

suspender los numerales 14, 15 y 25 del Artículo 5 de la Ley 1ª de 1991, lo que se traduce en problemas para superar el juicio de incompatibilidad. Con el objetivo de solventar ese impase, la mayoría de la Sala se vio forzada a inferir la motivación de la alternativa a partir de una interpretación de los considerandos del Decreto 482 de 2020. Dicho esfuerzo flexibiliza aún más el control de constitucionalidad en los estados de excepción y hace un flaco favor al principio de supremacía de la norma superior, incluido el bloque de constitucional. De ahí que era adecuado aplicar el Artículo 12 de la Ley Estatutaria de Estados de Excepción en el nivel que esta exige y no construir argucias argumentativas para eludirla.

Por su parte, la magistrada **GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO** manifestó su salvamento de voto en relación con las decisiones de exequibilidad de los artículos 15 y 16 del Decreto legislativo 482 de 2020. En su concepto, estas disposiciones han debido ser declaradas inexecutable.

LA CORTE REAFIRMÓ QUE FACULTAR A GOBERNADORES Y ALCALDES PARA REALIZAR ADICIONES, MODIFICACIONES, TRASLADOS Y DEMÁS OPERACIONES PRESUPUESTALES, GUARDA RELACIÓN DIRECTA CON LAS CAUSAS QUE MOTIVARON LA DECLARACIÓN DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA

IX. EXPEDIENTE RE-258 - SENTENCIA C-186/20 (junio 18)
M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo

1. Norma objeto de revisión constitucional

DECRETO 512 DE 2020

(abril 2)

Por el cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para realizar movimientos presupuestales, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

En ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994, y en desarrollo de lo previsto en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, «Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional», y

CONSIDERANDO

Que en los términos del artículo 215 de la Constitución Política, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, en caso de que sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 de la Constitución Política, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Que, según la misma norma constitucional, una vez declarado el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Que estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y podrán, en forma transitoria establecer nuevos tributos o modificar los existentes.

Que la Organización Mundial de la Salud declaró el 11 de marzo de 2020 que el brote del nuevo coronavirus COVID-19 es una pandemia, esencialmente por la velocidad en su propagación, por lo que instó a los Estados a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento, monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas, todo lo cual debe redundar en la mitigación del contagio.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, «Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus», en la que se establecieron disposiciones destinadas a la prevención y contención del riesgo epidemiológico asociado al nuevo coronavirus COVID-19.

Que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, con fundamento en el artículo 215 de la Constitución Política, el Presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de dicho Decreto.

Que en función de dicha declaratoria, y con sustento en las facultades señaladas por el artículo 215 de la Constitución Política, le corresponde al presidente de la República, con la firma de todos los ministros, adoptar las medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, y contribuir a enfrentar las consecuencias adversas generadas por la pandemia del nuevo coronavirus COVID-19, con graves afectaciones al orden económico y social.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social reportó el 9 de marzo de 2020 0 muertes y 3 casos confirmados en Colombia.

Que pese a las medidas adoptadas, el Ministerio de Salud y Protección Social reportó el 31 de marzo de 2020 16 muertes y 906 casos confirmados en Colombia, distribuidos así: Bogotá D.C. (390), Cundinamarca (38), Antioquia (101), Valle del Cauca (116), Bolívar (42), Atlántico (33), Magdalena (10), Cesar (11), Norte de Santander (19), Santander (11), Cauca (9), Caldas (15), Risaralda (35), Quindío (16), Huila (24), Tolima (9), Meta (11), Casanare (1), San Andrés y Providencia (1), Nariño (4), Boyacá (6), Córdoba (2), Sucre (1) y La Guajira (1).

Que según la Organización Mundial de la Salud - OMS, en reporte de fecha 1 de abril de 2020 a las 08:09 GMT-5, -Hora del Meridiano de Greenwich-, se encuentran confirmados 783.360 casos, 37.203 fallecidos y 206 países, áreas o territorios con casos del nuevo coronavirus COVID-19.

Que los efectos que se derivan de las circunstancias que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica afectan el derecho al mínimo vital de los hogares más vulnerables, por lo que se requieren adoptar medidas excepcionales con el fin de brindar apoyos económicos a la población más desprotegida.

