

Bogotá D.C., julio 1 27 de 2025

Honorables Consejeros
Consejo de Estado
Sala de lo Contencioso Administrativo
Sección Primera (Reparto)
E. S. D.

Ref.: Demanda de nulidad simple con solicitud de medida cautelar

Accionante: Pedro Nel Ospina Santamaría.

Accionados: Nación- Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Consejo Nacional de Política Fiscal (CONFIS).

Acto Administrativo demandado: Acta del Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS) del 9 de junio de 2025 en la cual se presenta la decisión de activación de la cláusula de escape de la regla fiscal.

Pedro Nel Ospina Santa María, identificado con la cédula de ciudadanía número 71578104 expedida en Medellín, mayor de edad, ciudadano en ejercicio, domiciliado en Bogotá, actuando en nombre propio, en ejercicio del medio de control de nulidad, establecido en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, comparezco respetuosamente ante esta Corporación para solicitar que se declare la Nulidad Simple del acto administrativo por el cual el Consejo Nacional de Política Fiscal (CONFIS) activó la cláusula de escape de la regla fiscal establecida en el parágrafo segundo del artículo 60 de la Ley 2155 de 2021.

Mediante escrito separado se solicita respetuosamente que se decrete la medida cautelar de urgencia, consistente en la suspensión provisional de la activación de la cláusula de escape de la regla fiscal.

I. PRESUPUESTOS PROCESALES

A. Legitimidad

La acción de nulidad simple se presenta con fundamento en el numeral 1 del artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en

el cual se establece que es una acción de control pública, de la que puede disponer todo ciudadano para solicitar la nulidad de un acto administrativo de carácter general, por lo que se cumple con la legitimación en la causa por activa.

B. Oportunidad

Al tratarse de una nulidad simple, ésta puede interponerse en cualquier tiempo conforme lo establece el numeral 1, literal A del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

C. Identificación del demandado

Solicito se tenga como parte demandada a la NACIÓN – MINISTERIO HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, entidad del orden nacional, creado por la Ley 68 del 4 de julio de 1866, como la Secretaría de Hacienda y del Tesoro, que se transformó en el Ministerio de Hacienda por la Constitución Política de 1886, legalmente representada por el Señor Ministro Germán Ávila Plazas, con dirección en la Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá, Colombia, código postal 111311, correo notificaciones judiciales: notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co, quien preside el Consejo de Política Fiscal- CONFIS, así como al Consejo de Política Fiscal- CONFIS, organismo adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con el artículo 18 de la Ley 38 de 1989, modificado por el artículo 11 de la Ley 179 de 1994, normas compiladas por el artículo 25 del Decreto Extraordinario 111 de 1996.

De conformidad con el artículo 6 del Decreto 2384 de 2015, El Secretario Ejecutivo del Consejo de Política Fiscal es la Directora General del Presupuesto, Martha Hernández Arango, con dirección en la Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá, Colombia, código postal 111311 correo notificaciones judiciales: notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co

Adicionalmente, solicito que se notifique al Ministerio Público, en desarrollo de lo preceptuado por el Artículo 172 del CPACA.

D. Competencia

De acuerdo con el numeral 1 del artículo 149 de la Ley 1437 de 2011, el Consejo de Estado es competente para conocer en única instancia de la presente acción de nulidad, pues la norma establece que la Corporación conocerá en única instancia de los asuntos de “*nulidad de los actos administrativos expedidos por las autoridades del orden nacional*”. En este caso la competencia es del Honorable Consejo de Estado, por tratarse de una solicitud de nulidad de un acto administrativo emitido por una autoridad de orden nacional (Consejo Superior de Política Fiscal - CONFIS).

E. Publicidad del acto demandado

El acta correspondiente a la sesión del Consejo Superior de Política Fiscal, donde se activó la cláusula de escape de la regla fiscal establecida en el parágrafo segundo del artículo 60 de la Ley 2155 de 2021, no ha sido publicada en el Diario Oficial. La última acta de ese órgano que se encuentra publicada en su página web es la número 782 correspondiente a la sesión del 25 de febrero de 2025. (<https://www.minhacienda.gov.co/confis/actas/2025>).

