

Sentencia C-219/99

EMERGENCIA ECONOMICA-Adición presupuestal para reconstrucción del eje cafetero

La conexidad se configura efectivamente en este caso, por cuanto las medidas de adición presupuestal están encaminadas directamente a conjurar la situación de emergencia económica, ecológica y social generada con ocasión del sismo, que produjo la destrucción de una gran parte de los municipios del eje cafetero y la muerte de un gran número de personas. Pero además, y en orden a demostrar la conexidad de las disposiciones adoptadas con la declaratoria de la emergencia económica, ecológica y social, si una de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para impedir la extensión de los graves efectos que dejó el terremoto en la zona del Eje Cafetero, como las epidemias, el desempleo, la destrucción de viviendas y bienes de uso público, y el hambre, entre otras, es la consecución urgente de recursos, es indispensable que estos sean debidamente apropiados en el presupuesto general de la nación para que financien tales necesidades, como así lo preceptúa el decreto materia de revisión. Habida cuenta que dicho presupuesto ya había sido elaborado y aprobado desde el año inmediatamente anterior, la única solución jurídica y legalmente viable, dada la situación de excepción generada como consecuencia de la emergencia económica en la zona cafetera, en orden a conseguir recursos para atender la situación de crisis, era en efecto, una adición al presupuesto general de la nación, tal como lo consideró el gobierno para expedir el decreto materia de revisión. Estas disposiciones se ajustan al ordenamiento constitucional, puesto que el Presidente de la República, con la firma de todos sus ministros, está facultado por la Carta Política para modificar el presupuesto nacional cuando se trata de un estado excepcional como la emergencia económica, y con la finalidad de enfrentar la situación de crisis de manera urgente y evitar la expansión de sus efectos.

FONDO PARA LA RECONSTRUCCION DEL EJE CAFETERO-Ejecución de recursos

Se habilita al Fondo para la Reconstrucción de la Región del Eje Cafetero para ejecutar recursos que se le asignan, a través de convenios con otras entidades públicas y para realizar la transferencia de los recursos suficientes al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, destinada al desarrollo de los programas a su cargo para la zona afectada por el terremoto del 25 de enero de 1999. El ingreso del presupuesto nacional y los recursos de

capital de la Nación y el correlativo gasto a que aluden los artículos del decreto que se revisa, están destinados al citado Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero, en los rubros de inversión, atención, control y organización institucional para apoyo a la gestión del Estado, pues es a dicho Fondo, dada su naturaleza y la finalidad para la cual fue creado, al que corresponde la ejecución de tales recursos. Razón por la cual, tampoco el artículo 3º del Decreto 198 de 1999 transgrede el ordenamiento constitucional, pues se encuentra en consonancia con las medidas tomadas mediante las anteriores normas de excepción, razones por las cuales se ajusta a los preceptos constitucionales.

Revisión constitucional del Decreto Legislativo 198 de 1999, “por el cual se adiciona el presupuesto general de la Nación para la vigencia fiscal de 1999”.

Magistrada Ponente (E):

Dra. MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Santafé de Bogotá, D.C., abril catorce (14) de mil novecientos noventa y nueve (1999).

I. ANTECEDENTES

El Presidente de la República, en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994, expidió el Decreto 195 del 29 de enero de 1999, mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el sector de la zona cafetera afectada por el terremoto ocurrido el 25 de enero de 1999, desde su vigencia hasta las veinticuatro horas del día 27 de febrero de 1999.

En virtud de esa declaratoria, se expidieron, entre otros, el Decreto Legislativo 198 del 30 de enero de 1999, “por el cual se adiciona el presupuesto general de la Nacional para la vigencia fiscal de 1999”, copia del cual fue enviada a esta Corporación, por el Secretario General de la Presidencia de la República, al día siguiente de su expedición, de conformidad con el numeral 6) del artículo 214 y el parágrafo del artículo 215 de la Constitución Política.