Que la Organización Internacional del Trabajo, en el comunicado de fecha de 18 de marzo de 2020 sobre el «El COVID-19 y el mundo del trabajo: Repercusiones y respuestas», afirma que «[...] El Covid-19 tendrá una amplia repercusión en el mercado laboral. Más allá de la inquietud que provoca a corto plazo para la salud de los trabajadores y de sus familias, el virus y la consiguiente crisis económica repercutirán adversamente en el mundo del trabajo en tres aspectos fundamentales, a saber: 1) la cantidad de empleo (tanto en materia de desempleo como de subempleo); 2) la calidad del trabajo (con respecto a los salarios y el acceso a protección social); y 3) los efectos en los grupos específicos más vulnerables frente a las consecuencias adversas en el mercado laboral [...]»

Que la Organización Internacional del Trabajo, en el referido comunicado, estima «[...] un aumento sustancial del desempleo y del subempleo como consecuencia del brote del virus. A tenor de varios casos hipotéticos sobre los efectos del COVID-19 en el aumento del PIB a escala mundial [...], en varias estimaciones preliminares de la OIT se señala un aumento del desempleo mundial que oscila entre 5,3 millones

(caso "más favorable") y 24,7 millones de personas (caso "más desfavorable"), con respecto a un valor de referencia de 188 millones de desempleados en 2019. Con arreglo al caso hipotético de incidencia "media", podría registrarse un aumento de 13 millones de desempleados (7,4 millones en los países de ingresos elevados). Si bien esas estimaciones poseen un alto grado de incertidumbre, en todos los casos se pone de relieve un aumento sustancial del desempleo a escala mundial. A título comparativo, la crisis financiera mundial que se produjo en 2008-9 hizo aumentar el desempleo en 22 millones de personas.»

Que la Organización Internacional del Trabajo - OIT, en el citado comunicado, insta a los Estados a adoptar medidas urgentes para (i) proteger a los trabajadores y empleadores y sus familias de los riesgos para la salud generados por el coronavirus COVID-19; (ii) proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo; (iii) estimular la economía y el empleo, y (iv) sostener los puestos de trabajo y los ingresos, con el propósito de respetar los derechos laborales, mitigar los impactos negativos y lograr una recuperación rápida y sostenida.

Que de conformidad con la declaración conjunta del 27 de marzo de 2020 del presidente del Comité Monetario y Financiero Internacional y la directora gerente del Fondo Monetario Internacional, «Estamos en una situación sin precedentes en la que una pandemia mundial se ha convertido en una crisis económica y financiera. Dada la interrupción repentina de la actividad económica, el producto mundial se contraerá en 2020. Los países miembros ya han tomado medidas extraordinarias para salvar vidas y salvaguardar la actividad económica. Pero es necesario hacer más. Se debe dar prioridad al apoyo fiscal focalizado para los hogares y las empresas vulnerables a fin de acelerar y afianzar la recuperación en 2021».

Que el Decreto 417 del 17 de marzo 2020 señaló en su artículo 3 que el Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en su parte considerativa, todas aquellas «adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo».

Que como resultado de los hechos que dieron lugar a la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, se requieren recursos adicionales a los disponibles a través de los mecanismos ordinarios, que puedan ejecutarse de forma ágil e inmediata, con el fin de destinarlos exclusivamente a implementar medidas dirigidas, entre otros propósitos, a contrarrestar la afectación de la estabilidad económica y social que conlleva la rápida propagación del nuevo coronavirus COVID19, en el marco de la coyuntura en la que actualmente se encuentra el país.

Que se han identificado limitaciones presupuestales en el orden territorial que impiden la asignación eficiente y urgente de los recursos que demandan las circunstancias señaladas en el Decreto 417 del 17 de marzo de

2020, por lo que se hace necesario una modificación normativa de orden temporal mediante las medidas a que hace referencia el presente Decreto Legislativo.

Que dada la demanda de recursos para atender las crecientes necesidades generadas con la emergencia sanitaria, resulta necesario autorizar temporalmente a las entidades territoriales para que, en el marco de su autonomía, puedan realizar movimientos y operaciones presupuestales, incluida las adiciones presupuestales debidamente soportadas, de forma tal que puedan disponer eficientemente de estos recursos con el objetivo de atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Que el Decreto 111 de 1996, «Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto», normativa presupuestal aplicable por disposición de su artículo 109 del precitado Decreto, ha dispuesto una serie de requisitos para ejecutar los recursos por parte de las entidades territoriales, para lo que se requiere que los gobernadores y alcaldes acudan a las asambleas departamentales y a los concejos distritales o municipales.