No obstante, el Marco Fiscal de Mediano Plazo, que fue presentado al Congreso Nacional por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, presidente del Consejo Superior de Política Fiscal, incluye el capítulo 0, que contiene la sustentación del acto administrativo acusado y cual me referiré en la parte correspondiente al concepto de la violación de la ley, puesto que el Marco Fiscal de Mediano Plazo así lo expresa,¹ en los siguientes términos:

“Este capítulo expone en detalle los elementos clave que sustentan la activación de la cláusula de escape de la regla fiscal en Colombia, concebida como un mecanismo excepcional y temporal frente a una situación que pone en riesgo la estabilidad macroeconómica del país.”

Así mismo, en el acápite de pruebas, solicitaré que el H. Consejo de Estado ordene al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Consejo de Política Fiscal que remita el expediente administrativo donde consta la decisión que se impugna en esta acción.

II. CONSIDERACIONES PREVIAS

Con el propósito de ilustrar a los H. Magistrados sobre el alcance y propósito de la solicitud, presento en este acápite el contexto de la regla fiscal y la denominada cláusula de escape.

La Regla Fiscal

La Regla Fiscal es un instrumento legal de política fiscal, que se emplea para mantener la disciplina fiscal y la sostenibilidad de las finanzas públicas en el tiempo, y para asegurar un nivel sostenible de deuda pública y del gasto público.

La Regla Fiscal fue consagrada legalmente por la Ley 1473 de 2011. Fue reformada parcialmente en sus artículos 5 y 14 por el artículo 60 y siguiente de la Ley 2155 de 2021, en lo relacionado con la definición de la regla fiscal y el Comité Autónomo de la Regla Fiscal, respectivamente.

La exposición de motivos de la Ley 1473, expresa lo siguiente sobre el alcance y contenido de la Regla Fiscal:

“este proyecto de ley tiene por objeto el establecimiento de una Regla Fiscal como un instrumento de política que afianza la disciplina fiscal y la estabilidad macroeconómica, en la medida en que

¹ Marco Fiscal de Mediano Plazo 2025, página 17.

compromete a la autoridad con un manejo disciplinado de las finanzas públicas. Su propósito es el de asegurar un nivel sostenible de deuda pública; permitir un manejo contracíclico de la política fiscal; y facilitar la coordinación fiscal y monetaria en el diseño de la política económica.

Así mismo se espera que contribuya a aliviar los efectos de la volatilidad cambiaria sobre diferentes actividades de la economía, en especial, el sector transable, en la medida en que le permitirá al Gobierno Nacional, administrar eficientemente los recursos excedentarios que se generen por un posible auge minero-energético. Estos objetivos redundan en el beneficio de la población y el fortalecimiento del Estado Social de Derecho.

Acogiendo el principio de sostenibilidad fiscal, no sólo como un deber del Estado, sino también como un derecho de los colombianos, el presente proyecto de ley tiene como objetivo sentar las bases para que el Legislador adopte en los planes de desarrollo y en las normas presupuestales las reglas que estime pertinentes con el fin de proteger la sostenibilidad fiscal de la Nación, y define los responsables del cumplimiento de dichas reglas.”²

La ley 1473 estableció los elementos de la regla fiscal y contiene dos normas distintas, de particular relevancia para el asunto puesto a consideración de la H. Corporación: de una parte, las normas para el caso de incumplimiento de la regla fiscal y de otra, la posibilidad de contar con una cláusula de escape en condiciones especiales, como se transcribe a continuación:

“Artículo 11. 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.”

“Artículo 13. Cumplimiento. En cualquier caso de incumplimiento de la regla fiscal, el Gobierno Nacional deberá explicar detalladamente y mediante el informe de que trata el artículo anterior, las razones del incumplimiento y fijar metas y objetivos tendientes a asegurar el cumplimiento de la misma.”

Entonces, existe una norma especial en la ley 1473, que prevé la posibilidad de incumplimiento de la regla fiscal y determina las consecuencias de ello, ordenando al Gobierno Nacional remediar la situación mediante la adopción de metas y objetivos para asegurar el cumplimiento futuro de la regla fiscal, sin que contemple la posibilidad de emplear la cláusula de escape en estos casos, y de otra, contempla la cláusula de escape, como una excepción para aquellos eventos extraordinarios o que comprometan la estabilidad macroeconómica del país, no para los eventos en que se incumpla o se vaya a incumplir la regla fiscal.