La magistrada ponente, al avocar el conocimiento del mismo, mediante providencia proferida el 5 de febrero de 1999, ordenó comunicar la iniciación del proceso a los señores Ministros de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Económico y al Director del Departamento Administrativo de Planeación Nacional, con el fin de que emitieran su concepto acerca de la

constitucionalidad del decreto materia de revisión, de conformidad con el artículo 11 del Decreto 2067 de 1991. Así mismo, se dispuso dar traslado del expediente al Procurador General de la Nación, para efectos de la emisión del concepto de rigor.

Agotados los trámites constitucionales y legales respectivos, procede la Corte a examinar la exequibilidad del decreto sometido a revisión.

II. TEXTO DEL DECRETO LEGISLATIVO EN REVISION

El texto del Decreto Legislativo 198 del 30 de enero de 1999 que se revisa, es el siguiente:

“PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

DECRETO No. 198

30 ENE. 1999

Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación

para la vigencia fiscal de 1999

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA 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 dispuesto en el Decreto 195 del 29 de enero de 1999 y,

CONSIDERANDO:

Que el día 25 de enero de 1999 se produjo un sismo cuyo epicentro fue el municipio de Córdoba en el Departamento del Quindío que afectó gravemente la zona, causando gran cantidad de muertos y heridos en importantes poblaciones ubicadas en los Departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda, Tolima y Valle del Cauca;

Que mediante Decreto 195 del 29 de enero de 1999 se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el sector de la zona cafetera afectada por el terremoto, desde su vigencia hasta las veinticuatro horas del día 27 de febrero de 1999;

Que como parte de las medidas que el Gobierno Nacional adoptó, se consideró indispensable establecer disposiciones especiales en materia presupuestal, crediticia, fiscal, de dotación de vivienda y servicios públicos, con el fin de atender las necesidades básicas de las personas afectadas y lograr la construcción y rehabilitación de la zona;

Que por lo anterior es necesario adicionar el Presupuesto General de la Nación para 1999;

D E C R E T A :

Artículo 1º PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL. Efectúase la siguiente adición en el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 1999, en la suma de QUINIENTOS CUARENTA Y DOS MIL TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS MONEDA LEGAL (\$542.300.000.000), según el siguiente detalle:

RENTAS DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION

1. INGRESOS DEL PRESUPUESTO NACIONAL	542.300.000.000
2. RECURSOS DE CAPITAL DE LA NACION	542.300.000.000

Artículo 2º. PRESUPUESTO DE GASTOS O LEY DE APROPIACIONES. Efectúanse las siguientes adiciones al Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 1999, en la suma de QUINIENTOS CUARENTA Y DOS MIL TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS MONEDA LEGAL (\$542.300.000.000), según el detalle que se encuentra a continuación:

ADICIONES - PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION

PROG.SUBP

SECCION 0207

FONDO PARA LA RECONSTRUCCION

DE LA REGION DEL EJE CAFETERO

A. PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO	1.000.000.000	1.000.000.000
A. PRESUPUESTO DE INVERSION	541.300.000.000	541.300.000.000
520 Atención control y organización institucional		
para apoyo a la gestión del estado	541.300.000.000	541.300.000.000
1001 Atención de Emergencias y Desastres	541.300.000.000	541.300.000.000
TOTAL PRESUPUESTO SECCION	542.300.000.000	542.300.000.000

Artículo 3°. El Fondo para la Reconstrucción de la Región del Eje Cafetero podrá ejecutar los recursos que se le apropien a través de convenios con otras entidades públicas.

El Fondo para la Reconstrucción de la Región del Eje Cafetero deberá realizar la transferencia de los recursos suficientes al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras FOGAFIN para el desarrollo de los programas a su cargo, para la zona afectada.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Santafé de Bogotá, D. C., a los 30 ENE. 1999”

(Siguen firmas).

El Ministro de Hacienda y Crédito Público, a través de apoderado especial, presentó escrito dentro del término legal, con el objeto de defender la constitucionalidad de las normas contenidas en el decreto materia de examen.