Que la Corte Constitucional, en Sentencia C-434 del 12 de julio de 2017, en la cual efectuó la revisión constitucional del Decreto Legislativo 733 de 2017, precisó que: «La Constitución establece, como regla general, que no se podrá hacer erogación o gasto alguno con cargo al tesoro público, ni transferir créditos que no se hallen incluidos en el presupuesto de gastos decretados por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales (art. 345 C.P.) Así mismo, de manera específica, los artículos 346 y 347 de la Carta Política prevén que el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones deberá ser aprobado por el Congreso de la República. [...] sin embargo, el Constituyente también hizo la salvedad de que las citadas reglas en materia presupuestal tienen aplicación en tiempos de paz o normalidad institucional, de modo que, en estados de excepción, se deja abierta la posibilidad de que otro centro de producción normativa y, en específico, el Ejecutivo, quien en tales situaciones se convierte en legislador transitorio, intervenga el presupuesto general de la Nación, cambie la destinación de algunas rentas, reasigne partidas y realice operaciones presupuestales, con el propósito de destinar recursos para la superación del estado de excepción.»

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el Decreto 512 de 2020, "Por el cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para realizar movimientos presupuestales, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica".

3. Síntesis de la providencia

Al analizar el Decreto 512 de 2020 la Corte Constitucional encontró que cumple los requisitos formales establecidos en la Constitución y que la medida consistente en

Que ante la inmediatez con la que se requieren los recursos y la necesidad urgente de su ejecución, la flexibilización de estos requisitos en materia presupuestal es una herramienta indispensable y proporcional para contribuir con la adopción de las medidas para conjurar la crisis o impedir la extensión de los efectos de la Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Que resulta necesaria la adopción de medidas de orden legislativo tendientes a fortalecer las facultades de las autoridades territoriales, con el fin de facilitar la atención e implementación de las medidas destinadas a prevenir y controlar la propagación del nuevo coronavirus COVID-19 y mitigar sus efectos. En este contexto, por medio del presente Decreto Legislativo se crea una medida de carácter temporal, actualmente inexistente en el ordenamiento jurídico, que permite a los gobernadores y alcaldes realizar operaciones presupuestales con el fin de llevar a cabo las acciones necesarias para conjurar las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, así como mitigar sus efectos.

Que las autorizaciones previstas en el presente Decreto Legislativo deben ejercerse por los gobernadores y alcaldes en observancia de los mandatos constitucionales, con el único objetivo de conjurar la inminente crisis e impedir la extensión de sus efectos, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 del 17 de marzo 2020, y únicamente durante su vigencia.

En mérito de lo expuesto,

DECRETA:

Artículo 1. Facultad de los gobernadores y alcaldes en materia presupuestal. Facúltese a los gobernadores y alcaldes para realizar las adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar, únicamente para efectos de atender la ejecución de los recursos que, en el marco de sus competencias, sean necesarios para atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

Artículo 2. Temporalidad de las facultades. Las facultades otorgadas a los gobernadores y alcaldes en el presente Decreto Legislativo solo podrán ejercerse durante el término que dure la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

Artículo 3. Vigencia. El presente Decreto Legislativo rige a partir de su publicación.

facultar a gobernadores y alcaldes para realizar adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales, guarda relación directa con las causas que motivaron la declaración del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

3.1. La aludida facultad se encuentra en el artículo 1 del decreto revisado y fue adoptada con el único propósito de lograr que las entidades territoriales cuenten con recursos para hacer frente a las causas determinantes del Estado de Excepción declarado e impedir la extensión de sus efectos. La facultad autorizada se refiere a la modificación directa de los presupuestos de la actual vigencia fiscal, por los alcaldes y los gobernadores, sin tener que acudir para ello a las respectivas asambleas y concejos. Como tal facultad no comprende la de expedir el presupuesto, su ejercicio solo procede respecto del presupuesto correspondiente a la vigencia fiscal de 2020.

3.2. Tratándose de las modificaciones al presupuesto es importante señalar que aunque el inciso segundo del artículo 345 de la Constitución establece que no podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas o los concejos, de acuerdo con la misma disposición superior esta regla solo es exigible en tiempos de paz, luego en épocas de anormalidad institucional la modificación del presupuesto podría no requerir la intervención previa del Congreso, las asambleas o los concejos, según lo determine el legislador.