Las modificaciones a la regla fiscal contenidas en la Ley 2155 de 2021 ataúnen a la redefinición de la regla fiscal, los límites de deuda y las funciones del Comité Autónomo de la Regla Fiscal.

Las motivaciones del Gobierno Nacional para proponer las modificaciones contenidas en la exposición de motivos fueron las siguientes:

“2.3. Redefinición de la Regla Fiscal

En este proyecto de ley se establece un nuevo conjunto de metas fiscales que operarán sobre el Gobierno Nacional Central (GNC), con la finalidad de fortalecer la sostenibilidad de las finanzas

² Gaceta del Congreso No. 738 del 6 de octubre de 2010, págs. 3 y 4.

públicas y, por tanto, la capacidad de financiar el gasto social. Dado que parte del financiamiento de los proyectos de inversión social se realizarán con deuda pública, es imperativo que exista certeza y credibilidad en que el país cuenta con una institucionalidad comprometida con la solvencia del Estado. Solo en la medida que los inversionistas y demás agentes económicos tengan seguridad de que existen unas reglas que garantizan que el Gobierno podrá honrar sus obligaciones crediticias, se generará un entorno de confianza en donde fluirán adecuadamente los recursos de financiamiento para sufragar los gastos sociales que requiere el país en la actualidad, en condiciones favorables. Para este propósito, las disposiciones asociadas al fortalecimiento de la Regla Fiscal son indispensables, porque contribuyen a generar esa confianza, a través del establecimiento de mecanismos que apuntalan la sostenibilidad de las finanzas públicas, tal y como se explica en esta sección.

Las metas establecidas por medio de este proyecto de ley buscan evitar que el endeudamiento sobrepase los niveles en los cuales se pondría en riesgo la sostenibilidad de las finanzas públicas, y que la deuda converja a niveles prudenciales, que le den al Gobierno un margen de maniobra suficiente para lidiar con los efectos de futuros choques adversos. En particular, esto se logra implementar al definir metas sobre el balance fiscal, que dependen explícitamente del nivel de endeudamiento. Para el establecimiento de estas metas se contempla un régimen de transición de 2022 a 2025, que asegura que las finanzas públicas tienen una convergencia gradual hacia los niveles consistentes con las metas fiscales establecidas, considerando el desbalance actualmente experimentado como consecuencia de los efectos de la pandemia de Covid-19. Un ajuste abrupto en las finanzas públicas exigiría un desmonte rápido del estímulo fiscal, que impediría la financiación de los gastos sociales y que podría poner en riesgo la reactivación económica y la recuperación de los indicadores de pobreza.

Luego de comentar la función que tendría la Comisión Autónoma de la Regla Fiscal, concluyó la exposición de motivos en relación con este tema de la siguiente manera:

“Con este conjunto de modificaciones, se busca simultáneamente asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas y reducir la volatilidad de la política fiscal. En primer lugar, las nuevas metas establecidas buscan garantizar que el endeudamiento público converja a un nivel prudencial, suficientemente alejado de los niveles en los cuales se puede poner en peligro la sostenibilidad fiscal y, con ello, ofrecer un margen de maniobra suficientemente amplio que facilite la absorción de futuros choques adversos. En segundo lugar, las disposiciones propuestas buscan reducir la volatilidad de la política fiscal, a través del establecimiento de metas fiscales que impliquen ajustes razonables y factibles en ingresos y gastos. En este último aspecto, de igual forma se fortalece la credibilidad de la política fiscal, una condición muy favorable a la hora de generar una mayor confianza y estabilidad macroeconómica.

Asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas es un aspecto esencial dentro de la formulación de la política pública, lo cual se fortalece mediante las modificaciones contempladas a la Regla Fiscal. La importancia de que la situación financiera del sector público sea sostenible radica principalmente en dos elementos. En primer lugar, la provisión sostenida de bienes y servicios públicos por parte del Gobierno requiere que este tenga, a lo largo del tiempo, una senda de ingresos que permita sufragar estos gastos. Esto no quiere decir que las finanzas públicas tengan que estar en equilibrio en cada momento

del tiempo, ya que de hecho la mayor parte de los gobiernos adquieren deudas en algún momento, pero sí implica que se deben generar ingresos suficientes para soportar los gastos del Estado de forma sostenida. Considerando esto, para mantener el nivel del gasto deseado, es necesario que la trayectoria proyectada de ingresos sea creíble y suficiente para garantizar la sostenibilidad fiscal, en los términos antes señalados. Esto es así, en la medida en que los montos y condiciones en que se financia el déficit fiscal dependen de la percepción que tengan los financiadores de la sostenibilidad fiscal.

En segundo lugar, la sostenibilidad fiscal es una condición necesaria para lograr la estabilidad macroeconómica, lo que a su vez es necesario para asegurar el poder adquisitivo de la población, el crecimiento económico y la equidad. Los niveles de aversión al riesgo, que afectan la tasa de cambio, la inflación, el crecimiento y, por ende, los ingresos de los hogares suelen reducirse en Estados donde las finanzas públicas son fuertes (Fernández-Villaverde, Guerrón-Quintana, Kuester, & Rubio-Ramírez, 2015). Un menor grado de incertidumbre con respecto a la evolución futura de la deuda y el gasto público, y las condiciones tributarias, disminuye las primas de riesgo, generando esta cadena de efectos macroeconómicos positivos.

En términos de la estabilidad de las sendas de tasas tributarias y de gastos, es deseable tener trayectorias de ajuste razonables y creíbles, en el caso en que se llegue a niveles de endeudamiento superiores a los señalados como objetivos de política fiscal. En estas circunstancias, hay que mantener un sano equilibrio que lleve a que la postura de política conduzca a la deuda a los niveles deseados, al tiempo que evite ajustes excesivos que sean ineficientes para el gasto privado y público - afectando en últimas las perspectivas de crecimiento futuro-, y generen problemas de credibilidad, con los efectos negativos antes señalados. Igualmente, es conveniente tener criterios y parámetros que establezcan el gasto ante comportamientos previsiblemente cíclicos de los ingresos.”³

El artículo 13 de la Ley 1473, sobre el evento de incumplimiento de la regla y las normas de ajuste por parte del Gobierno no fue objeto de modificación en la Ley 2155, en tanto la cláusula de escape fue objeto de nueva redacción en el parágrafo segundo del artículo 60 de la ley 2155 en los siguientes términos:

“PARÁGRAFO 2o. La regla fiscal tendrá una cláusula de escape, que permitirá realizar un desvío temporal del cumplimiento de las metas fiscales fijadas en este artículo, en el caso de que ocurran eventos extraordinarios, o que comprometan la estabilidad macroeconómica del país. En caso de que ocurran estos eventos, el Consejo Superior de Política Fiscal (Confis) podrá activar esta cláusula de escape, previo concepto no vinculante del Comité Autónomo de la Regla Fiscal. El Gobierno nacional reglamentará su funcionamiento, particularmente la duración máxima de la desviación de las metas fiscales, la magnitud de esta desviación y la senda de retorno al pleno cumplimiento de las metas fiscales, de acuerdo con las disposiciones de este artículo.”

La exposición de motivos del Gobierno Nacional señala lo siguiente sobre la cláusula de escape:

³ Gaceta del Congreso, número 810 del 22 de julio de 2021, páginas 20 y 21.

“Cláusulas de escape”

En el caso de eventos extraordinarios, tales como Estados de Excepción, situaciones de desastre o de catástrofes naturales, que afecten de manera grave a la economía nacional, el Gobierno Nacional podrá suspender transitoriamente la aplicación de la regla fiscal planteada en la presente ley, previo concepto del Confis. Igualmente, podrá suspender su aplicación ante una situación grave que comprometa la estabilidad macroeconómica del país.”⁴

“2.3.7. Frente a choques adversos extraordinarios debe haber provisiones que otorguen flexibilidad a la política fiscal

