmarca la dirección de la economía en el principio de la sostenibilidad fiscal.<br>Establece que de manera progresiva se debe propender por el acceso de todas las personas a los bienes y servicios básicos.<br>Determina que la sostenibilidad fiscal, es un instrumento para alcanzar los fines del Estado Social de Derecho.<br>Consagra la sostenibilidad fiscal como un principio orientador de las ramas y órganos del poder público.<br>En un parágrafo, adicionado en el primer debate de la segunda vuelta, se establece que ninguna autoridad administrativa, legislativa o judicial podrá menoscabar los derechos fundamentales invocando el principio de sostenibilidad fiscal. |
| **Artículo 2°.** | El plan de inversiones públicas, del Plan Nacional de Desarrollo, deberá estar en concordancia con la sostenibilidad fiscal. |
| **Artículo 3°** | Al aprobarse el presupuesto anual de rentas y apropiaciones, este deberá se afín con la sostenibilidad fiscal. |
| **Artículo 4°** | Vigencia. |

### Comentarios del ponente

#### Consideraciones Preliminares

La persistencia del déficit fiscal y el manejo deficitario de la economía son las causas reales que llevan al Gobierno a proponer elevar a rango Constitucional el principio de sostenibilidad fiscal, con el objetivo de garantizar la estabilidad macroeconómica del país. Con esta medida se pretende establecer límites cuantitativos al gasto público, renunciando a otras alternativas existentes y menos gravosas para los ciudadanos, para el financiamiento del déficit en pro del crecimiento económico.

La tarea de establecer qué gasto tiene prioridad sobre otro es asunto de conveniencia que se define en el foro político, en el preciso momento en que se aprueban los planes de desarrollo y los presupuestos públicos.

En Colombia, no obstante lo anterior, para efecto de no dejar al simple regateo político de la coyuntura la decisión de la priorización, la misma Constitución determina que el gasto social tiene prioridad sobre cualquier otra asignación, principio concordante con la caracterización de nuestro Estado como un "Estado Social de Derecho", cláusula que se concreta en la eficacia

material de los derechos fundamentales y de su complemento necesario que son los derechos sociales y económicos.

Por ello pretender consagrar la sostenibilidad fiscal primero como un "derecho de todos" y ahora en esta versión que se somete a consideración de la Plenaria en sexto debate, como un nuevo "Principio" –desconociendo que solo es un instrumento de gestión necesario para la política fiscal y monetaria del país– se incluye un principio que va en contravía de esa concepción del Estado Social colombiano, en mi opinión incompatibles entre sí, por convertirse en una clara sustitución de un principio por el otro.

El núcleo esencial del Estado Social de Derecho lo constituyen precisamente LOS DERECHOS, tomados en "serio" –para retomar la frase de Dworkin–, esto es, no solo la consagración jurídico-positiva de los derechos fundamentales en la Constitución, su desarrollo legal y la determinación de su alcance a través de la jurisprudencia constitucional -la cual se incorpora al entendimiento de la Constitución y de los derechos fundamentales- sino su garantía y protección efectiva para todos los ciudadanos. Este mandato fundado en un ENFOQUE DE DERECHOS de la Constitución y por tanto del Estado constitucional y social de Derecho, apareja necesariamente, si se toman en serio los derechos, una PROHIBICIÓN de sacrificar los derechos fundamentales por la consecución de cualquier otro tipo de fin del Estado, esto es, de cualquier otro tipo de fines colectivos, entre ellos los fines económicos del Estado como la Sostenibilidad Fiscal, que de ninguna manera se puede poner por encima del fin por antonomasia del Estado constitucional y social de derecho que son los DERECHOS.

En efecto en la Constitución Política de 1991 consagró este paradigma central, que define la esencia, la sustancia misma de la Constitución, paradigma que se interpreta como una carta de derechos con fuerte protección especial o garantía reforzada.

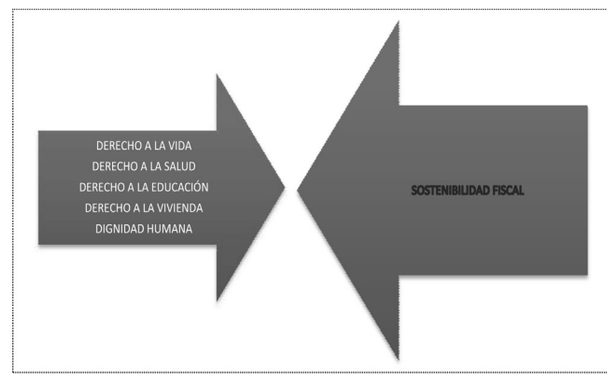
Este proyecto de reforma a la Constitución Política, va en contravía de ese paradigma de Estado Constitucional y Social de Derecho, consagrado en la Carta de 1991, cambia la jerarquía natural de sus principios, y constituye por ello una sustitución de la esencia de nuestra constitución, la que está siendo cambiada para poner la sociedad al servicio de la economía y no al revés, la técnica y los instrumentos de la organización y estructura del Estado al servicio de la sociedad, de los colombianos, y de su dignidad.

