




Intervención ANDI Expediente No. RE0000390 - Decreto Legislativo 0150 del 11 de febrero de 2026.

Desde Presidencia ANDI <PRESIDENCIA_ANDI@andi.com.co>

Fecha Mar 28/04/2026 12:59

Para Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corceconstitucional.gov.co>

CC Alfonso Palacios Torres <apalacios@andi.com.co>

 1 archivo adjunto (10 MB)

Intervención Emergencia Económica Exp No. RE0000390..pdf;

Doctor

MIGUEL POLO ROSERO

Magistrado

HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL

E. S. D.

Referencia: Expediente No. RE0000390.

Norma objeto de revisión: Decreto Legislativo 0150 del 11 de febrero de 2026.

Honorable Magistrado,

Reciba un cordial saludo,

Presidencia

Asociación Nacional de Empresarios de Colombia - ANDI

Teléfonos (+57 1) 326 85 00 Ext. 2121 / Fax.: (+57 1) 347 31 98

Calle 73 No 8- 13 Torre A Piso 8

Bogotá – Colombia

 ANDI

 ANDI

Si recibe este mensaje es porque su información personal reposa en nuestras bases de datos para atender las actividades gremiales, contractuales o legales a las que haya lugar. Dando respuesta a este mensaje se entenderá que autoriza a la ANDI para continuar con su tratamiento. En cualquier momento podrá realizar consultas y solicitar el retiro, actualización, corrección y/o supresión de sus datos escribiendo al correo protecciondedatos@andi.com.co

Conozca [Aquí](#) la política de tratamiento de datos personales de la ANDI.



Bogotá D.C., 28 de abril de 2026

Doctor
MIGUEL POLO ROSERO
Magistrado
HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL
E. S. D.

Referencia: Expediente No. RE0000390.

Norma objeto de revisión: Decreto Legislativo 0150 del 11 de febrero de 2026.

Honorable Magistrado:

BRUCE MAC MASTER, identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.104.241, en mi calidad de Presidente de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia, ANDI, me permito, con base en lo dispuesto por el numeral primero del artículo 242 de la Constitución Política, intervenir en el proceso de revisión constitucional del Decreto Legislativo 0150 de 2026 *“Por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en parte del territorio nacional”*, para solicitar a la Honorable Corte Constitucional que lo declare **INEXEQUIBLE**.

Este escrito se divide en seis secciones. En primer lugar, subrayamos cómo, a través del uso de los estados de emergencia, se ha pretendido erosionar el principio democrático. En segundo lugar, se evidencia que el Decreto 0150 de 2026 no satisface el presupuesto fáctico. En tercer lugar, sostenemos que el Decreto tampoco supera un juicio valorativo. En cuarto lugar, se demuestra que el Gobierno contaba con mecanismos ordinarios para conjurar los efectos de la emergencia. En quinto lugar, se le solicita a la Corte que adopte una decisión con efectos retroactivos. Finalmente, se reitera la solicitud de inexequibilidad.

ASUNTO PREVIO: PROFUNDA AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO CONSAGRADO EN LOS ARTS. 1, 214 Y 215 DE LA CONSTITUCIÓN

Antes de entrar en el examen específico de los presupuestos fáctico, valorativo y de suficiencia, es indispensable advertir que el Decreto Legislativo 150 de 2026 representa, en sí mismo, una prueba estructural al orden democrático diseñado por la Constitución Política de 1991. La Constitución de 1991 reaccionó expresa e



intencionadamente contra los excesos del régimen anterior de la emergencia económica y del estado de sitio de la Constitución de 1886, los cuales permitieron una expansión sobredimensionada del poder normativo del Ejecutivo. Precisamente por ello, el Constituyente estableció un sistema de estados de excepción sujeto a requisitos estrictos y controles reforzados, en el entendido de que la regla general es la producción normativa por el procedimiento legislativo ordinario y la excepcionalidad solo procede como última instancia.

Y resulta especialmente relevante el principio democrático de producción normativa cuando estamos frente a una actividad crucial para el funcionamiento del Estado. Esa es la especial y muy significativa vulneración del principio democrático en que incurre el Gobierno cuando se utiliza, de forma recurrente, un mecanismo extraordinario sin los fundamentos suficientes y, además, lo utiliza para suplantar la función que en democracia resulta esencial a quien la Constitución designa como representante del pueblo.

En ese sentido, el uso del estado de emergencia, de forma repetitiva y al margen de los presupuestos para su declaratoria, afecta el diseño constitucional de separación de poderes y de deliberación democrática. En una democracia representativa, convertir la emergencia en un mecanismo para eludir los mecanismos ordinarios de respuesta equivale a reinstalar, por vías ilegítimas, lógicas e instituciones superadas a través de la Constitución de 1991.

Esta situación convertiría las facultades del artículo 215 no en una herramienta destinada a mantener los pilares del Estado social ante situaciones extraordinarias, sino en un instrumento con fines de solución de contingencias previsibles y atendibles por las vías ordinarias; es decir, convertiría un estado de excepción en la alternativa que tendría el Gobierno de atribuirse poderes extraordinarios para gestionar los desafíos que implica la gobernanza del país. Por eso en esta ocasión consideramos de especial relevancia la amenaza que se cierne sobre el principio democrático.

Por lo anterior, la falta de legitimidad democrática que subyace a la declaratoria, al instrumentalizar, de forma habitual y sin los requisitos necesarios, un poder excepcional, constituye un reproche constitucional autónomo, de la mayor gravedad y suficiente para que sea declarada la inexequibilidad del estado de excepción. En todo caso, y sin perjuicio de esa consideración preliminar, a continuación, se exponen de manera sistemática y detallada las razones por las cuales el Decreto 0150 de 2026 no satisface los requisitos materiales y argumentativos exigidos por la Constitución, la Corte Constitucional y por la Ley 137 de 1994.