3.3. El artículo 84 del Estatuto Orgánico del Presupuesto establece que las modificaciones al Presupuesto General de la Nación realizadas por el Presidente de la República en los estados de excepción deberán ser informadas al Congreso dentro de los ocho días siguientes a su realización y que en caso de que el Congreso no se encuentre reunido, el respectivo informe deberá ser rendido dentro de los ocho días de iniciación del siguiente periodo de sesiones. Esa modificación del presupuesto también se encuentra prevista en el artículo 38, literal II), de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción respecto del Estado de Conmoción Interior y como facultad del Gobierno Nacional, de cuyo ejercicio se debe dar cuenta al Congreso en un plazo de cinco días, a fin de que el órgano representativo pueda derogar o modificar las correspondientes disposiciones.

3.4. Tratándose de los presupuestos de departamentos, municipios y distritos, es importante señalar que su modificación no se encuentra regulada en la Constitución, cuyo artículo 352 prevé que la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo atinente a la programación, aprobación, *modificación* y ejecución de los presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales. En concordancia con este precepto y con los artículos 300-5 y 313-5 de la Carta, el artículo 109 del Decreto 111 de 1996 establece que al expedir las normas orgánicas de sus respectivos presupuestos, las entidades territoriales deberán seguir las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada una de ellas.

3.5. Igualmente, es importante mencionar que al tenor del artículo 353 de la Constitución, los principios y disposiciones contemplados en el título XII de la Carta, entre los que están los relacionados con el presupuesto y el artículo 345 superior, se aplicarán, en lo que fuere pertinente, en materia de elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto de cada departamento, municipio o distrito.

3.6. De conformidad con las anteriores referencias normativas es claro que durante un estado de excepción, como el de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el Presidente de la República, en ejercicio de sus competencias legislativas extraordinarias, puede facultar a los gobernadores y alcaldes para modificar el presupuesto de las entidades territoriales a su cargo, a fin de que las entidades territoriales puedan arbitrar los recursos indispensables para atender la problemática surgida de la crisis que se deba enfrentar y sin que se requiera la previa autorización de las asambleas departamentales o de los concejos distritales o municipales, según

sea el caso. Esta medida tiene sustento en los principios de celeridad y eficacia que, conforme el artículo 209 superior, guían el desarrollo de la función administrativa y, además, contribuye a la realización de los fines del Estado, previstos en el artículo 2 de la Constitución.

3.7. Finalmente, la Corte no encontró razones de inconstitucionalidad en los artículos 3 y 4 del decreto examinado, el primero de los cuales señala que las facultades otorgadas a gobernadores y alcaldes “solo podrán ejercerse durante el término que dure la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020”, mientras que el segundo indica que “El presente Decreto Legislativo rige a partir de su publicación”. De acuerdo con lo anotado, la Corte concluyó que el Decreto Legislativo 512 de 2020 es exequible.

4. Salvamentos de voto

Las magistradas **DIANA FAJARDO RIVERA** y **CRISTINA PARDO SCHLESINGER** salvaron su voto por razones que se exponen a continuación:

1. Para las magistradas, cuando la Constitución Política faculta al Presidente de la República para que, dadas ciertas circunstancias, declare un estado de emergencia, la Carta reconoce que es en dicho mandatario, en su condición de jefe de gobierno y suprema autoridad administrativa, y no en ningún otro, en quien recae la responsabilidad de conjurar la crisis correspondiente, así como de impedir la extensión de sus efectos. Por tal razón, las facultades extraordinarias que la Constitución le otorga al Presidente en desarrollo de un estado de emergencia no son susceptibles de delegación. Sobre este particular, en Sentencia C-179 de 1994¹³, la Corte manifestó que:

“(l)as facultades que se le atribuyen al Gobierno durante el estado de conmoción interior son indelegables, como las de guerra exterior y emergencia económica social y ecológica, lo cual se deduce de los artículos 212, 213 y 215 de la Carta que expresamente se refieren al Presidente de la República para que dicte decretos legislativos en el ejercicio de las facultades excepcionales, los cuales deberán ser firmados por todos los ministros.