Este proyecto pone sobre la mesa el debate teórico de fondo sobre una concepción normativa de principios con enfoque de derechos del Estado constitucional y social de Derecho, frente a una concepción o visión tecnicista, economicista, utilitarista y pragmática del Estado, en la cual se subordinan los derechos y su garantía a la consecución de los fines económicos. Esta última concepción acarrearía UN CAMBIO DE PARADIGMA de Estado contrario al establecido por la Constitución de 1991, que es un paradigma de Estado social de Derecho, cuyo eje normativo y columna vertebral son los DERECHOS FUNDAMENTALES y su garantía.

**Tensión entre la Sostenibilidad Fiscal y los Derechos Sociales, Económicos y Culturales**

Al elevar la sostenibilidad fiscal a principio constitucional, se convierte por esa vía en un "mandato de optimización", que entrará en un campo de tensión, no solo con los derechos sociales, económicos y culturales sino con toda la carta de derechos, por cuanto, una de las características fundamentales de los principios es "*el hecho de que pueden ser cumplidos en diferente grado y la medida debida de su cumplimiento no solo depende de las posibilidades reales sino también de las jurídicas"*[1], siendo estas últimas las que se desprenden de la tensión generada por un principio constitucional que viene en contravía.

Gráficamente la tensión se puede ver así:




Habrá derecho a la vida, la salud, la educación, etcétera, si y solo sí la sostenibilidad fiscal lo permite, toda vez que se convierte en su límite fáctico y jurídico a la vez.

Este enfrentamiento de principios se resuelve en la dimensión del peso, de tal forma que "cuando los principios se interfieren entre sí… quien debe *resolver el conflicto tiene que tener en cuenta el peso relativo de cada uno"*[2], lo que nos puede llevar a que la sostenibilidad en un caso determinado sea más importante por su peso frente a la salud o la vida, con un doloroso argumento constitucional: está consagrado como principio en la Carta, y por ende tiene la misma jerarquía que los otros principios, y en un caso en el que se deba decidir entre la vida y la salud frente a la plata, se prefiere la plata, la sostenibilidad fiscal.

---

1 Robert Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, p 86.

2 Ronald Dworkin, Los Derechos en Serio, Ariel Derecho, Barcelona, 2007, p. 77.

Este tipo de tensiones se pueden dar pero en constituciones completamente diferentes a las del Estado Social de Derecho. De consagrarse esta medida propuesta y estudiada, cuando particularmente un juez, deba hacer el reconocimiento de un derecho fundamental que implique una prestación económica, no solamente deberá basar su decisión en los presupuestos jurídicos y fácticos de cada caso en concreto, sino que además su decisión deberá orientarse a la luz de la sostenibilidad fiscal, por lo que su providencia podrá ser ineficaz desde el punto de vista material, haciendo nugatoria la exigibilidad judicial de los derechos fundamentales y su efectiva materialización, por cuanto, tal y como lo afirma Robert Alexy[3], los derechos *prima facie*, por definición, no son derechos definitivos.

**Ineficacia de los derechos sociales, económicos y culturales a la luz de la Sostenibilidad Fiscal**

Más allá de analizar la sostenibilidad fiscal desde el punto de vista de la coordinación entre la política monetaria y fiscal, en aras de la productividad económica que se quiere lograr a través de este principio, lo importante en realidad, es determinar quiénes son los que deben pagar los costos a raíz de la consagración a nivel constitucional de la sostenibilidad fiscal.

El Departamento Nacional de Planeación en concepto rendido sobre este Proyecto de Acto Legislativo, dice específicamente, que el objetivo principal de la sostenibilidad fiscal es "*enmarcar los derechos económicos, sociales y culturales dentro de la restricción fiscal*[4]", es decir, que aunque estos derechos se encuentren consagrados en la Constitución, no se materializarán si no cuentan con un pleno respaldo financiero que no existirá hasta tanto la economía colombiana no haya alcanzado, como mínimo, un "*superávit primario*"[5].

El Gobierno Nacional justifica esta reforma constitucional, entre otras cosas, por el fuerte impacto fiscal, que a su criterio, tienen las sentencias de la Corte Constitucional, sin embargo si para algo está instituido el máximo Tribunal Constitucional, es para dotar de eficacia los derechos fundamentales de las personas. Si bien es cierto el ejecutivo como ordenador del gasto conoce a nivel global las principales necesidades de la sociedad que se deben suplir, también lo es, que los jueces en cada caso son los que deben proteger de forma real y concreta los derechos de las personas.