2. INSUFICIENCIA DEL PRESUPUESTO FÁCTICO DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN

2.1. Antecedentes constitucionales

De acuerdo con el artículo 215 de la Constitución Política, la Ley 137 de 1994 y la jurisprudencia constitucional, el presupuesto fáctico del estado de emergencia exige verificar que existan hechos sobrevinientes y extraordinarios que no puedan conjurarse con los poderes ordinarios del Estado. A partir de la Sentencia C-122 de 1997, la Corte ha entendido por hechos sobrevinientes aquellos imprevisibles, repentinos e inesperados, en contraposición a problemáticas crónicas o estructurales o fenómenos cíclicos o recurrentes. Con base en esta doctrina constitucional, el Tribunal Constitucional debe someter el Decreto al escrutinio de diferentes juicios que integran el presupuesto fáctico: juicio de realidad (existencia y acreditación objetiva de los hechos), juicio de identidad (relación con la materia económica, social o ecológica) y juicio de sobreviniencia (su carácter extraordinario).

Igualmente, es pertinente traer a colación la jurisprudencia sobre las declaratorias de emergencias económicas, sociales y ecológicas, recogidas en las sentencias C-156 de 2011 (Ola Invernal), C-216 de 2011 (Ola Invernal) y C-383 de 2023 (Fenómeno del Niño en La Guajira), entre otras. En estas providencias, la Corte ha establecido que únicamente los eventos ambientales extraordinarios, sobrevinientes, que exceden la normalidad del orden institucional y las expectativas y aprendizajes conocidos, pueden justificar la declaración de un estado de excepción. A este respecto, en la Sentencia C-216 de 2011 anotó la Corte que:

4.2.1.13. En conclusión sobre la sobreviniencia de los hechos, encuentra la Corte que si bien formalmente en los considerandos del Decreto 020 de 2011 se enumeran una serie de hechos vinculados a la ola invernal, no puede hablarse ciertamente de hechos novedosos, impensables e inusitados que ameritaran acudir a una nueva declaratoria de emergencia o que no pudieran ser conjurados con los múltiples instrumentos ya creados en desarrollo del Decreto 4580 de 2010, que previó una amplia gama de mecanismos orgánicos, presupuestales y administrativos para enfrentar la crisis provocada por la grave calamidad pública. Es cierto que la jurisprudencia constitucional ha aceptado la viabilidad de declarar el estado de emergencia frente a la ocurrencia de hechos que si bien no son enteramente nuevos, su agravación repentina e imparable puede perturbar o llegar a hacerlo de manera grave e inminente, el orden económico, social y ecológico. Sin embargo, en el presente

caso se observa que desde la primera declaración del estado de emergencia el Gobierno advirtió la prolongación de la ola invernal por la presencia del fenómeno de La Niña, la cual podía irse agravando con el devenir de los días hasta mediados de 2011, según pronósticos del IDEAM anexados al expediente. Encuentra la Corte que en este caso el Gobierno habría podido tomar las debidas precauciones, además de atender oportunamente consecuencias como las que tuvieron lugar entre el 17 y el 30 de diciembre de 2010 y que ahora se invocan como causas de la nueva declaratoria de emergencia. (...) Por esta serie de razones no encuentra la Corte que se haya cumplido con el presupuesto de sobreviniencia en la Declaratoria de emergencia, económica, social y ecológica en razón de grave calamidad pública del Decreto 020 de 7 de diciembre de 2011.

De tal manera que no toda crisis ambiental, causada por ciclos climáticos predecibles y monitoreados, justifica declarar un estado de emergencia. Hacerlo significaría investir de poderes excesivos al ejecutivo y afectar negativamente el funcionamiento habitual del Estado de Derecho.

2.2. Insuficiencia del presupuesto fáctico del Decreto 0150 de 2026

El Decreto fundamentó la declaratoria de emergencia en la ocurrencia de un evento hidrometeorológico atípico en la región Caribe, asociado al desplazamiento anómalo de un frente frío, con lluvias intensas y concentradas, que generó inundaciones, afectaciones humanas, daños en infraestructura, alteraciones ecosistémicas y riesgos en sectores como el energético, agropecuario y social.

Como quedó visto en la Sección 2.1, el presupuesto fáctico exige que la declaratoria de emergencia se funde en hechos sobrevinientes, imprevisibles y extraordinarios, que rompan de manera cualificada la normalidad constitucional. No basta la gravedad del fenómeno; es indispensable que este no haya sido anticipado, previsto o estructuralmente reconocido por el propio Estado, lo que no ocurre en el presente caso.

En primer lugar, a partir del propio texto del decreto, se concluye que el fenómeno invocado no irrumpe de manera sorpresiva, sino que se inscribe en una dinámica climática conocida, advertida y monitoreada. Así las cosas, en los propios considerandos del Decreto 0150 de 2026, el Gobierno Nacional reconoce que, desde 2024, había identificado contingencias ambientales con potencialidad de generar desastres en la región Caribe.



