

C-220-99

{p}

Proceso RE-110

Sentencia C-220/99

DECRETO DE ESTADO DE EMERGENCIA-Adición

Resulta novedosa la controversia que suscita la revisión del Decreto, puesto que, pese a que se expide en desarrollo del Decreto que declaró el Estado de Emergencia, se propone modificarlo en el sentido de cobijar al municipio de Génova entre las poblaciones afectadas por el sismo. Los decretos que se dicten en desarrollo de un Estado de Emergencia deben destinarse exclusivamente a conjurar la crisis a la cual se refiere la declaración de dicho estado de excepción. Empero, si la crisis no ha sido delimitada con el rigor necesario, ya sea por causa de un error involuntario o porque sólo con posterioridad se tuvo exacto conocimiento del alcance de la misma, y como consecuencia se corre el riesgo de que ella, por la indicada omisión, no sea cabalmente conjurada en su magnitud real, sería improcedente negar al Gobierno la posibilidad de corregir la declaración original. En el proceso se ha acreditado de manera suficiente que el municipio de Génova fue gravemente afectado por el sismo ocurrido en el eje cafetero y, que sólo en razón de una omisión involuntaria, no fue incluido en la lista de poblaciones localizadas en el área geográfica del siniestro. La exclusión de este municipio repercutiría negativamente sobre sus habitantes, amen de que su abandono violaría de manera ostensible el derecho a la igualdad, puesto que encontrándose en la misma o en peor situación que la de los restantes municipios señalados en la declaración, aquéllos se verían privados del necesario apoyo estatal para enfrentar la calamidad pública que los agobia y que tiene el mismo origen que dio lugar a la emergencia.

Referencia: R.E. 111

Revisión de constitucionalidad del Decreto 223 del 5 de febrero de 1999 “por el cual se adicionan los Decretos 195 y 198 de 1999”.

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

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

Aprobada por acta N° 21

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por su Presidente Eduardo Cifuentes Muñoz y por los Magistrados Antonio Barrera Carbonell, Alfredo Beltrán Sierra, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz, Vladimiro Naranjo Mesa y Martha Victoria Sáchica de Moncaleano

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión constitucional del Decreto 223 del 5 de febrero de 1999 “por el cual se adicionan los Decretos 195 y 198 de 1999”.

DECRETO 223 DE 1999

(febrero 5)

Por el cual se adicionan los Decretos Legislativos 195 y 198 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,

Que mediante el Decreto 195 del 29 de Enero de 1999 se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por razón de grave calamidad pública en el sector de la Zona

cafetera afectada por el terremoto ocurrido el 25 de Enero de 1999, y en su artículo su señalaron los municipios de los departamentos en los cuales se declaró dicho Estado de Excepción, omitiendo en el departamento del Quindío al municipio de Génova, a pesar de que en la sesión del consejo de Ministros celebrada el día 29 de enero de 1999 se analizó, con base en la información recibida, la incidencia del terremoto en el municipio de Génova.

Que en desarrollo de lo dispuesto por el decreto 195 de 1999, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 198 del 30 de Enero de 1999 “Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 1999”.

Que en el decreto 198 de 1999 citado en el considerando anterior, involuntariamente se omitió el artículo 4 correspondiente a su fecha de vigencia, por lo cual se hace necesario adicionar éste último con el artículo respectivo, no obstante que fue aprobado en la sesión del Consejo de Ministros del día 30 de enero de 1999.

DECRETA:

ARTICULO 1.- Adiciónase el artículo 1° del decreto 195 de 1999 en el sentido de incluir al municipio de Génova, departamento del Quindío, dentro de las entidades territoriales afectadas por el terremoto del 25 de enero de 1999.

ARTICULO 2.- Adiciónase el Decreto 198 de 1999 con el artículo 4, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 4.- El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación”.

ARTICULO 3.- Este decreto rige a partir de su publicación.

(Siguen firmas del Presidente de la República, de 15 de sus ministros y de un viceministro encargado de las funciones del Ministerio).

ANTECEDENTES

1. El Presidente de la República remitió, el día siguiente a su expedición, copia auténtica del Decreto 223 de 1999 para su revisión.

El Ministro de Hacienda intervino para defender la Constitucionalidad del decreto objeto de

revisión.

El Procurador General de la Nación solicitó a la Corte la declaración de constitucionalidad del Decreto 223 de 1999.

