

C-329-99

Sentencia C-329/99

DECRETO LEGISLATIVO DE ADICION DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION

El Decreto 351 de 1999 es una norma que evidentemente pretende desarrollar las disposiciones previstas en el decreto de declaratoria de la emergencia, ya que por una parte adiciona recursos económicos para que los organismos competentes puedan cumplir con sus objetivos de conjurar la crisis en la zona del terremoto, y por la otra crea un sistema de financiación de las entidades territoriales afectadas, para compensar las pérdidas en materia de recaudo. Estas medidas, entonces, guardan una directa relación de conexidad con la declaratoria de emergencia, ya que es evidente que para conjurar efectivamente la situación de gravedad generada en la zona del terremoto del 25 de enero de 1999, se requieren recursos económicos puntuales que deben ser destinados a atender las necesidades planteadas en el decreto de emergencia, no sólo en materia presupuestal, crediticia, fiscal, de endeudamiento, sino también de fortalecimiento institucional y financiero de los entes territoriales comprometidos. Con el Decreto Legislativo 351 de 1999, el Gobierno modificó el Presupuesto General de la Nación, de la actual vigencia fiscal, con el fin de disponer recursos para enfrentar y controlar la grave calamidad pública generada con ocasión del terremoto en la zona cafetera.

Referencia: Expediente R.E.114

Revisión Constitucional del Decreto 351 del 25 de febrero de 1999 “Por el cual se adiciona el presupuesto general de la Nación, para la vigencia de 1999”

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Santa Fe de Bogotá, doce (12) de mayo de mil novecientos noventa y nueve (1999)

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

EN EL NOMBRE DEL PUEBLO

POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN

Han pronunciado la siguiente

SENTENCIA

I.ANTECEDENTES

La Secretaría General de la Presidencia de la República envió a esta Corporación, dentro del término Constitucional fijado en el artículo 214-6 de la Carta, copia auténtica del Decreto

Legislativo 351 del 25 de febrero de 1999, "Por el cual se modifica el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 1999", expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 215 de la Constitución y en desarrollo del Decreto 195 del 29 enero de 1999, modificado por el 233 del mismo año, que declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y ecológica, en el sector de la zona cafetera afectada por el terremoto del 25 de enero de 1999, y cuya vigencia se extiende las 24 horas del 27 de febrero de 1999. Cumplidos los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, procede la Corte Constitucional a resolver sobre el particular.

II.TEXTO DEL DECRETO

El decreto legislativo, materia de revisión constitucional, señala textualmente lo siguiente:

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

DECRETO N° 351 DE 1999

25 DE FEB. 1999

Por el cual se Modifica 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 los Decretos 195 y 223 de 1999 y

CONSIDERANDO:

Que el día 25 de enero de 1999 se produjo un terremoto cuyo epicentro fue el municipio de Córdoba en el Departamento de 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, modificado por el 223 del mismo año, 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 adoptó, se consideró indispensable establecer disposiciones especiales en materia presupuestal, de compensación de finanzas territoriales, crediticia, pública, fiscal, de reconstrucción y rehabilitación de vivienda y servicios públicos, de crédito, de salud, de educación, de medio ambiente, de subsidios, de infraestructura vial y demás aspectos necesarios para la rehabilitación, reconstrucción y desarrollo de la zona afectada;

Que algunas de las medidas adoptadas requieren modificaciones al Presupuesto General de la Nación de la actual vigencia fiscal;

DECRETA:

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 TRESCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS MONEDA LEGAL (\$349.554.000.000), SEGÚN EL SIGUIENTE DETALLE:

RENTAS DE PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION

020700 FONDO PARA LA RECONSTRUCCION

Y DESARROLLO SOCIAL DEL EJE CAFETERO

B- RECURSOS DE CAPITAL	349.554.000.000
------------------------	-----------------

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 TRESCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS MONEDA LEGAL (\$349.554.000.000), según el detalle que se encuentra a continuación:

ADICIONES - PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION

CTA. SUBC.