En esta línea, conviene poner de presente que el Gobierno Nacional, a través del Decreto 1372 de 2024 del 13 de noviembre de 2024, declaró “una Situación de Desastre Nacional”, considerando en aquel entonces:

*Que, en consecuencia, el país experimenta temporadas climáticas marcadas por **variaciones extremas en las precipitaciones**, factores que desencadenan la mayoría de los eventos hidrometeorológicos. Estas condiciones, junto con los cortos tiempos de recuperación y dinámicas sociales aceleradas, incrementan la vulnerabilidad de las comunidades afectadas. (Decreto 1372 de 2024)*

Pues bien, el Decreto 1372 de 2024 fue prorrogado por el Decreto 1193 del 12 de noviembre de 2025, hasta el 2 de noviembre de 2026. En el Decreto 1193 de 2025, el Gobierno Nacional anticipó la existencia de ondas frías y proyecciones climáticas vinculadas con la exacerbación de periodos lluviosos en la región Caribe, al considerar en aquel entonces que:

*Que además de una marcada heterogeneidad de las lluvias en el país que implica tener zonas muy lluviosas y otras muy secas, las temporadas de más y menos lluvias pueden **exacerbarse ante fenómenos meteorológicos y de variabilidad climática**, lo que redundo en un incremento en la ocurrencia de emergencias por fenómenos de origen hidrometeorológico. Ejemplo de ello el 2024 termina siendo un año muy deficitario que llevó incluso el racionamiento de agua en Bogotá, mientras que por el contrario, el presente 2025 ha mostrado una tendencia a excesos de lluvia en amplios sectores del territorio nacional*

*Que sumado a ese patrón excesivo de las lluvias en el presente año, es importante mencionar las **proyecciones de los diversos modelos de predicción a nivel mundial**, las cuales refuerzan la necesidad de la extensión del decreto. Existe una alta probabilidad de que las temperaturas en el Océano Pacífico tropical se enfríen, **lo que podría dar lugar a un Fenómeno de La Niña, sugiriendo una continuidad en las lluvias intensas en diversas zonas del país**. En línea con lo anterior, este organismo ha emitido el 11 de septiembre de 2025, una Vigilancia de La Niña en el boletín de Discusión Diagnóstica que se emite de forma mensual, señalando una probabilidad del 71% de condiciones La Niña entre octubre y diciembre de 2025*

Que de acuerdo con análisis recientes (corte a final de septiembre de 2025), **un total de 38 ondas han transitado en cercanías de nuestras costas**, unas con más actividad que otras. Algunos de estos sistemas han sido un factor importante para **las lluvias fuertes que se han presentado en diversas zonas de región Caribe**. Es importante mencionar la persistencia de condiciones cálidas en el océano Atlántico tropical, situación que podría mantener la frecuencia y actividad del tránsito de ondas tropicales en cercanías del territorio marítimo colombiano. Dicha situación, ha dado lugar a que la temporada de ciclones tropicales se haya pronosticado desde centros meteorológicos que son referencia como la Administración Nacional del Océano y de la Atmósfera de los Estados Unidos (NOAA, por sus siglas en inglés) **proyecten una alta probabilidad de que se superarán los promedios (14 tormentas con nombre)** (Decreto 1193 de 2025).

En segundo lugar, la continuidad de alertas hidrológicas del IDEAM durante 2024, 2025 y comienzos de 2026¹, apuntan en la misma dirección, esto es, a descartar cualquier carácter súbito o imprevisible del fenómeno. **Por lo anterior, no existe sobreviniencia cuando el hecho es la materialización de un riesgo estructural previamente advertido por el IDEAM, pues ello transforma la emergencia en un instrumento para corregir omisiones estatales, lo cual resulta constitucionalmente inadmisibile.**

En tercer lugar, la Circular 06 del 15 de enero 2026, enviada por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre (UNGRD) a los entes territoriales, enlista una serie de “Eventos asociados a excesos de lluvia que entran en el Decreto 1372 de 2024 prorrogado mediante Decreto 1193 de 2025”². También, desde la Circular 077 del 5 de diciembre de 2025 se subrayaba la existencia de variaciones climáticas y exceso de lluvia en el Caribe³. De hecho, en la Circular 079 del 17 de diciembre de 2025, la UNGRD había anticipado la posible persistencia del tiempo lluvioso:

Aunque puede haber incertidumbre frente al probable desarrollo de La Niña, esta ADVERTENCIA de la NOAA nos de la una señal que se debe tener muy

¹ El histórico del Boletín de Alertas Hidrológicas del IDEAM está disponible en el siguiente enlace: <https://www.ideam.gov.co/sala-de-prensa/boletines/Bolet%C3%ADn-de-Alertas-Hidrol%C3%B3gicas-%28BAH%29>

² UNGRD. Circular 06 del 15 de enero de 2026. <https://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Documents/Circulares/CIRCULAR-06-DEL-15-DE-ENERO-DE-2026.pdf>

³ UNGRD. Circular 077 del 5 de diciembre de 2025. <https://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Documents/Circulares/CIRCULAR-No-077-DEL-05-DE-DICIEMBRE-DE-2025.pdf>

*en cuenta frente a las acciones de preparación y respuesta. Es importante recordar que un Fenómeno La Niña o inclusive una persistencia en el enfriamiento de las aguas del océano Pacífico tropical, puede traer excesos de lluvia en regiones Andina, Caribe y Pacífica, **situación que mantendría la propensión a movimientos en masa, inundaciones y demás eventos ocasionados por la persistencia de tiempo lluvioso en algunas áreas del país**⁴.*

En este orden de ideas, la ANDI no desconoce la gravedad de los eventos climatológicos y la tragedia humana y social derivada de estos. Sin embargo, reiteramos que el presupuesto fáctico no se satisface por la gravedad del fenómeno, ni por la acumulación de cifras, ni por la amplitud territorial del daño, sino por la ruptura cualificada o extraordinaria del marco de previsibilidad institucional. En ausencia de dicha ruptura, la declaratoria de emergencia se transforma en un instrumento de corrección estructural, lo cual resulta constitucionalmente inadmisibile.

En este contexto, el fenómeno de lluvias intensas de enero–febrero de 2026 no irrumpe en un vacío fáctico ni normativo, sino que se inserta en una secuencia conocida y monitoreada de eventos climáticos, lo cual desvirtúa estructuralmente la sobreviniencia exigida por el artículo 215 constitucional. De allí que no sea posible confundir la imprevisibilidad de un fenómeno natural con su alta intensidad. Lo anterior, por cuanto un fenómeno no se vuelve imprevisible porque supere promedios históricos.