Si bien es importante que existan metas que restrinjan la política fiscal para que esta no sea excesivamente expansionista, es necesario que se establezcan provisiones que permitan lidiar con choques adversos atípicos, para así evitar que la política fiscal sea procíclica o comprometa el bienestar de la población. En este sentido, “*las reglas fiscales deben ser lo suficientemente flexibles para manejar choques económicos inesperados u otros grandes choques (Eyraud, Debrun, Hodge, Lledó, & Pattillo, 2018). Esto es particularmente relevante para eventos extraordinarios que pueden tener impactos fiscales y económicos muy importantes, como la pandemia actual, y probablemente requieren de la activación de cláusulas de escape para permitir desviaciones temporales de las reglas*” (FMI, 2020, pág. 1).

En este sentido, establecer cláusulas de excepción, orientadas a lidiar con los efectos de choques adversos extraordinarios, es deseable. La experiencia internacional recomienda que estas cláusulas de escape estén bien definidas en términos de naturaleza, duración, mecanismos de retorno al pleno cumplimiento de las metas fiscales y monitoreo de las finanzas públicas durante su activación.

La Regla Fiscal actual contiene dos cláusulas de escape que permiten una mayor flexibilidad de la política fiscal ante choques de gran magnitud, que sin embargo tienen vacíos frente al diseño recomendado por las mejores prácticas internacionales. Estas dos cláusulas de escape corresponden a las definidas en los Artículos 6 (permite realizar gasto contracíclico) y 11 (suspensión del cálculo paramétrico de la Regla Fiscal) de la Ley 1473 de 2011. En el caso particular del artículo de suspensión existe margen de mejora con respecto a la definición de la duración de la suspensión, la magnitud del desvío y la senda de retorno a la Regla Fiscal³⁸.

En línea con lo expuesto anteriormente, las modificaciones a la Regla Fiscal contienen un fortalecimiento de las cláusulas de escape, en línea con las mejores prácticas internacionales. En particular, se especifica que, en cualquier caso, la activación de esta

⁴ Gaceta del Congreso 738 del 6 de octubre de 2010, página 11.

cláusula no implica una suspensión total de la Regla Fiscal, sino un espacio delimitado de desviación de las metas fiscales para lidiar con las circunstancias extraordinarias que se presenten. En segundo lugar, se especifica que el Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS es el encargado de activar esta cláusula, previo concepto del Comité Autónomo de la Regla Fiscal. Finalmente, se especifica que, mediante reglamentación, el Gobierno Nacional fijará los parámetros de magnitud de la desviación, su duración, y la senda de retorno al pleno cumplimiento de las metas fiscales.

³⁸ Por ejemplo, dado que el Artículo 11 no determina la duración ni el mecanismo de retorno al cálculo paramétrico, el Gobierno nacional propuso al Congreso de la República una disposición aprobada en la Ley del PGN 2021 (Ley 2063 de 2020, Artículo 86), indicando que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá enviar al CCRF informes trimestrales que rinda cuentas sobre la evolución de las finanzas del GNC durante la vigencia fiscal 2021, y que dicho Comité podrá pronunciarse sobre dichos informes.

Lo anterior tuvo el propósito de fortalecer la institucionalidad fiscal durante el periodo de suspensión. ⁵

Como se aprecia de la lectura antes transcrita, la intención no fue crear una posibilidad de evitar el incumplimiento y los planes de ajuste a través de la cláusula de escape como lo estableció el acto acusado.

III. CARGO

La acción de nulidad adelantada tiene la única pretensión que se declare la nulidad del acto administrativo por el cual el Consejo Superior de Política Fiscal, órgano adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y presidido por el ministro de Hacienda y Crédito Público, activó la cláusula de escape de la regla fiscal por tres años, motivado en la situación fiscal que califica como grave, y que compromete la estabilidad macroeconómica.

Este acto administrativo incurre en las causales de nulidad previstas en el artículo 137 del CPACA, pues fue expedido con fundamento en la norma que consagra la cláusula de escape de la regla fiscal, cuando la realidad es distinta.

El Gobierno Nacional empleó este mecanismo anticipando el incumplimiento de la regla fiscal y eludiendo de esa manera el cumplimiento del artículo 13 de la Ley 1473, ante los eventos en los cuales no se cumpliera con las condiciones de la regla fiscal vigente.