Además, la indelegabilidad también se puede deducir de las normas constitucionales que consagran la responsabilidad del Presidente de la República y los ministros del despacho, cuando declaren alguno de los estados de excepción sin haber ocurrido las causas que establece dicho ordenamiento para ello, o cuando abusen o se extralimiten en el ejercicio de las facultades extraordinarias que se les atribuyen. (arts. 214-5 y 215 inciso 8o.C.N.)”

Cosa distinta es que, en desarrollo de su responsabilidad en la conjuración de la crisis, el Presidente les otorgue determinadas competencias precisas a las distintas autoridades administrativas para el efectivo desarrollo de las medidas que este tome en uso de sus facultades extraordinarias.

Más aún, aunque es cierto que la mayoría de las funciones ordinarias presidenciales son delegables, la jurisprudencia ha establecido que “*excepcionalmente es improcedente la delegación, cuando se trata de una atribución que compromete a tal punto la integralidad del Estado y la investidura presidencial, que se requiere una actuación directa del Presidente como garantía de unidad nacional.*”¹⁴ Por razones más que obvias, este último es el caso de los estados de excepción, como ciertamente lo es el estado de emergencia que declaró el Decreto legislativo 417 de 2020

¹³ MP Carlos Gaviria Díaz.

¹⁴ C-272 de 1998, MP Alejandro Martínez Caballero.

2. Lo recién expuesto era razón suficiente para que la Corte se opusiera a la autorización que el Presidente le dio a los gobernadores y alcaldes para que, según su discreción, realicen adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar.

Las magistradas **FAJARDO** y **PARDO** no cuestionaron que las facultades que se confieren a los gobernadores y alcaldes para modificar el presupuesto pueda ser un medio efectivo para la confrontación de las causas que dieron lugar a la expedición del estado de emergencia con ocasión de la grave pandemia del COVID-19. No obstante, tales facultades en materia presupuestal no es un asunto que el Presidente pudiera delegar en mandatario local alguno para que este obrara según su particular visión de la crisis. En todos los casos, la posibilidad de realizar la modificación del presupuesto debió ser materia privativa del Presidente de la República, sin que ello signifique que la percepción de los mandatarios locales sobre la situación de la entidad territorial a su cargo no debiera ser escuchada.

Para las magistradas resulta difícil imaginar cómo el Congreso de la República podrá desarrollar la función de control político al Gobierno que le encarga el artículo 215 de la Carta, cuando el uso de las facultades presidenciales fue delegado en un sinnúmero de mandatarios locales que, por virtud de su autonomía, difícilmente lograrán articular una acción conjunta y coordinada para el enfrentamiento de una crisis de alcance nacional.

3. Por otra parte, para las magistradas **FAJARDO** y **PARDO** no existe razón válida que justifique marginar a las asambleas departamentales y a los concejos municipales de las decisiones que, en materia presupuestal, la misma Carta les encarga. No se puede partir de la base de que dichas corporaciones serían una piedra en el zapato para que, aún en estados de excepción, la entidad territorial tomara las decisiones más adecuadas para afrontar la crisis. Sobre este punto cabe recordar que si bien la cabeza de la administración en las entidades territoriales es una -el alcalde o el gobernador, según el caso- la composición plural de las corporaciones político administrativas de cada entidad territorial garantiza el control de las actuaciones del mandatario correspondiente; todo ello sin que se pueda argumentar válidamente que el actual estado de la tecnología aún impide que tales corporaciones sesionen a distancia y en asilamiento preventivo, o aun presencialmente con las debidas cautelas sanitarias, o en forma mixta presencial-virtual, como de hecho ha venido sucediendo en algunas entidades territoriales, comenzando por la ciudad de Bogotá que recientemente aprobó así su Plan de Desarrollo.

Por las anteriores razones, las magistradas Fajardo y Pardo consideran que el Decreto legislativo 512 de 2020 debió ser declarado inexecutable.

El Magistrado **Alberto Rojas Ríos** salvó voto por varias razones:

(i) La Constitución Política de 1991, en su artículo 215, establece competencias temporales y extraordinarias únicamente para el Presidente de la República, pues dada su condición de jefe del Estado y jefe de gobierno, es el responsable de enfrentar las causas que dan origen a la declaratoria de un Estado de Excepción. En esa medida, la Constitución le entrega exclusivamente a él, facultades de excepción en materias presupuestarias, tributarias y fiscales, la cuales son indelegables a alcaldes y gobernadores, tal como lo explicó la sentencia C-179 de 1994 cuando examinó la constitucionalidad del artículo 38 de la LEEE.