En otras palabras, la variación cuantitativa de un riesgo conocido no lo transforma en cualitativamente novedoso. Por el contrario, como quedó demostrado con las propias declaratorias de desastre y los reportes del IDEAM y de la UNRD, el Gobierno conocía el riesgo, había anticipado su materialización y contaba con margen temporal de actuación ordinaria. Así, lo que el Decreto 0150 de 2026 expone como una situación sobreviniente, en realidad es la consecuencia agravada de una omisión estatal prolongada, lo cual no puede constitucionalizarse ex post mediante la declaratoria de emergencia.

Por otra parte, además de las razones climáticas o ambientales, debemos subrayar que la parte motiva del Decreto 0150 de 2026 contiene varios considerandos que hacen relación con la situación del sector eléctrico; situación que de manera

⁴ UNGRD. Circular 079 del 17 de diciembre de 2025.

<https://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Documents/Circulares/CIRCULAR-079-17-DIC-2025.pdf>

manifiesta o evidente no obedece o deriva de hechos sobrevinientes asociados con el evento climático que es la causa fundamental para declarar en estado de excepción. Son hechos de carácter estructural.

La difícil situación del sector eléctrico en el país, y particularmente en la Región Caribe, obedece a factores estructurales que vienen de tiempo atrás. Ello ha sido reconocido y manifestado expresamente por el mismo Gobierno nacional.

En efecto, en el Decreto Legislativo 1390 de 2025, que declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, el Gobierno nacional señaló que:

“... la desatención de las obligaciones del Estado colombiano respecto de la cobertura de los mencionados subsidios, aunado a las complejas interrelaciones al interior del sistema de energía eléctrica del país, derivarían en la materialización de un riesgo sistémico con capacidad para afectar de manera grave e inminente la prestación del servicio en todo el territorio nacional”. (Decreto 1390 de 2025).

Los apartes transcritos, que proceden de unos Decretos Legislativos expedidos hace poco por el Gobierno nacional, permiten concluir claramente que las lluvias fuertes y recientes en la Región Caribe colombiana, por sí solas, no son el origen de las dificultades por las que atraviesa el sector eléctrico. Preocupa, entonces, que el Gobierno nacional persista en dos estados de excepción, los declarados por los Decretos Legislativos 1390 de 2025 (declarado inexecutable mediante Sentencia C-076 de 2026) y 0150 de 2026, en atender la situación estructural del sector eléctrico, que amerita soluciones de fondo, muchas de las cuales corresponde adoptar al Congreso de la República, como es el caso específico de la imposición de gravámenes.

Lo anterior es relevante para destacar que, en el presupuesto fáctico del Decreto 0150 de 2026, se señala *expresamente* la situación del sector eléctrico como motivo de la declaratoria de emergencia, particularmente por la existencia de grandes deudas acumuladas a una fecha anterior a la declaratoria del estado de excepción:

Que, según XM S.A. E.S.P. a noviembre de 2025, informa que, existe inminencia del riesgo sistémico en el Mercado de Energía Mayorista (MEM) por efecto de las obligaciones financieras insolutas principalmente por las empresas de la región caribe que atienden usuarios del sistema interconectado y que han sido intervenidas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

(SSPD), con una deuda acumulada por obligaciones vencidas (capital) con corte al 1 de diciembre de 2025, que superan los \$ 2.5 billones de pesos y continúa creciendo a una tasa cercana a los \$ 140 millones pesos mensuales, según datos de los mismos informes. (Decreto 0150 de 2026)

Este no es un hecho sobreviniente, ni extraordinario, por el contrario, se trata de una necesidad de gasto público por \$2.5 billones, que no debería solucionarse por vías excepcionales.

En definitiva, el análisis del presupuesto fáctico del decreto de emergencia permite concluir que el Decreto 0150 de 2026, si bien se fundamenta en hechos graves relacionados con la variabilidad climática, no se basa en una situación extraordinaria o sobreviniente. El Gobierno había reconocido formalmente, desde 2024, la existencia de una crisis estructural asociada a la variabilidad climática, al punto de declarar y prorrogar una situación de desastre nacional. El IDEAM y la UNGRD habían advertido la persistencia de un periodo lluvioso en el Caribe para finales de 2025 y comienzos de 2026. Por ende, si la emergencia por desastre ambiental estaba decretada desde 2024 y había sido monitoreada en 2025 y 2026, no estamos en presencia de un hecho sobreviviente, sino de una situación calamitosa que requiere planeación y ejecución constantes. Más aún, la crisis del sistema energético en el Caribe tampoco es un hecho que pueda juzgarse como sobreviniente.

3. INSUFICIENCIA DEL PRESUPUESTO VALORATIVO

3.1. Antecedentes constitucionales

De acuerdo con la sentencia C-383 de 2023, en el análisis del presupuesto valorativo se evalúa la calificación sobre la intensidad de la perturbación o de la amenaza al orden económico, social y ecológico, o de la calamidad pública, que se produce como consecuencia de los hechos aducidos en el decreto de emergencia. Solo aquellas situaciones sobrevinientes que perturben de manera grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o configuren una grave calamidad pública, habilitan al Gobierno nacional para declarar el estado de emergencia.

“En relación con la inminencia, la jurisprudencia precisa que para que se cumpla este requisito “no ha de tratarse de un peligro eventual o remoto para los bienes protegidos por el artículo 215 constitucional sino de un riesgo efectivo que puede materializarse en cualquier momento, de un peligro potenciado por su inmediatez temporal”.