PROGR SUBP

CONCEPTO

APORTE

NACIONAL

RECURSOS PROPIOS

TOTAL

SECCION 0207

FONDO PARA LA RECONSTRUCCION

Y DESARROLLO SOCIAL DEL EJE CAFETERO

C.	PRESUPUESTO DE INVERSION	349.554.000.000	349.554.000.000
----	--------------------------	-----------------	-----------------

1. ATENCION CONTROL Y ORGANIZACIÓN

INSTITUCIONAL PARA APOYO A LA

GESTION DEL ESTADO	349.554.000.000	349.554.000.000
--------------------	-----------------	-----------------

1. ATENCION DE EMERGENCIAS Y

DESASTRES	349.554.000.000	349.554.000.000
TOTAL PRESUPUESTO SECCION	349.554.000.000	349.554.000.000
TOTAL ADICIONES	349.554.000.000	349.554.000.000

Artículo 3º. Efectúase el siguiente contracrédito en el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 1999, en la suma de OCHENTA MIL MILLONES DE PESOS MONEDA LEGAL (\$80.000.000.000), según el siguiente detalle:

CONTRACREDITOS - PRESUPUESTO GENRAL DE LA NACION

CTA. SUBC.

PROGR SUBP

CONCEPTO

APORTE NACIONAL

RECURSOS

PROPIOS

TOTAL

SECCION 1401

SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA NACIONAL

B. PRESUPUESTO DE SERVICIO DE LA

TOTAL PRESUPUESTO SECCION	80.000.000.000	80.000.000.000
TOTAL CONTRACREDITOS	80.000.000.000	80.000.000.000

Artículo 4º. Con base en los recursos de que trata el artículo anterior, ábranse los siguientes créditos en el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 1999, en la suma de OCHENTA MIL MILLONES DE PESOS MONEDA LEGAL (\$80.000.000.000), según el siguiente detalle:

CREDITOS - PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION

CTA. SUBC.

PROGR SUBP

CONCEPTO

APORTE NACIONAL

RECURSOS

PROPIOS

TOTAL

SECCION 1301

MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

A. PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO	80.000.000.000	80.000.000.000
----------------------------------	----------------	----------------

TOTAL PRESUPUESTO SECCION	80.000.000.000	80.000.000.000
---------------------------	----------------	----------------

TOTAL CREDITOS	80.000.000.000	80.000.000.000
----------------	----------------	----------------

Artículo 5º. La Sección Presupuestal 0207 establecida en el Decreto 198 de 1999 se denominará "Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Social del Eje Cafetero".

Artículo 6º. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CUMPLASE

Dado en Santafé de Bogotá, D.C., 25 FEB.1999

(Firma del Presidente Andrés Pastrana)

EL VICEMINISTRO DEL INTERIOR ENCARGADO DE LAS FUNCIONES DEL DESPACHO DEL MINISTERIO DEL INTERIOR,

JORGE MARIO EASTMAN ROBLEDO

EL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES,

GUILLERMO FERNANDEZ SOTO

EL VICEMINISTRO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

ENCARGADO DE LAS FUNCIONES DEL DESPACHO DEL

MINISTRO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO,

MAURICIO GONZALEZ

EL VICEMINISTRO DE TECNICO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

ENCARGADO DE LAS FUNCIONES DEL DESPACHO DEL

MINISTRO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO,
SERGIO CLAVIJO VERGARA
EL COMANDANTE GENERAL DE LAS FUERZAS MILITARES
MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL,
General FERNANDO TAPIAS STAHELIN
EL MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL,
CARLOS ROBERTO MURGAS GUERRERO
EL MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL,
HERNANDO YEPES ARCILA
EL MINISTRO DE SALUD,
VIRGILIO GALVIS RAMIREZ
EL MINISTRO DE DESARROLLO ECONOMICO,
FERNANDO ARAUJO PERDOMO
EL MINISTRO DE COMERCIO EXTERIOR,
MARTA LUCIA RAMIREZ RINCON
EL MINISTRO DE MINAS Y ENERGIA,
LUIS CARLOS VALENZUELA DELGADO
EL MINISTRO DE EDUCACION NACIONAL,
GERMAN ALBERTO BULA ESCOBAR
EL MINISTRO DE MEDIO AMBIENTE,
JUAN MAYR MALDONADO
EL MINISTRO DE COMUNICACIONES,
CLAUDIA DE FRANSISCO ZAMBRANO
EL MINISTRO DE TRANSPORTE,
MAURICIO CARDENAS SANTA MARIA
ALBERTO CASAS SANTAMARIA

III. INTERVENCION DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

El ciudadano Juan Fernando Romero Tobón, actuando en nombre y representación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, solicita que el Decreto 351 del 25 de febrero de 1999 sea declarado exequible, porque en su opinión, se cumplen a cabalidad los requisitos necesarios para su constitucionalidad.