Sin embargo, el Decreto Legislativo 512 de 2020, objeto de revisión, delega en gobernadores y alcaldes la competencia de modificar los presupuestos de las entidades territoriales. Con ello, el Decreto, a criterio del magistrado, es inconstitucional por no supera el juicio de contradicción específica toda vez que, desconoce el contenido normativo del artículo 215. El magistrado indicó que la Constitución entrega dichas facultades excepcionales al jefe del Estado, para con

ello, unificar la acción estatal dirigida a conjurar los efectos de la crisis que motiva el estado de emergencia. Lo anterior, por cuanto, el Congreso de la República debe ejercer control político a las acciones del Ejecutivo y establecer responsabilidades en caso de abusos cometidos. Así, si el Presidente de la República delega sus competencias constitucionales en cabeza de alcaldes y gobernadores, no resulta posible que la administración atienda unificadamente las causas que motivaron la emergencia, e imposibilita el control político y la definición de responsables, de ser el caso.

Señaló adicionalmente que, en la actualidad, en cumplimiento de protocolos de bioseguridad, las Asambleas Departamentales y los Concejos municipales y Distritales del país han sesionando con regularidad, razón por la cual, los alcaldes y gobernadores cuentan con facultades ordinarias necesarias para atender los requerimientos que imponen la pandemia de Covid-19, incluso la modificación de presupuestos de entidades territoriales a través de la tramitación de acuerdos u ordenanzas con mensaje de urgencia.

ii) Aunado a lo anterior, el magistrado **ROJAS RÍOS** recordó los argumentos expuestos con ocasión del examen de constitucionalidad del Decreto Legislativo 461 de 2020. Norma de excepción en la que, al igual que en esta ocasión, el Presidente de la República delegaban en alcaldes y gobernadores facultades para reorientar rentas de destinación específica de las entidades territoriales. Como en aquella oportunidad, pero ahora en relación con el Decreto Legislativo 512 de 2020, el magistrado Rojas Ríos también salvó su voto porque, a su juicio la facultad de los alcaldes y gobernadores de modificar los presupuestos de los entes territoriales implica la supresión de varios mandatos constitucionales que rigen con pleno vigor, aún en estados de excepción.

De un lado indicó que, a nivel territorial, los Concejos y Asambleas, como órganos de representación popular, hacen parte de la rama ejecutiva del poder público, razón por la cual, cuando el Presidente de la República faculta a alcaldes y gobernadores a modificar partidas presupuestales, está interrumpiendo el normal funcionamiento de las corporaciones públicas, pues suspende sus competencias constitucionales. Por lo tanto, la medida contenida en el decreto legislativo no supera el juicio de no contradicción específica al vulnerar los artículos 300 núm. 2, 4 y 5, y 313 núm. 2, 4 y 5 de la Constitución.

Sumado a ello, y respecto de los mandatos contenidos en el Artículo 345 constitucional, el magistrado **ROJAS RÍOS** explicó que la medida del Gobierno nacional contenida en el Decreto objeto de examen judicial, impide que se materialice el principio de legalidad del gasto, según el cual, sólo pueden efectuarse erogaciones que hayan sido autorizadas por el legislador, o a nivel territorial, a través de ordenanzas departamentales o acuerdos municipales. A juicio del Magistrado, ni siquiera en Estados de Emergencia, resulta posible sustraer del control legal y democrático el gasto del erario.

Con fundamento en los anteriores argumentos, el magistrado **ROJAS RÍOS** concluyó que la totalidad del Decreto Legislativo 512 de 2020 debió ser declarado inexecutable.

LAS MEDIDAS ADOPTADAS EN RELACIÓN CON LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ENERGÍA Y GAS COMBUSTIBLE RESULTAN IDÓNEAS, NECESARIAS Y CONEXAS CON LAS CAUSAS QUE DIERON LUGAR A LA DECLARATORIA DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA, DIRIGIDAS A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD EN SU PRESTACIÓN EN LAS CONDICIONES IMPUESTAS PARA ENFRENTAR LA PANDEMIA POR COVID19, EN PARTICULAR DE LOS SECTORES SOCIALES MÁS VULNERABLES

X. EXPEDIENTE RE-261 - SENTENCIA C-187/20 (junio 18)
M.P. Cristina Pardo Schlesinger