



COMUNICADO 05

Febrero 23 de 2023

SENTENCIA C-036-23

M.P. Natalia Ángel Cabo

Expediente D-14852

Normas acusadas: Ley 2200 de 2022 (artículo 19, numeral 5 y artículo 119, numeral 50)

LA CORTE CONSTITUCIONAL DECLARÓ LA INEXEQUIBILIDAD DE LOS NUMERALES 5 DEL ARTÍCULO 19 Y 50 DEL ARTÍCULO 119 DE LA LEY 2200 DE 2022 EN LOS QUE SE OTORGÓ A LAS ASAMBLEAS DEPARTAMENTALES LA FACULTAD DE DELEGAR A LOS GOBERNADORES, DE FORMA TEMPORAL, LAS COMPETENCIAS DE MODIFICACIÓN DEL PRESUPUESTO DEPARTAMENTAL.

1. Normas objeto de control constitucional

“LEY 2200 DE 2022 (febrero 8)

Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los departamentos.

ARTÍCULO 19. FUNCIONES. Son funciones de las Asambleas Departamentales:

(...)

5. Autorizar al Gobernador de manera pro tempore de precisas facultades para incorporar, adicionar, modificar, efectuar traslados presupuestales y crear rubros presupuestales en las diferentes secciones del Presupuesto General del Departamento, servicio de la deuda pública e inversión; en ejecución de sus políticas, programas, subprogramas y proyectos, establecidas en el Presupuesto de Rentas y Gastos de la vigencia.

(...)

ARTÍCULO 119. ATRIBUCIONES DE LOS GOBERNADORES. Además de las funciones constitucionales y legales previstas, los gobernadores tendrán las siguientes funciones:

(...)

50. En el marco de las facultades pro tempore para incorporar, adicionar, modificar, efectuar traslados presupuestales y crear rubros presupuestales en las diferentes secciones del Presupuesto General del Departamento, servicio de la deuda pública e inversión; en ejecución de sus políticas, programas subprogramas y proyectos, establecidas en el Presupuesto de Rentas y Gastos de la vigencia.”

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLES** el numeral 5 del artículo 19 y el numeral 50 del artículo 119 de la Ley 2200 de 2022 “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los departamentos”.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte estudió una demanda dirigida en contra del numeral 5 del artículo 19 y el numeral 50 del artículo 119 de la Ley 2200 de 2022. El artículo 19.5 demandado establece la competencia de las asambleas departamentales para otorgarle al gobernador precisas facultades temporales con el fin de efectuar modificaciones en el presupuesto general del departamento (incorporar, adicionar, modificar, efectuar traslados presupuestales y crear rubros presupuestales) en ejecución de sus políticas, programas, subprogramas y proyectos establecidos en el Presupuesto de Rentas y Gastos de la vigencia. Por su parte, el artículo 119.50 de la misma ley establece la competencia correlativa de los gobernadores para ejercer las facultades delegadas por la asamblea, en relación con las modificaciones en el presupuesto general del departamento.

El actor planteó un cargo único según el cual las disposiciones demandadas violan el principio de legalidad en materia presupuestal, que se deriva del artículo 345 superior, y del reparto de competencias que, en materia presupuestal, prevé la Constitución Política. De acuerdo con este principio, la aprobación y la modificación de los presupuestos en los diferentes niveles (general de la Nación, departamental y municipal) deben efectuarse por las corporaciones públicas de elección popular, particularmente el Congreso de la República, las asambleas departamentales y los concejos municipales, en la medida en que se trata de instancias que aseguran la participación y deliberación democrática.

Para el examen del cargo propuesto, la Sala estableció, primero, el **alcance de las disposiciones acusadas**. Particularmente, identificó las operaciones comprendidas en la facultad de delegación examinada. Para el efecto, la Sala reconstruyó la regulación constitucional y orgánica de las operaciones de modificación presupuestal y, a partir de esta, advirtió que algunas operaciones están en cabeza directamente del Ejecutivo. Así, con fundamento en una lectura sistemática de las disposiciones acusadas y del efecto útil de la ley, la Sala concluyó que las normas examinadas facultan a las asambleas para delegar, en cabeza de los gobernadores, sus competencias correspondientes a la modificación presupuestal. En estas competencias no se incluyen las facultades con las que ya cuenta el Ejecutivo.

Luego, tras establecer el alcance de las disposiciones examinadas, la Sala Plena advirtió que, si bien el artículo 300.9 de la Constitución Política

autoriza a las asambleas a delegar temporalmente sus competencias a los gobernadores, lo cierto es que esa facultad de delegación está sujeta a límites materiales que se derivan de una lectura integral de la Carta Política. Uno de los límites de esa facultad de delegación es el respeto por el principio de legalidad del presupuesto, el cual protege la participación y la representación democrática en la definición de los montos y de la destinación del gasto público.