A su juicio, con base en las normas de la ley orgánica de presupuesto, se cumplen en el caso del decreto materia de examen a cabalidad los principios de legalidad del gasto, de determinación de las fuentes del mismo, la descripción de su detalle y la sujeción a la ley orgánica del presupuesto. En relación con el gasto, señala que éste se adicionó correlativamente en la suma de \$542.300.000.000 destinados al Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero, de los cuales \$1.000.000.000 se incorporaron a su presupuesto de funcionamiento y el resto al presupuesto de inversión, en el rubro de atención, control y organización institucional para apoyo a la gestión estatal. El decreto prevé que la ejecución de estos recursos se haga directamente por el Fondo, o a través de convenios que el mencionado Fondo celebre con otras entidades públicas.

Ahora bien, afirma que si se analiza el decreto, se observa que el mismo no sólo respeta el límite existente en la Constitución, en cuanto a que la declaratoria de emergencia no puede servir de prurito para que sea la población asalariada que en general se encuentra en una debilidad manifiesta quien debe soportar el peso de las medidas que se adopten, sino que crea un ambiente propicio para hacer más llevaderas las cargas de ese. En efecto, considera que el gasto allí contenido se ha previsto para financiar la rehabilitación y la reconstrucción de la zona afectada, razón por la cual el decreto en revisión genera dos fuentes especiales de protección: la generación de empleo por vía de las obras de infraestructura e inversión social que se proyecta realizar, contenido en el rubro de atención de emergencias y desastres, y atendiendo indirectamente, a que el sector más afectado es aquel que vive de su fuerza de trabajo.

Finalmente, agrega que si bien estamos en presencia de tragedias que afectan a toda la población, quienes están en situación más débil se tornan en más vulnerables. A causa de la catástrofe, los derechos fundamentales de los niños y del sector de la población de la tercera edad se encuentran seriamente amenazados. En consecuencia, estima que las medidas adoptadas demuestran el compromiso de asistencia y protección que comporta el Estado con la familia y la sociedad en general.

Por su parte, dentro del mismo término legal, el Director del Departamento Nacional de Planeación presentó escrito de defensa de la constitucionalidad del Decreto Legislativo 198 de 1999.

Señala que en los considerandos del decreto 195 se precisó la necesidad de realizar modificaciones al Presupuesto General de la Nación con el fin de incorporar al mismo, nuevos ingresos que se estima recaudar al amparo de esa declaratoria y financiar así gastos necesarios para implementar dichas medidas.

Ahora bien, según el citado funcionario, teniendo en cuenta la naturaleza del Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero, y que esta entidad tiene capacidad jurídica para realizar cualquier inversión necesaria para adelantar la reconstrucción de la zona devastada por el terremoto, se apropiaron la totalidad de los nuevos recursos en esa institución, sin perjuicio que esta pueda transferirlos a otras entidades públicas que por su especialidad puedan ejecutarlos con mayor eficacia. Las modificaciones al presupuesto tienen como objetivo permitir la adecuada aplicación de las normas dictadas por el Gobierno al amparo de la emergencia económica, en especial, lo relacionado con las funciones del Fondo, sin alterar en consecuencia, la normal ejecución del presupuesto, de lo cual se desprende que existe conexidad entre las causas que llevaron a la declaratoria del estado de excepción y la expedición del decreto bajo examen.

Considera así mismo el interviniente, que las medidas contenidas en los decretos 196 y 197 de 1999 tienen efectos presupuestales, por lo tanto se constituyen en leyes preexistentes al amparo de las cuales es posible decretar un nuevo gasto público, tal como lo autoriza el artículo 83 del Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Por último, afirma el Director de Planeación, que la doctrina de la Corte Constitucional contenida en la sentencia C-448 de 1992 establece que la posibilidad de modificar el presupuesto es una atribución de las que goza el Presidente de la República en estados de anormalidad. Concluye entonces, que existe competencia del Presidente para que a través de decretos legislativos dictados al amparo de la emergencia económica, pueda modificar la ley anual de presupuesto, siempre y cuando se dé cumplimiento a las normas constitucionales y orgánicas que rigen la materia.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Mediante oficio No. 1755, el señor Procurador General de la Nación envió el concepto de rigor, solicitando a esta Corporación declarar exequible el Decreto Legislativo No. 198 de 1999.

