

El estado de emergencia: 'decretismo' y desequilibrio institucional

Escrito por **Yann Basset** | abril 27, 2020



El presidente tiene que decidir, pero el Congreso, la Corte –y los gobiernos locales– tendrían que controlar sus decisiones. ¿Qué está pasando y qué podemos esperar en las semanas o meses que siguen?

Yann Basset*

Gobernando por decretos

El 17 de marzo pasado el Gobierno declaró [el estado de emergencia](#) para enfrentar la pandemia de la COVID-19.

Esta figura le otorga unos poderes excepcionales por un tiempo limitado (según la Constitución, por un máximo de noventa días en un año calendario).

El alcance de estas facultades es enorme. La puesta entre paréntesis de muchos de los contrapesos habituales otorga al Gobierno un aspecto dictatorial, en el sentido clásico de la palabra: una suspensión temporal del funcionamiento normal de la Constitución en nombre de su defensa. El riesgo de autoritarismo es el precio por pagar para controlar la situación.

El Gobierno ha expedido más de setenta decretos para responder a la crisis, buscando mejorar el sistema de salud, establecer y regular las medidas de contención y los auxilios económicos.

Un Congreso minusválido

Los "decretos legislativos" que el Ejecutivo adopte en virtud del estado de emergencia pueden regular asuntos que normalmente serían competencia del Congreso. Esperar que el Congreso adopte las medidas adecuadas tomaría mucho tiempo y la pandemia no espera.

Hemos visto que el Congreso ha tenido grandes dificultades para adaptarse a las circunstancias: problemas técnicos y disputas sobre la viabilidad de las reuniones virtuales.

El estado de emergencia y la configuración particular de la pandemia crean un enorme desequilibrio institucional: un gobierno con facultades excepcionales frente a un congreso que no logra trabajar adecuadamente.

¿Y la Corte?

En compensación, la figura del estado de emergencia implica que la Corte controle la constitucionalidad de los decretos legislativos. Es decir: la Corte puede ejercer el papel de contrapeso que normalmente ejecutaría el Congreso.

No obstante, la Corte ejerce un control de conformidad a la Constitución y por tanto no reemplaza del todo al Congreso. Por lo demás, este control toma tiempo. En la situación actual, un órgano con una jerarquía clara como el Gobierno es más ágil que uno que dependa de la deliberación de sus miembros.

El peligro...y el abuso

Esta es la razón del desequilibrio institucional que configura una situación de decisionismo: el actor que tiene mayor capacidad de tomar decisiones rápidas y contundentes, el ejecutivo, monopoliza la iniciativa política y está por tanto en condición de pretender una legitimidad excepcional.

Un peligro obvio para la democracia y su equilibrio de poderes.

Para el gobierno es grande la tentación de abusar de su ventaja. Hasta ahora, la forma más clara de hacerlo consistió en reglamentar la cuarentena mediante decretos ordinarios, no cubiertos por el mecanismo del estado de emergencia, tratando así de evadir el control de la Corte.



Puede leer: [La democracia colombiana en tiempos de coronavirus](#)

La opinión... y los alcaldes

La popularidad del presidente parecía un caso perdido antes de la pandemia, pero la crisis le ha devuelto la credibilidad. Aquí y en todas partes del mundo, los ciudadanos cierran filas detrás de los gobiernos.

Según las encuestas, un 63% de [los colombianos tiene una imagen favorable del presidente](#), y la misma proporción aprueba su gestión de la crisis.

Sin embargo, se trata menos de un seguimiento puntual de su gestión que del efecto de la situación. Prueba de ello es que los mandatarios locales también se benefician de aquella reacción natural ante la crisis. De hecho, ellos están mejor ubicados para ejercer el control político que el Congreso y la Corte difícilmente logran ejercer.

Esto se ha hecho evidente en el aumento de [las tensiones](#) entre el presidente y la alcaldesa Claudia López. Es de notar que la opinión los respalda a ambos, pese a [sus ideas opuestas](#) sobre varios aspectos del manejo de la crisis.

En medio del miedo y de la incertidumbre generalizados, es natural que los ejecutivos –no los legisladores o los jueces– aparezcan como candidatos al papel de salvadores, con el riesgo de sobreactuarse.

Hacia un efecto bumerán

Sin embargo, la historia nos enseña también que la opinión es particularmente volátil y que los héroes de hoy pueden acabar siendo los villanos de mañana.

Los mismos gobernantes sufren la incertidumbre. Después de todo, aún ignoramos mucho sobre el virus, y faltan datos para tomar decisiones fundamentadas en el saber científico.

Cada decisión es una apuesta compleja y arriesgada riesgosa. Cada una de ellas será juzgada *a posteriori*, o desde conocimientos que hoy no están a nuestro alcance. Además de lo cual, esas decisiones imponen deberes o restricciones para muchos sectores, alimentando un resentimiento creciente.

Si bien es arriesgado hacer pronósticos, la experiencia sugiere que los gobernantes encontrarán un nivel de aprobación descendente. En una primera etapa, se ampliarán de manera excepcional sus márgenes de maniobra, pero en una segunda etapa, tendrán que responder por sus acciones, con un escrutinio público a la medida de las expectativas creadas.



A medida que los contrapesos tradicionales se reorganizan, se reestablecerá el control político. [Algunas voces](#) ya están solicitando a la Corte Constitucional revisar los decretos ordinarios expedidos por el Gobierno sobre la cuarentena, sosteniendo que son decretos legislativos y que deben ser revisados como tales.

Por lo demás, el estado de emergencia solo puede prorrogarse por tres meses, y el artículo 215 estipula que el Congreso se podrá inmiscuir en asuntos que le corresponden normalmente al Gobierno en el periodo posterior, al revisar y eventualmente modificar los decretos legislativos adoptados.

Esto a su vez implicaría que el Congreso goce de un poder inusual, al revisar en particular las medidas financieras que se tomaron durante este periodo y que podrían extenderse.

Puede leer: [Las disputas para gobernar durante las pandemias](#)

Algunas de esas medidas han sido polémicas desde el principio, como el traslado de pensionados desde los fondos de pensiones privados a Colpensiones. Habrá un riesgo claro de pérdida de control por parte del Gobierno, sobre todo en lo financiero, ya que cada sector intentará cabildear en el Congreso para lograr medidas de rescate.

Por lo anterior, cuando el Gobierno se enfrente al escrutinio de la opinión frente a la gestión de la crisis, puede producirse una situación políticamente complicada.

***Director del Grupo de Estudios de la Democracia (DEMOS UR) de la Facultad de Estudios Internacionales, Políticos y Urbanos de la Universidad del Rosario.**

DECISIONISMO	DECRETISMO	DESEQUILIBRIO INSTITUCIONAL	ESTADO DE EMERGENCIA	IVÁN DUQUE
YANN BASSET				



YANN BASSET

*Director del Grupo de Estudios de la Democracia (DEMOS UR) de la Facultad de Estudios Internacionales, Políticos y Urbanos de la Universidad del Rosario.