En la justificación contenida en el Capítulo 0 del Marco Fiscal de Mediano Plazo, en particular el numeral 0.3, se plantea la adopción de la cláusula de escape como una medida que sería menos gravosa que ajustar las finanzas a la regla fiscal. Si en gracia de discusión se asumiera que esa afirmación fuera correcta, confirma el cargo presentado, porque la cláusula de escape no tiene como propósito dejar de lado la regla fiscal por gravosa.

⁵ Gaceta del Congreso No. 810 del 22 de julio de 2021, páginas 23 y siguiente.

El Marco Fiscal expresa al respecto:

“En conjunto, este análisis muestra que aún en un escenario en donde la activación de la cláusula de escape genere un aumento considerable en el costo de financiamiento del país, sus efectos contractivos serían menores que los obtenidos en un escenario de ajuste fiscal consistente con las metas actuales de la regla fiscal.”⁶

La justificación para emplear la cláusula de escape la resume el Comité autónomo de la Regla Fiscal en los siguientes términos:

“El Ministerio justificó su propuesta en la alta inflexibilidad del gasto y la limitada capacidad de generar ingresos suficientes en el corto plazo; consideró inviable el cumplimiento de las metas paramétricas de la regla fiscal y afirmó que se requiere más tiempo para hacer los ajustes necesarios para cumplirlas sin incurrir en una parálisis del Estado. Según el Ministerio, la alternativa viable para asegurar financieramente el funcionamiento básico del Estado en el corto plazo es la activación de la cláusula de escape. Argumenta también que no existe un evento sobreviniente que este año le permita recurrir a la presentación de transacciones de única vez, TUV, y que dentro del marco normativo vigente no es una opción declarar ex ante el incumplimiento de la regla fiscal. Según el Ministerio de Hacienda, la opción de incumplimiento ex post de la regla dificultaría, en términos corrientes, incrementar el endeudamiento para atender los gastos inflexibles este año, toda vez que el escenario del Marco Fiscal de Mediano Plazo para 2025 tiene que ser consistente con el cumplimiento de la regla fiscal.”⁷

De conformidad con esta justificación, el Marco Fiscal de Mediano Plazo considera que sería inviable el cumplimiento de la regla fiscal y dificultaría incrementar el endeudamiento para atender los gastos que considera inflexibles para el 2024 y por ello activó el CONFIS la cláusula de escape en forma contraria a lo dispuesto por el artículo 13 de la ley 1473 de 2011.

Se reitera que la cláusula de escape no se consagró para evitar el incumplimiento de la regla fiscal, ni para incrementar el endeudamiento del Gobierno Nacional. Si estas circunstancias están ocurriendo, lo que corresponde es exponer las razones del incumplimiento ante el Congreso Nacional y fijar metas y objetivos tendientes a asegurar el cumplimiento de la misma.

En este sentido el Comité Autónomo de la Regla Fiscal conceptuó lo siguiente...