Al respecto, señaló que en el decreto que declaró el estado de excepción el Gobierno, se expresó la necesidad de adoptar medidas de carácter presupuestal para dotar de recursos al Sistema Nacional de Atención y Prevención de Desastres, a fin de lograr la recuperación de la actividad productiva y el fortalecimiento institucional y financiero de los entes territoriales afectados por el sismo. Así, mediante el decreto 197 se creó el Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero con la misión fundamental de rehabilitar la zona geográfica donde se presentó el terremoto, para cuyo funcionamiento se apropiaron la totalidad de los recursos provenientes de la adición presupuestal ordenada en el decreto en revisión.

Con la adición, afirma que se alteraron los cálculos del presupuesto nacional para la vigencia fiscal de 1999, como quiera que los recursos aumentaron los rubros correspondientes a los ingresos del presupuesto nacional y los recursos de capital, en cuanto interesa al presupuesto de rentas, e igualmente se afectó el presupuesto de gastos o ley de apropiaciones.

Por tal motivo, señala que fue necesario expedir el decreto 198, con el objeto de ajustar los estados financieros de la Nación a los estimativos económicos elaborados por el Gobierno, con base en los mayores recursos obtenidos con la adición presupuestal. En consecuencia, examinado el contenido del decreto, encuentra que existe relación de conexidad entre el decreto que se revisa y el que declaró la emergencia, toda vez que las medidas presupuestales adoptadas por el gobierno en desarrollo del estado de excepción, están dirigidas a conjurar la situación calamitosa que se originó en la zona cafetera, que fue el fundamento del decreto 195 de 1999.

De otro lado, según el Procurador, la Constitución autoriza la modificación del presupuesto durante la emergencia, con el único objetivo de conjurar la crisis e impedir la propagación de sus efectos, tal como se deduce de lo dispuesto en el artículo 345 de la Constitución. Precepto este que consagra el principio de legalidad del gasto público, en virtud del cual en épocas de normalidad corresponde a los órganos de representación popular decretar el presupuesto e introducirle las modificaciones necesarias, principio que no opera en tiempos de anormalidad, como los estados de excepción, pues frente a situaciones de crisis las decisiones han de tomarse en forma pronta y oportuna, con el fin de atender la situación que se presenta.

Finalmente, en cuanto a las facultades del gobierno para modificar el presupuesto general de la nación durante la emergencia económica, a pesar de que la ley estatutaria no lo autoriza expresamente, la Corte Constitucional ha avalado esta atribución, razón por la cual el Ejecutivo se encontraba entonces, habilitado para modificar el presupuesto para la vigencia fiscal de 1999 mediante el decreto 198 de 1999.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 241 numeral 7) y 215 de la Constitución Política, esta Corte es competente para pronunciarse definitivamente, sobre la constitucionalidad del Decreto Legislativo No. 198 del 30 de enero de 1999.

Revisión Formal del Decreto 198 de 1999

En primer lugar, el Decreto Legislativo 198 de 1999 fue expedido por el Presidente de la República, con la firma de todos sus Ministros (o en algunos casos de los Viceministros con funciones encargadas del despacho de Ministro), en desarrollo del Decreto 195 del 29 de enero de 1999, mediante el cual el Gobierno declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el sector de la zona cafetera afectada por el terremoto, desde su vigencia hasta las veinticuatro horas del día 30 de febrero de 1999.

Igualmente, dicho decreto fue expedido dentro del límite temporal establecido en el Decreto 195 del 29 de enero de 1999, por cuanto fue dictado por el Presidente de la República el día 30 de enero del mismo año y remitido a la Corte Constitucional para su revisión oficiosa dentro del término señalado en el artículo 214 numeral 6) de la Carta Política.

En razón de lo anterior, encuentra la Corporación que el decreto objeto de revisión cumple con todos los requisitos formales exigidos por la Constitución Política, motivo por el cual se procede a efectuar el examen material del mismo.

Revisión material del Decreto Legislativo 198 de 1999

Como se expresó en uno de los considerandos del decreto sub examine, la emergencia económica, ecológica y social fue declarada por el Ejecutivo el 29 de enero de 1999,

mediante la expedición del Decreto 195, como consecuencia del terremoto ocurrido el día 25 de enero de ese mismo año en el sector del eje cafetero, que afectó gravemente la zona, causando una gran cantidad de muertos y heridos.