Asimismo, la Sala destacó el rango y la relevancia constitucional del principio de legalidad del presupuesto que es aplicable en el ámbito territorial y que se deriva, principalmente, del artículo 345 de la Carta Política. Esta disposición superior establece que, en tiempos de normalidad institucional, solo podrán hacerse gastos públicos decretados por el Congreso, por las asambleas departamentales o por los concejos municipales, y prohíbe las transferencias a objetos no previstos en el respectivo presupuesto. Además, esta Corporación advirtió que el principio en mención también se deriva del artículo 347 superior que exige la aprobación mediante ley de la creación de nuevas rentas y contempla el reparto constitucional de competencias en materia presupuestal entre el Ejecutivo y las corporaciones públicas de elección popular.

En concreto, la Corte explicó que este principio constituye uno de los principales rasgos de los Estados democráticos, y exige que la aprobación del presupuesto y de las modificaciones que impliquen alteraciones en la identificación y en el cálculo de las rentas, el monto de los gastos públicos y su destinación sean aprobadas por las corporaciones públicas de elección popular a través de leyes, ordenanzas o acuerdos municipales, según corresponda.

Finalmente, con fundamento en el principio de legalidad del presupuesto, la Corte encontró que la competencia constitucional asignada a las asambleas departamentales para la modificación del presupuesto anual de rentas, que implique el aumento del gasto, el cambio de destinación del gasto y/o el aumento de las rentas es indelegable. Por esa razón, las disposiciones examinadas son inconstitucionales. En efecto, la modificación del presupuesto por parte de las asambleas materializa el principio democrático, pues estas corporaciones tienen una composición plural, sus miembros son elegidos popularmente y la expedición de las ordenanzas está sujeta a un trámite en el que se garantizan espacios de participación ciudadana. En consecuencia, las asambleas constituyen el escenario de mayor representación democrática en el ámbito departamental.

El magistrado **ALEJANDRO LINARES CANTILLO** salvó el voto frente a la decisión mayoritaria y el magistrado **JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR** se reservó la posibilidad de presentar aclaración de voto.

El magistrado Linares salvó su voto al considerar que la Sala Plena debió declarar EXEQUIBLES las disposiciones acusadas. En concepto del magistrado Linares Cantillo, según el artículo 300.9 de la Carta Política, corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas, autorizar al Gobernador del Departamento para ejercer, *pro tempore*, precisas funciones de las que corresponden a las Asambleas Departamentales. A su turno, la norma demanda, inscrita en la Ley 2200 de 2022, establece que son funciones de las Asambleas Departamentales autorizar al Gobernador de manera *pro tempore* de precisas facultades para incorporar, adicionar, modificar, efectuar traslados presupuestales y crear rubros presupuestales en las diferentes secciones del Presupuesto General del Departamento.

Las funciones de incorporar, adicionar, modificar, efectuar traslados presupuestales y crear rubros presupuestales en las diferentes secciones del Presupuesto General del Departamento corresponden, como regla general según la Constitución y el Estatuto Orgánico del Presupuesto, a las Asambleas Departamentales, por remisión del artículo 353 superior y el artículo 109 del citado estatuto. A su turno, la Constitución señala que en tiempo de paz no se podrá hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el presupuesto de gastos, ni tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por las Asambleas Departamentales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto.

Pero el principio de legalidad del gasto público no implica que, en tiempos de paz, las Asambleas Departamentales no puedan de manera excepcional, autorizar al Gobernador para ejercer facultades extraordinarias que creen un gasto departamental o para hacer erogaciones que no se hallen incluidas en el presupuesto de gastos o para transferir créditos a un objeto no previsto en el respectivo presupuesto, por ejemplo para reestructurar la administración departamental y que, como consecuencia de dichas facultades, se pueda modificar (incorporar, adicionar, efectuar traslados presupuestales y crear rubros presupuestales) la ordenanza anual que aprueba el Presupuesto General del Departamento, mediante decreto extraordinario del Gobernador.

Contrario al límite material derivado del principio de legalidad del presupuesto señalado por la mayoría, Linares destacó que las autorizaciones extraordinarias a los Gobernadores por parte de las Asambleas Departamentales encuentran un límite únicamente en que

éstas deben ser precisas, temporales y corresponder efectivamente a competencias de las corporaciones públicas. Señaló, además, que al desarrollar el mencionado principio de legalidad se debió advertir que la modificación del presupuesto departamental si radica, casi que exclusivamente, en las corporaciones públicas, pero que no podían desconocerse las competencias de modificación del presupuesto en cabeza del gobierno departamental con base en el uso de facultades extraordinarias. Estimó que las normas acusadas se ajustaron al principio de legalidad del presupuesto al salvaguardar el principio democrático, al no restringir a las asambleas para expedir anualmente el presupuesto o reformarlo, ni para revocar las facultades extraordinarias otorgadas al Gobernador, ni para modificar los decretos departamentales expedidos con fundamento en tales facultades extraordinarias.