Entretanto, la jurisprudencia ha señalado que el juicio de gravedad tiene un alto componente valorativo y, por tanto, se reconoce un margen significativo de apreciación al jefe de gobierno para determinar la gravedad de las perturbaciones o amenazas al orden económico, social o ecológico, o de la calamidad pública, que motivan la declaratoria de emergencia. En este punto, la tarea de la Corte consiste en “estudiar si el Gobierno incurrió en una arbitrariedad o error manifiesto, sin llegar a suplantarlo en la valoración correspondiente.”

El examen del presupuesto valorativo consiste, entonces, en evaluar si el gobierno nacional incurrió en alguna arbitrariedad o en un error manifiesto de apreciación sobre la inminencia y la gravedad de la perturbación o de la amenaza invocada como fundamento del estado de emergencia.

3.2. Incumplimiento del presupuesto valorativo del Decreto 0150 de 2026

El Decreto no satisface el presupuesto valorativo. Si bien es cierto que un número importante de eventos fácticos invocados son realmente graves y calamitosos, algunas consideraciones, expresadas por el Gobierno al analizar el presupuesto valorativo y de suficiencia, son particularmente ajenas a la declaratoria del estado de emergencia. Por un lado, algunos argumentos expuestos no guardan relación de conexidad material con la emergencia y, por otra parte, algunos hechos alegados no evidencian peligros actuales o inminentes.

Primero, el Decreto 0150 de 2026 justifica, parcialmente, la intervención excepcional del Ejecutivo para atender problemas estructurales preexistentes, tales como:

- Deficiencias históricas en la planificación territorial.
- Deslinde de tierras y recuperación de baldíos.
- Ocupación indebida de rondas hídricas y bienes de uso público.
- Crisis financiera del sector energético.
- Déficits presupuestales derivados de decisiones fiscales previas.

Desde la dogmática constitucional, estas consideraciones son radicalmente improcedentes. La gravedad exigida por el artículo 215 superior no puede fundarse en la acumulación de falencias estatales, pues ello equivaldría a permitir que el Estado genere la crisis por omisión y luego la utilice como fundamento para habilitar poderes excepcionales o como un atajo para implementar reformas que debieron tramitarse por la vía legislativa ordinaria.

Segundo, una lectura sistemática de la parte motiva del Decreto 0150 de 2026 revela que, en algunos puntos, la argumentación sobre la inminencia no se construye sobre hechos actuales, sino sobre una acumulación de riesgos futuros, escenarios hipotéticos y proyecciones estructurales, tales como:

- Posibles escenarios de sequía en el segundo semestre de 2026.
- Eventual agravamiento de la cartera de los operadores del sector energético.
- Riesgos latentes derivados de déficits históricos de ordenamiento territorial.

En línea con lo expuesto, la inminencia de un hecho grave no admite construcciones prospectivas. El artículo 215 superior no habilita la excepcionalidad para prevenir riesgos estructurales futuros, sino para conjurar una perturbación actual que amenaza con desbordarse de manera inmediata. Desde esta óptica, cuando la inminencia se construye sobre hipótesis, la declaratoria de emergencia se transforma en un instrumento de planeación estratégica, lo cual desnaturaliza por completo su función constitucional.

En síntesis, en algunos apartados, el Decreto 0150 de 2025 se fundamenta en hechos que no guardan conexidad material con la declaratoria de emergencia y que, adicionalmente, esbozan escenarios conjeturales o hipotéticos. En tal sentido, el presupuesto valorativo no se encuentra plenamente acreditado.

4. INCUMPLIMIENTO DEL PRESUPUESTO DE SUFICIENCIA

4.1. Parámetros constitucionales

En la revisión del presupuesto de suficiencia, la Corte analiza si los mecanismos previstos para situaciones de normalidad institucional son adecuados para resolver la crisis y evitar su propagación, y determina si existen alternativas menos

perjudiciales que la declaración de un estado de emergencia para abordar dicha crisis.

En la sentencia C-122 de 1997 la Corte señaló:

“La tarea de la Corte no es la de efectuar una ponderación entre las distintas políticas posibles o alternativas de acción que han podido eventualmente adoptarse. Este es el cometido específico del Gobierno y de las demás autoridades. El examen se circunscribe a establecer si dentro de la normalidad, existe un marco de competencias y de poderes ordinarios suficientes con vistas a prevenir o corregir las distorsiones, daños y efectos negativos que provengan de hechos extraordinarios. De no ser posible ésto último, la crisis no podrá ser tratada dentro de las competencias ordinarias y, por tanto, será evidente que habrá de convalidarse el uso de las competencias ampliadas que se derivan del estado de excepción”.

Para tal efecto, la Corte evalúa tres factores en el juicio de suficiencia: (i) la existencia de mecanismos ordinarios; (ii) si estos fueron utilizados por el Estado; y (iii) la insuficiencia o falta de idoneidad de esas medidas para superar la crisis.

En la Sentencia C-383 de 2023, la Corte Constitucional recapituló algunos criterios para evaluar un decreto a la luz del estándar de necesidad o suficiencia:

74. *La jurisprudencia constitucional ha desarrollado una serie de criterios que orientan la verificación del presupuesto de suficiencia. Ha señalado, en primer lugar, que se trata de una evaluación global de los mecanismos frente a la situación de emergencia y no una valoración particular de cada uno de los mecanismos con respecto a las medidas anunciadas, pues ese análisis se adelantará en relación con los decretos de desarrollo^[102]. Segundo, ha enfatizado que, por tratarse de un control orientado a proteger el principio democrático, los criterios de eficacia no pueden primar frente al principio de subsidiariedad al momento de evaluar la suficiencia de las medidas ordinarias^[103]. Tercero, la evaluación de esos mecanismos depende del contexto y de la experiencia acumulada del Estado con respecto a la situación específica^[104]. Cuarto, aunque se reconoce un importante margen de valoración al Presidente de la República sobre la suficiencia de los mecanismos ordinarios, el ejercicio de esta competencia debe sujetarse al marco normativo de los estados de excepción, conformado por la Constitución Política, los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia y la Ley Estatutaria sobre los Estados de*