A continuación se relacionan decisiones de la Corte Constitucional, de trascendental importancia desde el punto de vista del derecho que protegen o del número de personas que favorecen. Estas sentencias representaron la materialización efectiva de derechos constitucionales, que hubieran sido completamente ineficaces si hubieran tenido como limitante jurídico el principio constitucional de la sostenibilidad fiscal:

1. Sentencia T-153 de 1998 M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

En esta providencia, la Corte Constitucional declaró un "Estado de Cosas Inconstitucionales" en los establecimientos carcelarios de Colombia, figura que en varias sentencias ha utilizado esta corporación con el objetivo "*de buscar remedio a situaciones de vulneración de los derechos fundamentales que tengan un carácter general –en tanto que afectan a multitud de personas–, y cuyas causas sean de naturaleza estructural –es decir que, por lo regular, no se originan de manera exclusiva en la autoridad demandada y, por lo tanto, su solución exige la acción mancomunada de distintas entidades. En estas condiciones, la Corte ha considerado que dado que miles de personas se encuentran en igual situación y que si todas acudieran a la tutela podrían congestionar de manera innecesaria la administración de justicia, lo más indicado es dictar órdenes a las instituciones oficiales competentes con el fin de que pongan en acción sus facultades para eliminar ese estado de cosas inconstitucional".*

A través de las órdenes y decisiones tomadas por el alto Tribunal Constitucional se buscó superar "*las condiciones de hacinamiento impiden brindarle a todos los reclusos los medios diseñados para el proyecto de resocialización (estudio, trabajo, etc.). Dada la imprevisión y el desgreño que han reinado en materia de infraestructura carcelaria, la sobrepoblación ha conducido a que los reclusos ni siquiera puedan gozar de las más mínimas condiciones para llevar una vida digna en la prisión, tales como contar con un camarote, con agua suficiente, con servicios sanitarios, con asistencia en salud, con visitas familiares en condiciones decorosas, etc.* Estableciendo además "*que el hacinamiento desvirtúa de manera absoluta los fines del tratamiento penitenciario. Con todo, la Corte quiere concentrar su atención en una consecuencia que considera de mucha gravedad, cual es la de que la sobrepoblación carcelaria impide la separación de los internos por categorías. En efecto, la ley ordena que los sindicados estén separados de los condenados; que los reincidentes de los primarios, los miembros de la Fuerza Pública, los funcionarios públicos y los indígenas de los demás reclusos, etc.".*

2. T-1119 de 2002 M. P. Manuel José Cepeda.

La sala de tutela, revisó el caso de un enfermo de sida a quien no le habían realizado la encues-

3 Prólogo del Libro El Concepto de Derechos Sociales Fundamentales, Rodolfo Arango, 2005.

4 Concepto N° 2045, Departamento Nacional de Planeación, 17 de septiembre de 2010.

5 Ley 819 de 2003, artículo 2°.

ta Sisbén para poder acceder a los servicios del régimen subsidiado de salud y así poder tener el tratamiento médico requerido por su catastrófica enfermedad.

A través de esta sentencia la Corte Constitucional reiteró que "*en un estado social de derecho las personas que padecen de Sida y carecen de los recursos económicos para costearse los tratamientos y medicamentos requeridos para atender y morigerar los efectos de la enfermedad, se encuentran en una situación de debilidad manifiesta tal, que tienen derecho a que el Estado les brinde la protección necesaria para garantizarles su derecho a la vida y a la salud. En efecto, en la Sentencia T-505 de 1992 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz) la Corte decidió que la entidad acusada debía suministrar a una persona carente en absoluto de patrimonio y con la gravísima enfermedad del SIDA, el servicio médico y los exámenes especializados que necesite sin ningún costo; debido a que las autoridades están en la obligación de darle a estas personas protección especial con miras a garantizar sus derechos humanos y su dignidad y a que el SIDA representa una amenaza actual y creciente contra la salud pública, dado su carácter de enfermedad mortal, transmisible y sin tratamiento curativo.*

*En el mismo sentido, y dentro del actual contexto normativo del Sistema de Salud, la Corte decidió en la Sentencia T-434 de 2002 (M. P. Rodrigo Escobar Gil) que una persona y su familia, enfermos de sida, tienen derecho a que el Estado les brinde protección a su salud cuando carecen de recursos para poder hacerlo por sus propios medios, debido a que el único ingreso del que dependía su subsistencia lo dejaron de recibir. En consecuencia, se ordenó a la Secretaría Municipal de Salud de Honda que les realizara la encuesta Sisbén, incluyera la información dentro de la base de datos de ese sistema y, de acuerdo con el resultado obtenido, determinara si tenían derecho a beneficiarse del régimen subsidiado de salud; todo en el término de ocho (8) días".*

3. T-772 de 2003 M. P. Manuel José Cepeda

Un vendedor ambulante de 43 años de edad, reclama a las autoridades distritales sus derechos a la dignidad humana, a la igualdad, al trabajo y principalmente al mínimo vital, puesto que el accionante deriva su sustento de la venta de comestibles en la calles y su mercancía e instrumentos de trabajo le fueron arrebatados por parte de miembros de la Policía Metropolitana de Bogotá, razón por la cual el accionante no cuenta con los medio necesarios para su sustento y el de su familia.