INTERVENCION DEL MINISTERIO DE HACIENDA

2. El apoderado del Ministerio de Hacienda solicita a la Corte la declaración de exequibilidad del decreto revisado.

En el escrito, luego de estudiar el cumplimiento de los requisitos formales, el interviniente hace un recuento de los daños ocurridos en el municipio de Génova. Señala que cerca del 10% de los hogares urbanos resultaron afectados. Presenta, además, un análisis comparativo de tales daños frente a los que se presentaron en otros municipios incluidos en el Decreto 195 de 1999, del cual concluye que, proporcionalmente, resulta más gravosa la situación de Génova que la de ciertas poblaciones (Pereira y Chinchiná). Así mismo, el porcentaje de afectación del municipio es similar al porcentaje de Circasia, y superior a los de Salento y Filandia.

Finaliza su estudio indicando que “Nada justificaba entonces dicho olvido. Se trató, como en los considerandos del respectivo decreto quedó en claro, de una omisión, subsanada a tiempo que evitó así que quedara relegada una zona del territorio que resultó afectada considerablemente por causa del sismo. La comparación sólo evidencia la circunstancia objetiva de haber sido afectado por un insuceso”.

En relación con el artículo 2° del decreto, el apoderado expresa que, en aras del respeto por el principio de publicidad, resulta indispensable que el legislador establezca claramente el momento a partir del cual entran a regir las medidas de carácter excepcional, para lo cual está facultado, por la ley.

CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

3. El Procurador General de la Nación analiza, primeramente, el cumplimiento de los requisitos formales, para luego detenerse en los aspectos de fondo del decreto. En relación con el primer asunto no encuentra vicio alguno.

3.1 La inclusión del municipio de Génova entre municipios los afectados por el terremoto se estudia por el Procurador exclusivamente a partir de la situación fáctica de dicho municipio pues, a su juicio, “el Gobierno para incluir como municipios beneficiarios de las medidas adoptadas dentro del Estado de Emergencia, no tuvo en cuenta razones de tipo jurídico, sino únicamente las de carácter fáctico”. Por lo tanto, asevera, que la validez de la norma depende, “exclusivamente de la existencia de daños a nivel de las personas y de sus bienes”.

A partir de un estudio del material probatorio existente en el expediente, el Procurador concluye que, aunque no aparece probada la existencia de daños personales, si se presentaron daños materiales, al igual que en otros municipios de la zona cafetera. Por ello, y habida consideración de la “labor de reconocimiento de una situación de crisis”, que hizo el ejecutivo al identificar las zonas afectadas, resulta válido incluir al municipio de Génova, a fin de que “reciba, con fundamento en el principio de igualdad, idéntico tratamiento al consagrado por el Legislador de excepción” para los restantes municipios afectados, máxime, afirma, “cuando su no inclusión obedeció a una omisión del Gobierno”.

3.2 El Procurador considera necesario que se fije, como se hace en el artículo 2° del decreto revisado, la fecha a partir de la cual entra en vigencia el Decreto 198 de 1999. En su concepto, según se desprende del artículo 1° de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción, a los decretos legislativos no le son aplicables más que las normas constitucionales, los tratados internacionales sobre derechos humanos y las respectivas leyes estatutarias. Por lo tanto, no es posible acudir a las reglas que resuelven los problemas de expedición de leyes ordinarias.

Por otra parte, señala que resulta admisible que se fije como fecha de entrada en vigor del decreto 198 de 1999 la fecha de su publicación, pues, con ello se respeta el principio de publicidad, que es, asegura, un derecho fundamental derivado del artículo 40 de la Carta.

PRUEBAS

4. En el auto mediante el cual se asumió la revisión del decreto solicitó información al Presidente de la República sobre las razones que llevaron al Gobierno Nacional a incluir al municipio de Génova entre los entes territoriales afectados por el sismo del 25 de enero de 1999.

Mediante oficio del 1 de marzo de 1999, el secretario jurídico de la Presidencia de la República remitió copia auténtica de las “matrices de evaluación de daños y evaluaciones técnicas de infraestructura”, realizados por la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, los días 29 de enero y 4 de febrero de 1999, y del oficio del 5 de febrero, suscrito por el Alcalde Municipal de Génova, Quindío.