En efecto, en lo que respecta al contenido del decreto, el interviniente considera que para el Ministerio de Hacienda el decreto en revisión plantea en lo concerniente a su contenido, una adición al Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 1999 por la suma de \$349.554.000.000 millones como recursos de capital, dineros que de conformidad con el artículo 2º del Decreto 351, serán utilizados para financiar la inversión en la atención de la emergencia y desastres de la zona cafetera, según la adición prevista “en la sección 0207 correspondiente al Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Social del Eje Cafetero”, entidad que fue creada mediante Decreto Legislativo 197 de 1999 y que “deberá acometer la tesonera misión de rehabilitar la zona afectada”.

Así mismo, el artículo 3º del Decreto 351 de 1999, crea un contracrédito por 80 mil millones de pesos, que tal y como lo señala el Ministerio de Hacienda, genera la apertura de un crédito por el mismo valor en la sección 1301 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el rubro de presupuesto de funcionamiento, consagrado en el artículo 4º de la norma objeto de revisión. Finalmente el artículo 5º, contiene una precisión respecto al nombre del Fondo, con el fin de corresponder a la denominación actual que ésta entidad tiene y con las expresas funciones que le han sido atribuidas.

Por otra parte el Ministerio de Hacienda estima, en lo concerniente a aspectos formales, que se han cumplido plenamente los requisitos exigidos sobre el particular, teniendo en cuenta que el Decreto 351 de 1999 es un desarrollo de las causas invocadas en la declaratoria prevista en el Decreto 195, tendiente a la solución de hechos distintos a aquellos que dan origen a la aplicación de los artículos 212 y 213 de la Carta. Igualmente, precisa el interviniente, que el Decreto 351 de 1999 que fue expedido dentro del plazo que fijó aquel que declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, (desde su vigencia hasta el 27 de febrero de 1999), esto es el día 25 de febrero de 1999 y destaca que el decreto se encuentra suscrito por el Presidente de la República en asocio de los dieciséis ministros o quienes en esa oportunidad hicieron sus veces. Por último, considera que la presente norma alude en su parte considerativa, a las causas que originaron la emergencia contenidas en el Decreto 195 de 1999, particularmente en lo relativo a la necesidad de establecer disposiciones especiales en materia presupuestal, circunstancias a las que precisamente hace referencia el decreto revisado.

Otro punto examinado por el interviniente, tiene que ver con la conexidad de las medidas adoptadas en éste decreto, con la declaratoria de Emergencia. Sobre el particular, considera el interviniente que, tal y como se señaló en el decreto 195 de 1999, los recursos asignados al Sistema Nacional de Atención y Prevención de desastres son insuficientes para conjurar la crisis generada en la zona, dada la dimensión del terremoto del 25 de enero de 1999, razón por la que tal y como se consideró en el decreto de declaratoria, era necesario establecer disposiciones especiales en materia presupuestal con el fin de conjurar las graves

circunstancias generadas con el terremoto. En consecuencia, una de las medidas idóneas para impedir la extensión de los efectos inmediatos del desastre (hambre, ausencia de techo, epidemias, desempleo), consiste en su opinión, en la consecución pronta de recursos, motivo por el cual éstos deben ser debidamente apropiados en el presupuesto general de la Nación para financiar tales necesidades.

La conexidad del Decreto 351 de 1999 con la declaratoria de emergencia se deriva, según el interviniente, de la existencia de nuevas fuentes de recursos que deben ser aforados y destinados a suplir las necesidades que se produjeron por causa del terremoto. Tal y como se expone en el Decreto 195 de 1999, la magnitud de la calamidad supera, con creces, el monto apropiado para hacer frente a ésta clase de catástrofes por lo que es necesario acudir a diversas fuentes de financiación. Ello sucede con lo presupuestado a nombre del Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero, que desempeña la exclusiva labor de atender las necesidades de reconstrucción, desarrollo e inversión en la zona afectada, único objetivo para el cual fue creado.

Por otra parte, en lo que atañe a los artículos 3º y 4º del decreto 351 de 1999, la operación presupuestal allí contemplada obedece a juicio del interviniente, al registro en los ingresos y apropiaciones producto de la compensación prevista en los artículos 21 a 23 del Decreto 258 de 1999 y 10º del decreto 350 del mismo año. En efecto, uno de los mecanismo de apoyo expedidos con base en la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica, consiste en que, durante las vigencias fiscales de los años 1999 y 2000, la Nación asumirá un porcentaje de la diferencia negativa contable que se origine entre lo recaudado por las entidades territoriales afectadas (municipios y departamentos) en 1998, y lo recaudado en dichas vigencias. Obviamente, ésta medida compensatoria es desarrollo de lo previsto en el decreto de declaratoria de la emergencia, en el cual se puntualizó la necesidad de establecer disposiciones especiales en materia presupuestal, crediticia, fiscal, dotación de vivienda, locales y servicios públicos, transferencia de bienes, endeudamiento, para lograr la recuperación de la actividad productiva y el fortalecimiento institucional y financiero de los entes territoriales.