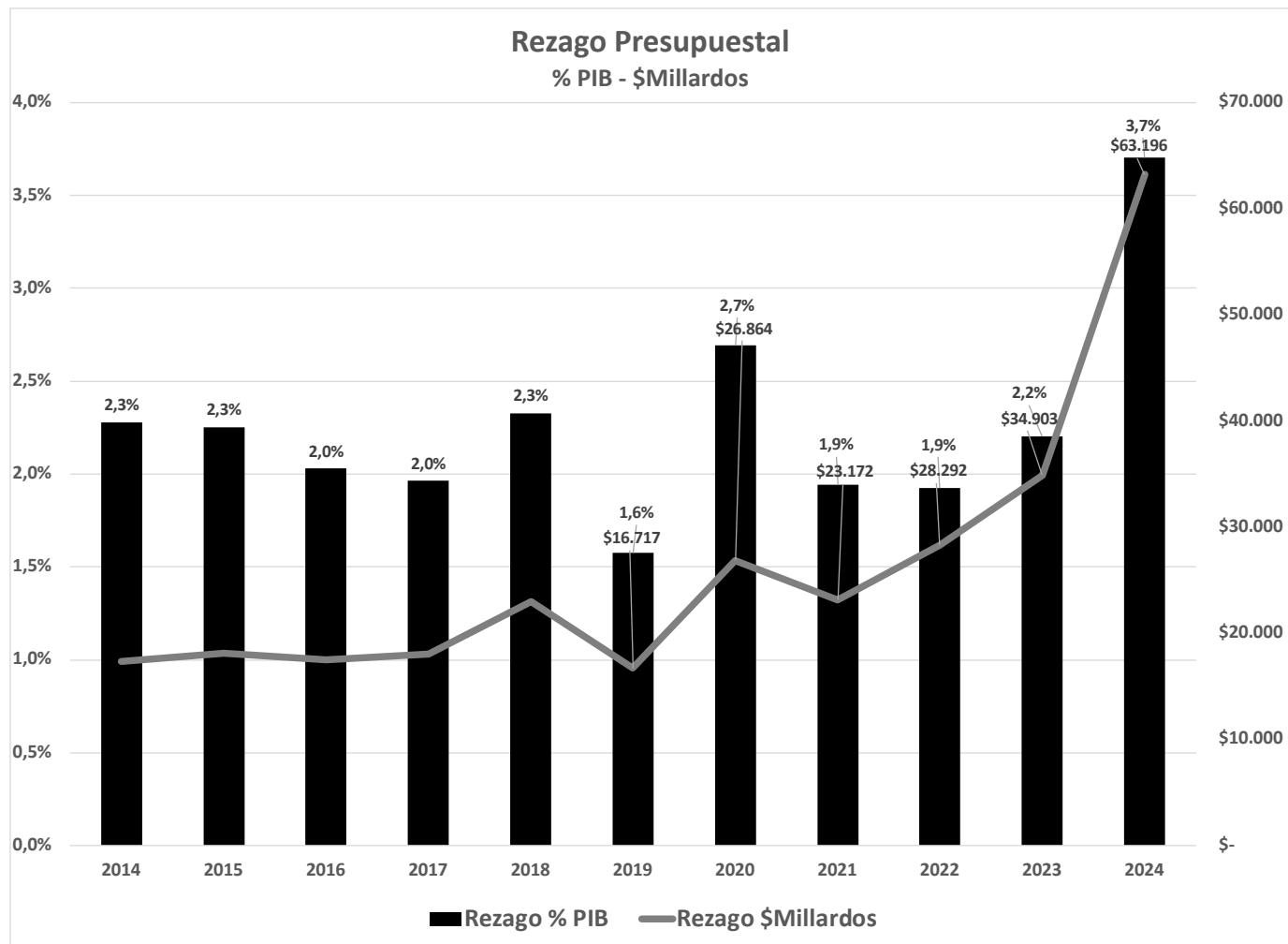
En concepto del CARF, la cláusula de escape no está contemplada para este tipo de situaciones. De acuerdo con el marco normativo, la cláusula de escape puede invocarse en presencia de eventos extraordinarios o que comprometan la estabilidad macroeconómica. No se encuentra en la solicitud del Ministerio de Hacienda y Crédito una explicación suficiente de la pertinencia de la cláusula en una situación fiscal como la actual. El principal desbalance macroeconómico en la actualidad es precisamente el desequilibrio fiscal.⁸

⁶ Marco Fiscal de Mediano Plazo 2025, página 30

⁷ Comunicado número 17 del 13 de junio de 2025, punto número 3.

⁸ Comunicado número 17 del 13 de junio de 2025, punto número 5.

El desequilibrio fiscal entre los ingresos y gastos del Gobierno nacional se puede apreciar en el siguiente gráfico, que muestra el rezago presupuestal dado por la diferencia entre los compromisos y las obligaciones presupuestales y las cuentas por pagar en un determinado período.