Luego de analizar minuciosamente el caso objeto de estudio, la Corte Constitucional tomando en consideración, "*que en aplicación del principio del Estado Social de Derecho y en el contexto de las condiciones sociales y económicas actuales de la capital, las autoridades distritales competentes están en el deber constitucional de incorporar, como parte integrante de dichas políticas, programas o medidas de recuperación del espacio público, un componente obligatorio de provisión de alternativas económicas para quienes dependen del comercio informal para su sustento vital, el cual se debe haber formulado con base en una evaluación y un seguimiento previos y detallados de las condiciones sociales y económicas reales y cambiantes de la capital, con miras a asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales a medida que cambia el contexto dentro del cual se van a implementar, de tal manera que exista correspondencia entre tales políticas, programas y medidas y las dimensiones y características del problema social a resolver. En ausencia de este componente, que se debe ofrecer en principio a todos los comerciantes afectados en forma previa a su desalojo, la política, programa o medida correspondiente será ostensiblemente lesiva de los mandatos constitucionales es decir, inadmisible por su carácter desproporcionad",* ordenó al Gerente del Fondo de Ventas Populares ofrecer al actor, en forma preferencial y dentro del término máximo de un (1) mes a partir de la notificación de la sentencia, una alternativa económica de subsistencia viable encaminada a satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia.

4. T-025 de 2004 M. P. Manuel José Cepeda

En esta providencia la Corte estableció principalmente que "*El patrón de violación de los derechos de la población desplazada ha persistido en el tiempo, sin que las autoridades competentes hayan adoptado los correctivos suficientes para superar esas violaciones, y sin que las soluciones puntuales ordenadas por la Corte frente a las violaciones detectadas en las sentencias dictadas hasta el momento, hayan contribuido a impedir la reincidencia de las autoridades demandadas en tutela. Inclusive, se ha llegado a agravar la situación de afectación de los derechos de la población desplazada ante la exigencia impuesta por algunos funcionarios de la interposición de acciones de tutela como requisito previo para que las autoridades encargadas de su atención cumplan con sus deberes de protección".*

A partir de esta sentencia, la Corte Constitucional emitió una serie de Autos de seguimiento y cumplimiento, para abordar cada uno de los problemas evidenciados y así emitir órdenes específicas para garantizar el goce efectivo de derechos a la población desplazada, al revisar los principales Autos se observa lo siguiente:

• En el Auto de Seguimiento 173 de 2005 la Corte Constitucional requirió a las entidades encargadas de la atención y acompañamiento de

la población desplazada con el fin de evaluar el cumplimiento de las órdenes emitidas a través de la Sentencia T-025 estableciendo los siguientes avances:

En un informe presentado por la Red de Solidaridad Social a la Corte Constitucional se estableció que mil setenta y siete (1.077) hogares se beneficiaron con subsidios de vivienda que otorgó Fonvivienda.

La Red informó además que ciento cuatro mil (104.000) personas, en situación de desplazamiento se beneficiaron con la afiliación al Régimen Subsidiado de Salud.

En lo relacionado con el derecho a la Educación el Ministerio informó a la Corte que fueron creados ciento veinte mil (120.000) nuevos cupos para atender a la población desplazada en edad escolar y en el departamento del Atlántico, adicionalmente, se beneficiaron diecinueve mil setecientas setenta y tres (19.773) personas con la cobertura en educación media.

• En lo relativo al auto de sostenimiento y estabilidad económica, para el 9 de febrero del año 2005 se aprobaron nueve proyectos para financiar pequeñas y medianas empresas que favorecieron mil sesenta y uno (1061) hogares desplazados. Para el mes de junio del mismo año mil cuatrocientas cuarenta y ocho (1.448) personas se beneficiaron de los programas Alianzas y Fomypymes.

• En el Auto de Seguimiento 333 de 2006, Acción Social informó a la Corte Constitucional que para el mes de agosto de ese año un millón ochocientas cuarenta y un mil seiscientas cuarenta y cuatro (1.841.644) personas y cuatrocientos trece mil quinientos treinta y tres (413.533) hogares habían sido incluidos en el Registro Único de Población Desplazada, a la vez que se les estaba brindando la ayuda humanitaria y la asistencia requerida, no obstante, para la época faltaba la inclusión de un millón novecientas setenta y nueve mil novecientas noventa y siete personas (1.979.997).

• A través del Auto 054 de 2008 la Corte Constitucional ordenó la protección de 63 líderes desplazados.