FUNDAMENTOS

Competencia

1. En los términos del art. 241-7 de la C.P., la Corte Constitucional es competente para conocer del presente proceso.

Aspecto formal

2. El decreto examinado se expidió en desarrollo del Decreto 195 de 1999, por medio del cual se declaró el Estado de Emergencia y cumple con las exigencias de orden formal señaladas en el artículo 215 de la Constitución Política. En efecto, el decreto lleva la firma del presidente de la República y la de sus ministros; además, por su fecha se deduce que fue dictado dentro del término del estado de excepción, que vencía el día 27 de febrero de 1999.

Surtida la revisión de forma, procede la Corte a confrontar el texto del decreto legislativo con las normas de la Constitución y las disposiciones pertinentes de la ley estatutaria de los estados de excepción.

Análisis de fondo

3. En cierta medida resulta novedosa la controversia que suscita la revisión del Decreto 223 de 1999, puesto que, pese a que se expide en desarrollo del Decreto 195 de 1999 que declaró el Estado de Emergencia, se propone modificarlo en el sentido de cobijar al municipio de Génova entre las poblaciones afectadas por el sismo. Se pregunta la Corte, si un decreto legislativo, dictado con base en el decreto que declaró el Estado de Excepción, podría adicionarlo.

En verdad, el requisito de conexidad tiene como punto de referencia el conjunto de

motivaciones y la situación fáctica descrita en la declaración del respectivo estado de excepción. En este sentido, el decreto examinado no tiene pretensión distinta que la de determinar con más precisión la extensión de la zona afectada por el sismo mediante la inclusión de un municipio que igualmente resultó afectado. Sin embargo, en este caso la adición tiene la virtualidad de convertirse en parámetro para la conexidad de los decretos que se dicten en desarrollo de la emergencia, con lo cual aparentemente se quebrantaría el principio según el cual éstos últimos no generan por sí solos factores de conexidad sino que, por el contrario, deben guardar relación directa y específica con la situación que hubiere determinado la declaratoria del estado de excepción.

La Corte considera que los decretos que se dicten en desarrollo de un Estado de Emergencia deben destinarse exclusivamente a conjurar la crisis a la cual se refiere la declaración de dicho estado de excepción. Empero, si la crisis no ha sido delimitada con el rigor necesario, ya sea por causa de un error involuntario o porque sólo con posterioridad se tuvo exacto conocimiento del alcance de la misma, y como consecuencia se corre el riesgo de que ella, por la indicada omisión, no sea cabalmente conjurada en su magnitud real, sería improcedente negar al Gobierno la posibilidad de corregir la declaración original. Lo contrario llevaría a impedir que el Gobierno pudiese ejercitar una acción efectiva con el objeto de superar una situación de anormalidad, en aras de un formalismo que no se compadece con el principio superior de protección efectiva de los derechos y bienes de los miembros de la comunidad.

El contenido del decreto examinado corresponde al que es propio del acto mediante el cual se declara el Estado de Emergencia y su naturaleza es semejante. La fuente de competencia, por ello, se remite directamente al artículo 215 de la Constitución Política. Con fundamento en el citado decreto, el Gobierno podrá adoptar las medidas indispensables para conjurar la crisis.

En el proceso se ha acreditado de manera suficiente que el municipio de Génova fue gravemente afectado por el sismo ocurrido en el eje cafetero y, que sólo en razón de una omisión involuntaria, no fue incluido en la lista de poblaciones localizadas en el área geográfica del siniestro. La exclusión de este municipio repercutiría negativamente sobre sus habitantes, amén de que su abandono violaría de manera ostensible el derecho a la igualdad, puesto que encontrándose en la misma o en peor situación que la de los restantes municipios

señalados en la declaración, aquéllos se verían privados del necesario apoyo estatal para enfrentar la calamidad pública que los agobia y que tiene el mismo origen que dio lugar a la emergencia.

Por último, la precisión que se hace en el artículo segundo sobre la entrada en vigencia del Decreto 198 de 1999, que se asocia al hecho de su publicación en el diario oficial, no viola ninguna norma de la Constitución y, por el contrario, desarrolla sus mandatos en cuanto que ello permite el conocimiento de la norma y su ejecución.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional

Declarar EXEQUIBLE el Decreto 223 de 1999.

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

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

Magistrado

Magistrada (E)

PABLO E. LEAL RUÍZ

Secretario General (E)