Como parte de las medidas que el Gobierno adoptó para atender las necesidades básicas de las personas afectadas por el sismo y lograr la reconstrucción y rehabilitación de la zona, se consideró indispensable expedir una serie de normas especiales, dada la situación de grave calamidad pública, en materia presupuestal, crediticia, fiscal y de dotación de vivienda y de servicios públicos. Entre ellas, se estimó fundamental la adición del Presupuesto General de la Nación, como así se dispuso en el decreto 198 del 30 de enero de 1999.

En efecto, el artículo 1º del decreto materia de examen determina una adición en el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 1999, en la suma de quinientos cuarenta y dos mil trescientos millones de pesos (\$ 542.300.000.000).

Por su parte, el artículo 2º del decreto discrimina en forma detallada, las adiciones al Presupuesto Nacional para la vigencia fiscal del 1º al 31 de diciembre de 1999 en la suma mencionada, en la sección 0207 sobre el “Fondo para la Reconstrucción de la Región del Eje Cafetero”, en lo relativo al presupuesto de funcionamiento por un valor correspondiente a los mil millones de pesos (\$1.000.000.000) y en el presupuesto de inversión, atención, control y organización institucional para apoyo a la gestión del Estado – atención de emergencias y desastres – por valor de quinientos cuarenta y un mil trescientos millones de pesos (\$ 541.300.000.000)

Ahora bien, a raíz de la expedición de los decretos 196 y 197 de 1999, dictados con fundamento en el decreto 195 de 1999 por el cual se declaró la emergencia económica, ecológica y social, se modificaron y alteraron los cómputos al Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 1999, ya que, con la creación del Fondo para la Reconstrucción de la Región Cafetera, y las funciones a cargo de este, se aumentaron los rubros correspondientes a los ingresos del presupuesto nacional y los recursos de capital y se afectó igualmente el presupuesto de gastos. En tal virtud, se requería la expedición del Decreto 198 de 1999, con la finalidad de ajustar los estados financieros de la Nación a los estimativos económicos elaborados por el Gobierno, con fundamento en los mayores recursos obtenidos con la adición presupuestal.

En consecuencia, en cuanto hace a la conexidad, como elemento fundamental para justificar la constitucionalidad de los decretos que se profirieron al amparo del estado de emergencia económica, ecológica y social, debe señalar la Corte que en el caso del decreto legislativo bajo examen existe una relación directa y causal entre el Decreto 198 de 1999, por el cual se adiciona el presupuesto nacional y la situación de grave calamidad pública – la tragedia del eje cafetero como consecuencia del terremoto producido en dicha región el 25 de enero de 1999 -, lo cual permite concluir que se cumple con este requisito de fondo exigido por el ordenamiento superior. Conexidad que se configura efectivamente en este caso, por cuanto las medidas de adición presupuestal están encaminadas directamente a conjurar la situación de emergencia económica, ecológica y social generada con ocasión del sismo, que produjo la destrucción de una gran parte de los municipios del eje cafetero y la muerte de un gran número de personas.

Pero además, y en orden a demostrar la conexidad de las disposiciones adoptadas con la declaratoria de la emergencia económica, ecológica y social, si una de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para impedir la extensión de los graves efectos que dejó el terremoto en la zona del Eje Cafetero, como las epidemias, el desempleo, la destrucción de viviendas y bienes de uso público, y el hambre, entre otras, es la consecución urgente de recursos, es indispensable que estos sean debidamente apropiados en el presupuesto general de la nación para que financien tales necesidades, como así lo preceptúa el decreto materia de revisión. Habida cuenta que dicho presupuesto ya había sido elaborado y aprobado desde el año inmediatamente anterior, la única solución jurídica y legalmente viable, dada la situación de excepción generada como consecuencia de la emergencia económica en la zona cafetera, en orden a conseguir recursos para atender la situación de crisis, era en efecto, una adición al presupuesto general de la nación, tal como lo consideró el gobierno para expedir el decreto materia de revisión.