• En el Auto de Seguimiento 266 de 2009 la Corte Constitucional evaluó la rendición pública de cuentas llevada a cabo por parte del Director de Acción Social y se estableció que el 85% de las personas desplazadas tienen cobertura en salud, Acción Social como entidad creció en un 520% para lograr la cobertura suficiente para la atención a la población desplazada, en el año 2008 luego de que la Corte ordenará una protección especial a las mujeres en situación de desplazamiento se otorgaron 6.832 ayudas humanitarias de emergencia a este grupo poblacional. Por otra parte la cobertura en educación se amplió a 13.233 niños en el año 2009. Finalmente y atendiendo los lineamientos establecidos por la Corte en el año 2008 las personas en situación de discapacidad, los grupos indígenas y afro descendientes han recibido una protección especial por parte de las autoridades y tienen prioridad en la entrega de la ayuda humanitaria atendiendo a la vulnerabilidad de estos grupos poblacionales.

5. T-704 de 2006 M. P. Humberto Sierra Porto

La Asociación de Jefes Familiares Wayuu de la Zona Norte de la Alta y Media Guajira interpusieron acción de tutela por cuanto diversas actuaciones y omisiones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Ministerio del Interior y de Justicia y del Departamento Nacional de Planeación habían impedido a estas comunidades percibir los recursos que por participaciones en los ingresos corrientes de la Nación les correspondían con cargo a las vigencias fiscales de los años 1999, 2000, 2001 y 2002, lo que, en consecuencia, no había permitido ejecutar el plan de inversiones.

A través de esta sentencia la sala de revisión de tutela estableció que "*una comunidad indígena que no tenga a su disposición los recursos básicos para realizar sus derechos constitucionales fundamentales a la salud, a la vivienda digna, a la educación, a disponer de agua potable, no está recibiendo un trato digno y se está desconociendo el derecho constitucional fundamental de la colectividad. Es más, corre el riesgo de sufrir una discriminación injustificada por pertenencia a una cultura determinada cuando las posibilidades de hacer efectivos sus derechos constitucionales fundamentales se contrastan con las que tienen otros sectores de la población*".

En consecuencia la sala ordenó a la Nación, al departamento de La Guajira y a la Alcaldía de Uribia que de conformidad con los lineamientos trazados fijarán el monto de los recursos que por concepto de la participación en los Ingresos Corrientes de la Nación correspondían al Resguardo Wayuu Araurayuu de la Zona Norte de la Alta y Media Guajira para las vigencias 1999, 2000, 2001, 2002 y que fueron dejados de invertir en beneficio del Resguardo.

6. T-473 de 2008 M. P Clara Inés Vargas

En esta sentencia la Corte Constitucional definió las obligaciones del Estado en relación con la vivienda digna que conlleva dos obligaciones generales para el Estado, a saber: "*que (i) garantice seguridad en la tenencia de vivienda y (ii) que establezca sistemas de acceso a la vivienda". Además, sobre el contenido o rasgos mínimos de una vivienda adecuada, en atención a la observación general número 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, la Corte*

*advirtió: "(...) la vivienda no puede, desde un punto de vista material, equipararse a la existencia de un simple techo que impida la lluvia y el frío o calor excesivos. La vivienda debe entenderse como un lugar que ofrezca seguridad a la persona frente a las inclemencias ambientales y un punto a partir del cual pueda proyectar su vida privada y en sociedad. Lo anterior implica que la vivienda, para entenderse adecuada, debe reunir elementos que aseguren su habitabilidad, es decir, que la vivienda cumpla con los requisitos mínimos de higiene, calidad y espacio, requeridos para que una persona y su familia puedan ocuparla sin peligro para su integridad física y su salud".*

El pronunciamiento de la Corte se dio por las reclamaciones de una madre cabeza de familia que a pesar de haber cancelado su inmueble, no podía hacer uso del mismo puesto que este se encontraba en una zona de deslizamientos, reconocida como tal, por las autoridades distritales, a pesar de acudir ante las autoridades competentes no obtuvo una solución concreta a sus requerimientos hasta que la Corte hizo un pronunciamiento de fondo sobre las medidas que se debían adoptar para solucionar la situación de la accionante que podría verse afectada junto con sus dos hijos menores en su derecho a la vida en condiciones dignas, a la integridad física y a la salud.

7. T-760 de 2008 M. P. Manuel José Cepeda

A través de esta sentencia la Corte Constitucional establece que la salud es un derecho fundamental que comprende, entre otros, "*el derecho a acceder a servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad ante lo cual el Estado debe garantizar la existencia de un Sistema de Salud que garantice el acceso a los servicios de salud incluidos y no incluidos dentro de los planes obligatorios, caso en el cual la financiación corresponde al Estado y por la falta de pruebas no se puede negar el acceso a un servicio",* en el mismo sentido la Corte determinó el negar el acceso a los servicios de salud ya financiados por el Estado, obligando acudir a la acción de tutela a las personas que requieren la prestación de un servicio de salud, constituye una violación al derecho fundamental a la salud.