Fuentes: MHCP <https://www.pte.gov.co/cifras-presupuestales-historicas>

BDLR <https://uba.banrep.gov.co/htmlcommons/SeriesHistoricas/producto-interno-bruto.html>

Sin incluir la deuda con Ecopetrol, derivada del Fondo de Estabilización de Precios del Combustible, se aprecia un crecimiento histórico importante en el año 2020, cuando se tuvo el impacto extraordinario de la pandemia, que dio lugar al aumento del rezago al de \$26.9 billones, equivalente al 2.7% del PIB, que fue corregido por las decisiones de política fiscal, en el 2021 a \$23.2 billones de pesos, equivalentes al 1,9% del PIB con las medidas fiscales adoptadas y regresando al cumplimiento de la sostenibilidad de la deuda. Para el período 2022 el rezago ascendió a \$28.3 billones, equivalente al 1,9% del PIB, para el año 2023 el rezago pasó a \$34.9

billones, equivalentes al 2.2% del PIB y finalmente para el 2024 el rezago crece sustancialmente hasta \$63.2 billones, equivalente al 3.7% del PIB.

A diferencia de los otros períodos en donde luego de un crecimiento del rezago presupuestal se aprecia una corrección fiscal, en los dos últimos no se refleja la adopción de medidas fiscales congruentes, conformes con las normas orgánicas del presupuesto, en particular lo dispuesto por el artículo 78 del Decreto Extraordinario 111 de 1996, para su reducción, lo cual agravó la situación fiscal de las finanzas públicas y generó por la propia gestión fiscal del Gobierno las circunstancias que hoy conducen a no poder cumplir la cláusula fiscal, y a emplear un mecanismo que no corresponde a las condiciones legales para su empleo.

Resulta particularmente relevante considerar que el Gobierno Nacional ha omitido cumplir en con la reducción de presupuesto establecida en las normas orgánicas de presupuesto en relación con las vigencias de 2023 y 2024, comprobable por la ausencia de expedición de los actos de reducción de presupuesto.

La norma mencionada, es del siguiente tenor:

“ARTÍCULO 78. En cada vigencia, el gobierno reducirá el presupuesto de gastos de funcionamiento cuando las reservas constituidas para ello superen el 2% del presupuesto del año inmediatamente anterior. Igual operación realizará sobre las apropiaciones de inversión, cuando las reservas para tal fin excedan el 15% del presupuesto de inversión del año anterior.

Al determinar el valor de las reservas de gastos de funcionamiento y del presupuesto del año inmediatamente anterior para estos gastos, se excluirán el situado fiscal, la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, las participaciones giradas a los resguardos indígenas que para este efecto sean considerados como municipios y la participación de las antiguas intendencias y comisarías en el impuesto a las ventas.”

IV. PRUEBAS

Solicito a esa Honorable Corporación tener como pruebas documentales dentro del proceso judicial los Anexos que se enuncian a continuación y que se aportan con la presente demanda:

Anexo 1. Marco fiscal de Mediano Plazo 2025.

Anexo 2. Comunicado No. 17 del Comité Autónomo de la Regla Fiscal del 13 de junio de 2025.

Anexo 3. Gaceta del Congreso No. 738 del 6 de octubre del 2010.

Anexo 4. Gaceta del Congreso 810 del 22 de julio de 2021.

Con todo respeto solicito a la Honorable Corporación que, en caso de considerarlo necesario para su decisión, ordene al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Consejo Superior de Política Fiscal que remita el expediente administrativo donde consta el acto administrativo por el cual se activó la cláusula de escape de la regla fiscal establecida en el parágrafo segundo del artículo 60 de la Ley 2155 de 2021, acto que se impugna en esta acción.

VI. NOTIFICACIONES

El demandante recibirá notificaciones en el siguiente correo: pedro_nel_ospina@hotmail.com, o en la secretaría del despacho.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, entidad demandada, en cumplimiento de lo establecido por el artículo 197 de la Ley 1437 de 2011, creó el buzón de correo electrónico: notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co para recibir exclusivamente notificaciones judiciales. El CONFIS es un organismo adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y no tiene una dirección distinta de la del Ministerio de Hacienda y Crédito Público antes señalada. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto legislativo 806 del 4 de junio de 2020, en atención a que la presente demanda va acompañada de la solicitud de medida cautelar, no se remite copia de la misma a la parte demandada.

Atentamente,



Pedro Nel Ospina Santamaría
CC: 71578104 expedida en Medellín.