Excepción^[105]. Quinto, *el examen se hace más estricto en los casos en los que el Gobierno concurre por acción u omisión en las circunstancias que llevaron a la situación de emergencia^[106].*

En nuestra opinión, el presente caso, por un lado, amerita una evaluación estricta, en tanto que, como se indicó en la Sección 2.2, el agravamiento de la emergencia se encuentra íntimamente ligado a la inacción del Gobierno en la prevención del fenómeno climático advertido. De otra parte, debe ponerse de manifiesto que el Gobierno cuenta con experiencia acumulada en la atención de desastres naturales derivados de las altas precipitaciones.

4.2. Incumplimiento del presupuesto de suficiencia del Decreto 0150 de 2026

La sustentación del Gobierno en este punto se centra en señalar que agotó los medios ordinarios, sin justificar, en detalle, el carácter insuficiente de estos.

En primer lugar, el Decreto 0150 no realiza un verdadero análisis de insuficiencia de los medios ordinarios. Luego de referenciar los mecanismos ordinarios disponibles, el Decreto se limita a señalar lo siguiente:

Que, en atención a la magnitud y gravedad de los efectos del frente frío asociado a la severa ola invernal, y dada la insuficiencia de los mecanismos ordinarios para responder con oportunidad a la situación sobreviniente, se hace necesario adoptar medidas extraordinarias y transitorias orientadas a implementar y/o ampliar de forma provisional la atención mediante transferencias monetarias no condicionadas para hogares damnificados, en el marco de la línea de intervención para atención de emergencias del programa Renta Ciudadana, previa identificación en el registro o censo otorgado por las autoridades competentes, instrumento idóneo para proteger el mínima vital, estabilizar el consumo básico y evitar la extensión de los efectos económicos y sociales derivados de la emergencia. (Decreto 0150 de 2026).

En ningún apartado se explica por qué la gravedad del fenómeno no podía ser enfrentada mediante la aplicación intensiva de la Ley 1523 de 2012, el uso reforzado de las declaratorias de desastre o la reasignación presupuestal ordinaria. Así mismo, no existe referencia puntual y concreta que analice porqué las competencias de la institucionalidad existente, especialmente las atribuidas a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, resultan insuficientes para atender lo que constituye su misión esencial, es decir, una situación de desastre. No hay referencia

que indique cuáles son las competencias, los recursos o los instrumentos existentes para superar la crisis originada por las lluvias excesivas; ni tampoco la manera, el cómo o el por qué la situación presentada las excede.

Lo único que agrega el Decreto, en un típico argumento circular, es lo que a continuación se transcribe:

Que, si bien el ordenamiento jurídico contempla mecanismos ordinarios para la atención de desastres y calamidades públicas, estos resultan insuficientes para responder con la inmediatez, amplitud, flexibilidad y capacidad de asignación de recursos que exige la magnitud, simultaneidad y extensión territorial de los efectos derivados del fenómeno hidrometeorológico extraordinario descrito, lo cual desborda las competencias administrativas ordinarias y hace necesario el uso excepcional de las facultades previstas en el artículo 215 de la Constitución Política. (Decreto 0150 de 2026).

De esta manera, el Decreto 0150 de 2026 incurre en el defecto de identificar los mecanismos ordinarios solo de manera declarativa, sin analizarlos jurídicamente. El texto se limita a enumerar normas, entidades y sistemas, pero no reconstruye su alcance real, sus competencias ni sus capacidades efectivas. El juicio de suficiencia exige explicar qué permite hacer cada instrumento, hasta dónde llega, y por qué ese alcance resulta insuficiente frente a la crisis concreta. El decreto no hace nada de esto. No se analiza qué facultad específica de la Ley 1523 de 2012 resultó inidónea, qué herramienta de coordinación interinstitucional colapsó o no resulta adecuada, ni qué procedimiento ordinario impedía actuar con rapidez. Tampoco se ocupa de justificar por qué una iniciativa legislativa con mensaje de urgencia resultaba tardía para atender la situación. En especial, el Decreto no justifica por qué el Capítulo VII de la Ley 1523 de 2012, relativo al “Régimen Especial para Situaciones de Desastre y Calamidad Pública”, resulta insuficiente, en particular en cuanto a los mecanismos especiales de contratación y gestión del presupuesto, para atender la crisis en la región Caribe.

En segundo lugar, el juicio de necesidad exige evidenciar que los mecanismos ordinarios fueron efectivamente utilizados y agotados antes de acudir a la excepcionalidad. El Decreto 0150 de 2026 no demuestra que el Gobierno Nacional haya agotado los mecanismos ordinarios. Por el contrario, el Decreto reconoce que existía una situación de desastre nacional vigente y declarada desde 2024, que varias entidades territoriales habían declarado calamidad y que el sistema ordinario de atención de desastres había sido activado. Sin embargo, el Gobierno Nacional no explica: qué actuaciones se adelantaron bajo el régimen de respuesta ordinario,

no analiza qué medidas fueron intentadas y fracasaron, ni mucho menos estudia qué barreras jurídicas, propias del sistema jurídico ordinario, impidieron una oportuna y adecuada respuesta frente a la crisis.

En síntesis, el Gobierno afirma que los medios ordinarios no son suficientes para conjurar una crisis grave, pero no se toma el trabajo de contrastar la insuficiencia de cada uno de estos medios. Esta omisión es decisiva, pues sin contraste no hay juicio constitucional, sino, más bien, una simple *narrativa*.