Aparte de tutelar los derechos de los accionantes en esta providencia, la Corte ordenó al Ministerio de la Protección Social y al Consejo Nacional de Seguridad Social en salud, en el marco de sus competencias "*adoptar las medidas necesarias, de acuerdo con sus competencias, para superar las fallas de regulación en los planes de beneficios asegurando que sus contenidos (i) sean precisados de manera clara, (ii) sean actualizados integralmente, (iii) sean unificados para los regímenes contributivo y subsidiado y, (iv) sean oportuna y efectivamente suministrados por las Entidades Promotoras de Salud.*

*Esta regulación también deberá (i) incentivar que las EPS y las entidades territoriales garanticen a las personas el acceso a los servicios de salud a los cuales tienen derecho; y (ii) desincentivar la denegación de los servicios de salud por parte de las EPS y de las entidades territoriales".*

8. Sentencia T-181 de 2010 M. P. Humberto Sierra Porto

A través de esta sentencia, la Corte Constitucional tuteló el derecho a la educación de trece (13) niños pertenecientes a la Vereda Montecristo ubicada en el municipio de Vélez, fepartamento de Santander, puesto que estos menores, debían recibir sus clases en un establecimiento educativo ubicado a hora y media de la vereda, por cuanto la escuela más cercana a su residencia había sido clausurada por no tener un número significativo de estudiantes. Para llegar a su lugar de estudio los estudiantes debían atravesar terrenos peligrosos poniendo en riesgo su vida y su integridad personal.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte ordenó a la Secretaría de Educación del departamento de Santander, la provisión de un docente para reabrir la escuela más cercana para los menores y así garantizar el derecho a la educación de los niños y niñas habitantes de la vereda.

NADA de esto se habría podido ordenar por los jueces, ninguno de estos derechos de personas enfermas, maltratadas, derechos de niños, familias, poblaciones enteras o de las minorías se hubiesen podido proteger eficazmente si estuviese consagrado el pretendido principio de la sostenibilidad fiscal. Vean ustedes señores y señoras Congresistas el costo social y la involución que se lograría si ustedes acogen estas tesis regresivas del Ministro de Hacienda, que no ha dudado en señalar que la Corte Constitucional y los jueces deben ser limitados gravemente en sus competencias por esta vía, para asegurar el cumplimiento de sus metas económicas.

**Sostenibilidad Fiscal en el Mundo**

La sostenibilidad fiscal a nivel mundial se consagra en leyes y no en la Constitución.

De acuerdo con un estudio del Fondo Monetario Internacional[6] 46 países, incluidos los que hacen parte de la Unión Monetaria Europea, aplican la regla fiscal, de estos, solo Alemania ha consagrado la sostenibilidad fiscal en la Constitución Política, pero no está consagrado como un principio constitucional, sino que, en el artículo 109 de la Constitución se establecen las relaciones financieras entre el Estado federal y

6 World Economic and Financial Surveys, International Monetary Fund, May 14, 2010.

los Länder (unidades territoriales que conforman la federación), buscando la reducción del déficit fiscal, complementando lo consagrado en el artículo 115 de la Ley Fundamental, que limita el endeudamiento del Estado al monto del gasto de inversiones.

En el siguiente cuadro se relacionan los países en los que se aplica la sostenibilidad fiscal, el año en que se empezó aplicar y las normas donde se consagra:

| País | Año de inicio | Normas donde se consagra |
|---|---|---|
| Argentina | 2000 | Leyes 25152, 25453, 25917. |
| Brasil | 2001 | Ley de Responsabilidad Fiscal. |
| Chile | 2001 | Ley del Presupuesto General. |
| Ecuador | 2003 | Ley Orgánica 2002-72 Responsabilidad, estabilización y transparencia fiscal. |
| Estonia | 1998 | Leyes sobre la deuda nacional y exterior y sobre las obligaciones exclusivas del Estado |
| India | 2004 | Ley de Superávit estructural |
| Indonesia | 1967 | Ley de estabilización y fondos futuros. |
| México | 1917 | Decreto de ahorro y estabilidad financiera. |
| Perú | 2000 | Ley 29623 Sobre tributación y estabilización financiera. |
| Venezuela | 2004 | Ley orgánica de crédito público. |
| Alemania | 1969 | Artículos 109 y 115, Ley Fundamental Alemana |
| Canadá | 1999 | Ley 13930 |
| Estados Unidos | 1990 | Ley H. R 223 Reducción Gradual del Déficit. |
| Unión Monetaria Europea | 1997 | Tratado de Maastricht y Pacto de Estabilidad y Crecimiento. |
| Nueva Zelanda | 1994 | Ley de Responsabilidad Fiscal. |
| Suiza | 2003 | Ley de cruce de ingresos corrientes y deuda pública ( passerar lag nuvarande inkomst och skulder) |
| Reino Unido | 2008 | Ley de presupuesto y contabilidad de recursos ( Resource Accounting and Budgeting) |
| Japón | 1996 | Ordenanza de límites al gasto real (実際の支出制限の法則) |
| Irlanda | 1985 | Ley de presupuesto anti cíclico (dlí an mbuiséad countercyclical) |
| Corea | 1989 | Ley de límites al endeudamiento (대출 한도 법) |
| Australia | 2001 | Ley presupuestaria cuantitativa (quantitative budget law) |
| Dinamarca | 2003 | Ley de Inversión Estable (sustainable budget law) |
| Noruega | 2000 | Ley de Búsqueda de rentas (Rent seeking) |
| Grecia | 2002 | Ley de equilibrio financiero ( βιώσιμη οικονομική νόμος της αγοράς) |
| Italia | 2007 | Ley 742 de 2007 Ejecución de presupuesto y Gasto (applicazione della legge dispesa) |
| Portugal | 1997 | Ley 1315 Restricción presupuestaria del gasto. |
| Países Bajos | 1997 | Decreto de reservas presupuestarias. |
| Suecia | 1999 | Ley general 217, Regla de Inversión social sostenible (socialt regeln hållbara investeringar) |
| Bélgica | 1995 | Ley 2.234 de trasparencia presupuestaria. |
| Israel | 1992 | Ley del manejo fiscal responsable. |
| Islandia | 1999 | Ley 1130 regla de economía contra cíclica. |

**(Fuente: www.imf.org/external/spanish/index.htm)**

**Límites del Congreso de la República en la expedición de los Actos Legislativos**

El poder de reforma o poder constituyente derivado, se refiere a la capacidad que tienen ciertos órganos del Estado para modificar la constitución existente, pero dentro de los cauces determinados por la Constitución misma. Ello implica que se trata de un poder establecido por la Constitución, y que se ejerce bajo las condiciones fijadas por ella misma, de forma derivada y limitada.

La reforma constitucional que realiza el Congreso de la República, en virtud del poder constituyente derivado, es diferente de la que realiza el poder constituyente originario, en cuanto este último es la manifestación directa del poder político de los asociados y, por consiguiente, no está sometido a límites jurídicos, mientras que el poder de reforma sí. Es este el fundamento de la limitación competencial.

En la Constitución de 1991 se previó la reforma, excluyendo posibilidades de modificación equivalentes a una sustitución constitucional, ha dicho la Corte Constitucional en la Sentencia C-551 de 2003, ya que los vicios de los que pueden adolecer los actos legislativos no solo se deben a la inobservancia de los requisitos comunes de forma –que comprenden la iniciativa, la publicación en la gaceta, informe de ponencia, aprobación con las mayorías requeridas y la publicación en el ***Diario Oficial***– sino que además el procedimiento de formación de un acto jurídico "*puede estar viciado porque el órgano que lo establece, no podía hacerlo, esto es, carecía de la facultad de expedir ese contenido normativo*".

El Congreso de la República, no puede aprobar actos legislativos en los que se configure el fenómeno de la "Sustitución Constitucional",

que se presenta "*cuando un elemento definitorio de la esencia de la Constitución de 1991, en lugar de ser modificado, es reemplazado por uno opuesto o integralmente diferente. Así, después de la sustitución de la Carta, como es imposible reconocerla en su identidad básica, no cabe afirmar que la Constitución reformada sigue siendo la Carta de 1991. Al Congreso de la República le está vedado sustituir la Constitución, en forma total o parcial, permanente o transitoria. Por supuesto, le está prohibido reemplazar la Constitución de 1991 por una completamente nueva y diferente. Pero tampoco puede sustituir la Carta mediante un cambio parcial de tal magnitud que haga imposible, de manera permanente o transitoria, reconocer en la Constitución los elementos esenciales definitorios de su identidad originaria"*[7], es decir, que la sustitución de la Carta solo puede hacerla el consenso de la sociedad que se expresa en la posición original del constituyente primario, parafraseando a J Rawls.

Ha dicho además la Corte que "e*l juicio de sustitución comporta la aplicación de un método en tres etapas específicas, las cuales lo distinguen del juicio de intangibilidad y del juicio de violación de un contenido material de la Constitución. Las diferencias fundamentales que distinguen al juicio de sustitución de los otros dos mencionados, residen en que la premisa mayor del juicio de sustitución no está específicamente plasmada en un artículo de la Constitución, sino que es toda la Constitución entendida a la luz de los elementos esenciales que definen su identidad. Además, en el juicio de sustitución no se verifica si existe una contradicción entre normas –como sucede típicamente en el control material ordinario–, ni se registra si se presenta la violación de un principio o regla intocable -como sucede en el juicio de intangibilidad-, sino que mediante el juicio de sustitución (a) se aprecia si la reforma introduce un nuevo elemento esencial a la Constitución, (b) se analiza si este reemplaza al originalmente adoptado por el constituyente y, luego, (c) se compara 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"*[8].