Así pues, las modificaciones al presupuesto nacional para la vigencia de 1999, tienen como objetivo fundamental, permitir la adecuada aplicación de las normas dictadas por el Gobierno Nacional durante el estado de emergencia económica, ecológica y social, en especial, lo relacionado con las funciones asignadas al Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero, sin alterar con ello, la normal ejecución del presupuesto.

De otro lado, en cuanto hace a la autorización de que está investido el Gobierno Nacional

durante los estados de excepción para modificar el Presupuesto General de la Nación, es preciso repetir la jurisprudencia de esta Corporación, contenida en la sentencia C-206 de 1993 (M. P. : Dr. Antonio Barrera Carbonell), según la cual:

“Ahora bien, si en “tiempo de paz” no se puede hacer un gasto que no haya sido decretado por el Congreso, qué ocurre en el evento en que se haya perturbado esa paz y decretado el Estado de Conmoción Interior para hacerle frente a esa situación excepcional?.

El tránsito de las condiciones de normalidad (tiempo de paz), a situaciones de anormalidad (tiempo de no paz), permiten admitir la viabilidad de la alternativa, según la cual, el ejecutivo está facultado para introducirle modificaciones al presupuesto, exclusivamente, como es obvio, cuando la medida esté dirigida a contribuir a remover las causas que dieron origen a la perturbación del orden interno y a recuperar la paz.

La anterior afirmación es válida frente a la circunstancia de que si en tiempo de paz la facultad de modificar el presupuesto la tiene el Congreso, en tiempo de anormalidad -Estado de Conmoción Interior- también puede tenerla el Gobierno, sólo que de manera excepcional, por habilitación que la hace la Constitución en el sentido de sustituir al legislador ordinario en el ejercicio de la función legislativa.

No sobra advertir que en el Estado de Conmoción Interior el Congreso conserva sus atribuciones sobre el manejo presupuestal, porque la facultad del ejecutivo es excepcional y limitada, y la viabilidad de modificar el presupuesto por éste, no le suprime o resta atribuciones al legislador”.

Posteriormente, dicha jurisprudencia fue reiterada en la sentencia C-137 de 1999 (M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell), en los siguientes términos:

“En cuanto a la facultad que tiene el Gobierno Nacional de modificar el Presupuesto, la jurisprudencia de la Corte que hoy se reitera, ha considerado que el Presidente de la República tiene el poder jurídico para hacerlo, en estados de anormalidad, como los previstos en los artículos 213 y 215 de la Constitución.

“es claro que si la ley, expresamente, reconoce esta facultad entratándose del estado de conmoción interior, ella tiene que existir, implícita, en las amplísimas facultades generales

propias del Estado de Guerra y en las facultades del estado de emergencia” se subraya”.¹

(....)

“En consideración a lo anterior, las modificaciones al Presupuesto General de la Nación, al amparo de la emergencia económica adecuan la normal ejecución del Presupuesto, lo que evidencia la existencia de conexidad entre las causas que llevaron a la declaratoria de la Emergencia Económica y la expedición del Decreto objeto de estudio” (negritas y subrayas fuera de texto).

Finalmente, en la sentencia C-138 de 1999, (M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz), afirmó esta Corporación:

“La Corte ha señalado con anterioridad que durante los estados de excepción el gobierno está facultado, en principio, para modificar el presupuesto general de la nación².

De otro lado, la modificación que en este caso se introduce al presupuesto de rentas y de apropiaciones guarda conexidad con las causas de la emergencia. Dado que el Gobierno creó un crédito obligatorio en favor del tesoro nacional, resulta indispensable incluir los recursos que por este concepto se generen en el presupuesto de la Nación.

Por otra parte, en virtud del principio de legalidad del gasto, resulta indispensable que todo gasto que se prevea realizar esté incluido en el Presupuesto. De ahí que resultara indispensable que el Gobierno modificara el componente de gasto del presupuesto para poder incluir las partidas dirigidas a atender el servicio de la deuda, los fondos de garantía y el seguro de desempleo” (negritas y subrayas fuera de texto).