En tercer lugar, para exonerarse de la carga de justificar en concreto la insuficiencia de los medios ordinarios, el Decreto Legislativo 150 de 2026 confunde intencionalmente la gravedad fáctica con la gravedad institucional necesaria para acudir a un mecanismo constitucional de carácter excepcional, gravedad institucional que requiere una evaluación cualificada desde la órbita de la insuficiencia de los medios ordinarios. Dicho de otro modo, insuficiencia de los medios no se presume por la magnitud del daño, sino que debe demostrarse por la incapacidad normativa del sistema ordinario.

El decreto acredita, es cierto, que el fenómeno hidrometeorológico produjo daños significativos: pérdidas humanas, afectaciones a viviendas, infraestructura, producción agropecuaria y ecosistemas. La ANDI no desconoce la tragedia que aún embarga a la región Caribe. Sin embargo, en ningún punto el Decreto 0150 de 2026 demuestra que dichas afectaciones sean constitucionalmente inmanejables mediante los mecanismos ordinarios del Estado. Por ende, el Decreto pierde de vista que la gravedad que exige el estándar constitucional no se mide por la magnitud del evento natural, sino por la incapacidad objetiva del ordenamiento ordinario para responder a la crisis. El Gobierno omite este tránsito argumentativo esencial y se limita a identificar mecanismos ordinarios y a extrapolar la gravedad empírica al plano constitucional, incurriendo en un salto argumentativo particularmente problemático.

En cuarto lugar, el Decreto 0150 de 2026 parece justificar el presupuesto de suficiencia a partir del déficit fiscal inducido por el propio Gobierno Nacional. El Decreto 0150 de 2026 señala sobre este particular que:

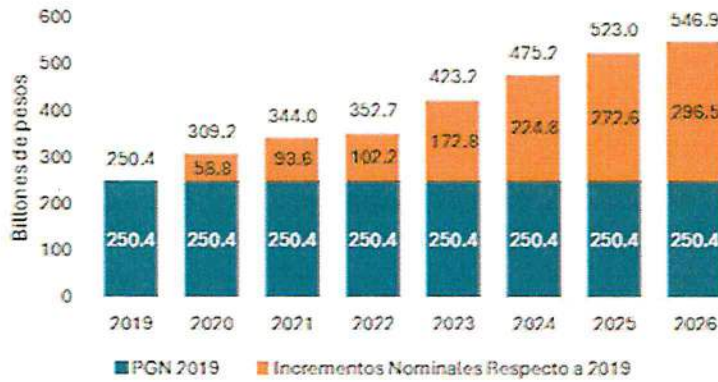
Que el Presupuesto General de la Nación (PGN) 2026 cuenta en esta vigencia fiscal con una partida que resulta insuficiente para la previsión anual destinada a la atención de desastres y calamidades públicas, dadas las inflexibilidades presupuestales existentes y la no aprobación de dos leyes de financiamiento. (Decreto 0150 de 2026).

En nuestra opinión, no es posible instrumentalizar la escasez presupuestal como fundamento de la insuficiencia de los mecanismos ordinarios. El Decreto introduce, de forma explícita, la no aprobación de leyes de financiamiento y la inflexibilidad del presupuesto como razones para acudir al estado de excepción. Este argumento es constitucionalmente inadmisibles, por tres razones. Uno, la escasez presupuestal es una condición estructural del Estado, no un hecho sobreviniente. Dos, admitirla como fundamento de la emergencia vaciaría de contenido el principio democrático. Tres, tal postura convertiría el artículo 215 constitucional en un mecanismo para corregir decisiones en el Legislativo que resultan adversas a los intereses del Ejecutivo, como bien lo reconoció la Corte en la Sentencia C-079 de 2026.

En esta línea argumentativa, de acuerdo con las consideraciones presupuestales expresadas en el Decreto 0150 de 2026, el Gobierno no probó el agotamiento de otros medios ordinarios adicionales que permiten hacer frente a las circunstancias invocadas por el Decreto. Ante un faltante de recursos, el Gobierno tiene una gama de posibilidades como, entre otros, la repartición de excedentes de empresas, usar recursos de regalías y entidades públicas, aceptar la ayuda humanitaria del exterior, aplazar el gasto en algunos sectores que lo requieren con menos urgencia y todas aquellas medidas que le permite adoptar la Ley 1523 de 2012 con la declaratoria de desastre o calamidad pública.

El Decreto 0150 no señala qué medidas presupuestales de carácter ordinario se adoptaron con ocasión de los hechos y se limita a enunciar que los recursos disponibles del “Tesoro Nacional están destinados para atender los giros ordinarios exigibles conforme al Presupuesto General de la Nación 2026 y, en consecuencia, no son suficientes para atender la emergencia”. Tampoco explica las razones jurídicas o fácticas que impidieron utilizar recursos no ejecutados de regalías, como se ha hecho en otras circunstancias y lo propusieron algunos entes territoriales.

Se debe tener en cuenta que el actual Gobierno ha obtenido presupuestos proporcionalmente más altos que otros gobiernos y recaudos tributarios que han venido aumentando constantemente. Tal como se puede apreciar en la siguiente gráfica, entre los años 2019 y 2026, el crecimiento absoluto del monto del PGN fue cercano a los \$300 billones de pesos, es decir, un crecimiento nominal acumulado del 118,4%, con crecimientos especialmente acelerados desde el 2023, como se evidencia en la siguiente gráfica:



En cuanto a los recaudos, el último informe de seguimiento emitido por el Comité Autónomo de la Regla Fiscal (CARF), recaudo neto (recaudo bruto descontando recaudo con papeles y devoluciones en efectivo) acumulado a diciembre fue de COP 270,4 billones, 11% por encima del recaudo del mismo periodo en 2024 (5,6% en términos reales), lo que demuestra que los ingresos tributarios netos en pesos constantes que ha recibido el Estado son suficientes y han venido creciendo con rapidez:

Recaudo acumulado neto por tipo de impuesto
COP Billones constantes de 2025



Así las cosas, el Decreto 0150 de 2026 se limita a hacer una enunciación genérica de las necesidades de recursos para los hechos constitutivos de la emergencia, lo cual hace difícil o casi imposible evaluar la insuficiencia de las medidas ordinarias, dejando un margen muy amplio de configuración al gobierno para decretar estados de emergencia.