La tesis que propongo es que, como se ha visto hasta este momento, la sostenibilidad fiscal está en contravía del paradigma, de la esencia del Estado Social de Derecho consagrado en la Constitución de 1991, al tensionarlo en forma tan grave que eliminaría de un tajo la eficacia material de los derechos protegidos en forma reforzada y cuya vigencia real son la razón misma del cambio fundamental constitucional de 1886 a 1991. Con la aprobación de este proyecto de reforma constitucional se estaría operando una sustitución evidente de la Constitución, y del concepto del Estado Social, que en su versión meramente cuantitativa ha sido definido por la jurisprudencia "*como el Estado que garantiza estándares mínimos de salario, alimentación, salud, habitación, educación, asegurados para todos los ciudadanos bajo la idea de derecho y no simplemente de caridad"*[9]*, repito, s*e está limitando la eficacia material de la carta derechos, principal conquista de la Constitución de 1991.

La "…regla última de reconocimiento que proporciona un conjunto de criterios de validez, uno de los cuales es supremo"[10] es la regla y el criterio que en la teoría jurídica se están vulnerando, en términos de H.L.A Hart, con la pretendida consagración del principio de sostenibilidad fiscal.

Se toca la Regla Última de Reconocimiento en el sistema jurídico colombiano, la que orienta la definición de lo que es Derecho y la esencia del concepto del Estado Social en Colombia.

**Irregularidades en el proceso de aprobación del Proyecto de Acto Legislativo número 016 de 2010 Cámara, 19 de 2010 Senado**

El día 24 de noviembre de 2010, en la Comisión Primera del Senado de la República, se llevó a cabo la discusión y votación del presente Proyecto de Acto Legislativo. Luego de un debate de más tres horas y la declaratoria de suficiente ilustración, se realizó la votación con un resultado de nueve votos a favor y nueve en contra. De acuerdo con el artículo 135 de la 5ª de 1992, cuando se presentan empates en las votaciones se debe proceder a una segunda votación y en caso de repetirse el empate la propuesta se entiende negada.

Al día siguiente, se procedió hacer la segunda votación, y luego de haber contestado el llamado a lista (minuto 1:00 de la sesión) , el Senador Juan Carlos Rizzeto, miembro de la Comisión Primera, quien el día anterior había votado negativamente el proyecto como consta en la grabación, y a pesar de estar en la sesión de desempate, no aparece con su voto registrado, tal y como se observa en los videos de las sesiones (Ver Anexos 1 y 2), lo que permite concluir que si se ratifica su voto del día anterior y él es negativo como lo había emitido, este proyecto de enmienda a la Constitución estaría archivado. El resultado de la segunda votación fue de nueve votos a favor y ocho en contra, con lo que se logró la mayoría

7 Corte Constitucional, Sentencia C-1040-05 M. P. Manuel José Cepeda, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra.

8 Ibídem.

9 T-406-92 M. P. Ciro Angarita Varón.

10 H.L.A. Hart, El Concepto del Derecho, Abeledo Perrot, Buenos Aires 1998, p. 133.

requerida para la aprobación en tercer debate de este Proyecto de Acto Legislativo. Bien vale la pena aclarar que ocurrió con este voto que era obligatorio depositar en la sesión y no aparece por ningún lado, siendo definitorio del tema.

**Conclusión**

Finalmente, y a manera de conclusión, justificar la consagración del principio constitucional de Sostenibilidad Fiscal, como un instrumento para alcanzar los fines del Estado Social de Derecho, resulta paradójico, está abiertamente en contra del Estado Social de Derecho, del paradigma de DERECHOS, de la eficacia de los Derechos Fundamentales, Sociales y Económicos y constituye una sustitución de la Constitución.

**Proposición**

Por las anteriores consideraciones propongo a los miembros de la plenaria de la Cámara de Representantes **negar** en segundo debate –segunda vuelta– el Proyecto de Acto Legislativo número 016 de 2010 Cámara, 19 de 2010 Senado, *por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal,* y en consecuencia, ordenar el archivo de esta iniciativa.

Cordialmente,

*Alfonso Prada, Germán Navas,*

Representantes ponentes.

## CONTENIDO

Gaceta número 189 - Viernes, 15 de abril de 2011
CAMARA DE REPRESENTANTES

**Pág.**

PONENCIAS

Ponencia para segundo debate, texto aprobado en la Comisión Primera y texto propuesto al Proyecto de Acto legislativo número 016 de 2010 de Cámara y 19 de 2010 Senado, (Segunda vuelta), por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal ..... 1

Informe de ponencia para segundo debate –segunda vuelta– negativa al Proyecto de Acto legislativo número 016 de 2010 Cámara, 19 de 2010 Senado, por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal..... 8

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2011