Por su parte, en los artículos 83 y 84 de la Ley Orgánica del Presupuesto, se establece que:

“Artículo 83. Los créditos adicionales y traslados al Presupuesto General de la Nación destinados a atender gastos ocasionados por los Estados de Excepción, serán efectuados por el Gobierno en los términos que éste señale. La fuente del gasto público será el decreto que declare el Estado de Excepción”.

“Artículo 84. De conformidad con lo establecido en la Constitución Política, cuando se declaren Estados de Excepción, toda modificación al Presupuesto General de la Nación

deberá ser informada al Congreso de la República, dentro de los ocho días siguientes”.

Conforme a lo anterior, y según lo dispuesto en el artículo 345 de la Carta Política, el ordenamiento constitucional y legal autoriza al Gobierno Nacional, durante cualquiera de los estados de excepción, para modificar el presupuesto general de la nación, con la única finalidad de conjurar la situación de gravedad o anormalidad que atenta, o contra el orden público interno, o contra la soberanía nacional o contra el orden económico, ecológico o social, así como impedir la extensión de sus efectos. En otras palabras, el principio de legalidad del gasto público, a que se refiere el precepto constitucional citado, no opera durante los estados de excepción, en los términos de los artículos 83 y 84 de la ley orgánica de presupuesto, dada la naturaleza de estos estados y la necesidad de adoptar medidas urgentes y prontas para conjurar la situación de crisis e impedir la extensión de sus efectos.

En tal virtud, concluye la Corte en cuanto se refiere a los artículos 1º y 2º del decreto sub examine, que estas disposiciones se ajustan al ordenamiento constitucional, puesto que el Presidente de la República, con la firma de todos sus ministros, está facultado por la Carta Política para modificar el presupuesto nacional cuando se trata de un estado excepcional como la emergencia económica, y con la finalidad de enfrentar la situación de crisis de manera urgente y evitar la expansión de sus efectos.

Por último, corresponde analizar el artículo 3o. del Decreto legislativo 198 de 1999, norma que habilita al Fondo para la Reconstrucción de la Región del Eje Cafetero para ejecutar recursos que se le asignan, a través de convenios con otras entidades públicas y para realizar la transferencia de los recursos suficientes al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, destinada al desarrollo de los programas a su cargo para la zona afectada por el terremoto del 25 de enero de 1999.

Pues bien, el ingreso del presupuesto nacional y los recursos de capital de la Nación y el correlativo gasto a que aluden los artículos 1o. y 2o. del decreto que se revisa, están destinados al citado Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero, en los rubros de inversión, atención, control y organización institucional para apoyo a la gestión del Estado, pues es a dicho Fondo, dada su naturaleza y la finalidad para la cual fue creado, al que corresponde la ejecución de tales recursos. Razón por la cual, tampoco el artículo 3º del

Decreto 198 de 1999 transgrede el ordenamiento constitucional, pues se encuentra en consonancia con las medidas tomadas mediante las anteriores normas de excepción, razones por las cuales se ajusta a los preceptos constitucionales.

En este sentido, debe prohibirse lo expresado por uno de los intervinientes, según el cual, teniendo en cuenta la naturaleza del Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero y que esta entidad tiene plena capacidad jurídica para realizar casi cualquier inversión necesaria para adelantar la reconstrucción de la zona devastada por el terremoto, se apropiaron la totalidad de los nuevos recursos en esa institución, sin perjuicio de que pueda transferirlos a otras entidades públicas, que por razón de su especialidad, puedan ejecutarlos de una manera más eficaz.

Por todo lo anterior, esta Corporación declarará la exequibilidad del decreto materia de examen, como así se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

VI. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

Declarar EXEQUIBLE el Decreto Legislativo No. 198 del 30 de enero de 1999 “por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 1999”.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Magistrada (E)

PABLO ENRIQUE LEAL RUIZ

Secretario General (E)

1 Sentencia C-376 de 1994. MP. Dr. Jorge Arango Mejía.

2 Ver sentencias de la Corte Constitucional, números C-179/94, C-376/94, entre otras.