Se adiciona a esto que la atención a los daños generados por las lluvias requirió la disposición inmediata de los recursos existentes, haciendo contradictorio, e insostenible desde la perspectiva de la legitimidad constitucional, la supuesta necesidad genérica de medidas que aumenten el recaudo a través de nuevos impuestos que solo se recibirán meses después de que hayan tenido lugar las inundaciones, y de que hayan sido realizadas las acciones para atender los perjuicios surgidos de estas.

El Gobierno debió entonces haber argumentado por qué, teniendo recaudos fiscales crecientes y presupuestos históricamente altos, las posibilidades derivadas de los medios ordinarios resultaban insuficientes para solventar la crisis desatada por el frente frío que afectó la región Caribe. En este sentido, el Gobierno no demostró la imposibilidad de hacer traslados presupuestales, utilizar el dinero de regalías, reducir gastos innecesarios o activar otras fuentes de financiación que le permitirían atender de forma oportuna la crisis. Por el contrario, tal como lo hizo en el Decreto 1390 de 2025, recientemente declarado inexecutable, el Gobierno hizo apreciaciones vagas sobre la inflexibilidad del presupuesto, y la necesidad de nuevos recursos; no obstante, en los últimos años han existido presupuestos altos y recaudos tributarios crecientes.

En resumen, el Decreto 0150 de 2026 no supera el juicio de necesidad por cuanto no evidencia en qué medida los medios ordinarios para la atención de la crisis fueron utilizados y se apreciaron insuficientes, ni mucho menos demuestra cómo la situación fiscal y presupuestaria impiden conjurar, a través de mecanismos ordinarios, los efectos de la emergencia.

5. EFECTOS RETROACTIVOS DE LA SENTENCIA

De conformidad con el artículo 45 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996), corresponde a la Honorable Corte Constitucional determinar los efectos temporales de sus sentencias, en particular, cuando se declara la inexecutable de una norma expedida en ejercicio de poderes excepcionales.

En este caso, dada la gravedad de las vulneraciones constitucionales advertidas en el Decreto Legislativo 0150 de 2026, especialmente en lo que respecta al uso sistemático y recurrente de los estados de excepción sin que se reúnan los presupuestos materiales habilitantes, resulta procedente solicitar a la honorable



Corte Constitucional que, en caso de declarar su inexecutable, otorgue efectos retroactivos a su decisión.

En este sentido, el mantenimiento de los efectos del Decreto 0150 de 2026 en el tiempo, a pesar de su inconstitucionalidad, implicaría la convalidación de medidas consecuenciales, como lo son el Decreto Legislativo 173 de 2026 y el Decreto Legislativo 240 de 2026, que, entre otros, han afectado de manera indebida y flagrante los derechos de los contribuyentes de sectores económicamente estratégicos y de actividades económicas específicas, contrariando la obligación de restablecer el orden constitucional alterado.

En consecuencia, respetuosamente solicitamos a la Honorable Corte Constitucional que, en caso de declarar la inexecutable total del Decreto Legislativo 0150 de 2026, disponga que la sentencia produzca efectos retroactivos desde el momento de su expedición, de manera que se ordene la devolución de las sumas indebidamente recaudadas o, en su defecto, se habilite un mecanismo adecuado de compensación en favor de los contribuyentes afectados con la emisión de los decretos 173 de 2026 y 240 de 2026, entre otros.

6. CONCLUSIÓN Y SOLICITUD

Del examen conjunto y sistemático de los presupuestos fáctico, valorativo y de suficiencia, se desprende, como conclusión, la inconstitucionalidad del Decreto Legislativo 0150 de 2026.

En primer lugar, el presupuesto fáctico no se satisface, pues la declaratoria no se funda en hechos sobrevinientes e imprevisibles, sino en la intensificación de un riesgo climático estructural, previamente conocido, advertido y reconocido por el propio Estado, lo que excluye toda ruptura súbita de la normalidad constitucional.

En segundo término, el presupuesto valorativo resulta igualmente incumplido, en tanto el Gobierno confunde la gravedad empírica del daño con la gravedad constitucional exigida por el artículo 215, construyendo la inminencia a partir de riesgos futuros, déficits históricos y problemas estructurales que no desbordan, en sí mismos, la capacidad ordinaria de respuesta institucional.



Finalmente, el presupuesto de suficiencia tampoco se aprecia acreditado, pues el decreto no demuestra la insuficiencia objetiva de los mecanismos ordinarios del ordenamiento jurídico, limitándose a afirmar su inadecuación y a instrumentalizar la escasez presupuestal y la gravedad de los hechos como justificación del estado de excepción.

En conclusión, la ANDI solicita respetuosamente a la H. Corte Constitucional la declaratoria de la **INEXEQUIBILIDAD** del Decreto 0150 de 2026 por no cumplir con los requisitos constitucionales mínimos de cualquier estado de excepción, y que esta decisión tenga efectos retroactivos, excepto para aquellas situaciones jurídicas consolidadas que deban ampararse bajo el principio de favorabilidad tributaria.

Con sentimientos de alta consideración, atentamente me suscribo,

BRUCE MAC MASTER

C.C. 73.104.241 de Cartagena

Presidente

Asociación Nacional de Empresarios de Colombia - ANDI