Por ende, la modificación del presupuesto resulta ser consecuencia obligada de adoptar un sistema de financiación de las entidades territoriales afectadas. Con ello se logra la conexidad requerida ya que, se focalizan las medidas a la zona de desastre, y se distinguen las necesidades vitales que es preciso solventar con base en las autorizaciones contenidas en el Decreto 195 de 1999, que declara la emergencia.

En lo concerniente a la competencia del Gobierno nacional para modificar el Presupuesto, señala el interviniente que la jurisprudencia constitucional ha sido clara en precisar que tal posibilidad es plausible a favor del Gobierno, siempre y cuando, la adición presupuestal que se realice, tenga conexidad con los hechos que generaron la declaratoria de emergencia. Así, en el tiempo de anormalidad el Gobierno Nacional asume la facultad de aforar el gasto y destinarlo a la financiación de las exigencias producidas por la situación desestabilizadora (arts. 212 a 215 de la C.P.), tal y como lo corrobora la Ley general de Presupuesto, Decreto 111 de 1996.

Con base en los argumentos anteriores, para el Ministerio de Hacienda se cumplen a

cabalidad los principios de legalidad del gasto, - pues se ha expedido un decreto legislativo con vocación de permanencia -, se han determinado las fuentes del mismo, - la declaratoria de emergencia -, y se ha precisado la descripción de su detalle y la sujeción del mismo a la ley orgánica de presupuesto. Por todo lo anterior se estima que el decreto aludido debe declararse constitucional.

IV. DEL CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

En su concepto de rigor, el señor Procurador General, Jaime Bernal Cuellar, solicita a la Corte Constitucional, que declare la exequibilidad del decreto revisado, por reunir en su opinión, los requisitos necesarios para ser declarado constitucional.

En efecto, estima la Vista Fiscal que el decreto sujeto a control, satisface los requisitos formales establecidos por la Constitución Política, en la medida en que es una norma que se expidió en desarrollo del Decreto Legislativo 195 del 29 de enero de 1999, mediante el cual el Gobierno declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y ecológica, hasta las 24 horas del 27 de febrero de 1999, y que por consiguiente, también fue dictado dentro del límite temporal establecido, como quiera que fue expedido el 25 de enero del año en curso. Adicionalmente, es un decreto que está firmado por el Presidente de la República y los Ministros del despacho o quienes hicieron sus veces, y su texto fue enviado oportunamente por el Gobierno a la Corte Constitucional para su revisión oficiosa.

En cuanto al contenido material del Decreto 351 de 1999, considera la Vista Fiscal importante recordar, que con el objeto de enfrentar la situación de calamidad pública que se generó como consecuencia del fenómeno telúrico sucedido el 25 de enero del año en curso, el cual afectó importantes poblaciones de los departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda, Tolima y Valle del Cauca, el Ejecutivo declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica mediante el Decreto 195 de 1999.

En el decreto que declaró tal estado de excepción, el Gobierno 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 afectados por el sismo. Posteriormente, precisa que mediante el Decreto Legislativo 197 de 1999, se creó el Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Social del Eje Cafetero, con la misión fundamental de rehabilitar la zona geográfica donde se presentó el terremoto, para cuyo funcionamiento se apropian la totalidad de los recursos provenientes de las apropiaciones presupuestales ordenadas en el decreto bajo revisión. Con la adición en comentario, se alteran los cómputos del Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 1999, como quiera que los recursos aumentan los rubros correspondientes a los ingresos del presupuesto nacional y recursos de capital. Por ende, el art. 1º del decreto que se revisa ordena una adición al presupuesto de Rentas y recursos de Capital para la vigencia de 1999, de trescientos cuarenta y nueve mil quinientos cincuenta y cuatro millones de pesos (\$349.554.000.000) en el rubro de ingresos del presupuesto nacional y recursos del capital de la nación, cuyo destino es alimentar los recursos de Capital del Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Social del Eje Cafetero.

El artículo 2º registra una adición del Presupuesto de Gastos o Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal de 1999, en la sección 0207 concerniente al Fondo para la reconstrucción de la región del Eje cafetero, dirigida al presupuesto de inversión del citado organismo, referente a la atención de emergencia y desastres.

Así mismo, en el artículo 3º, se efectúa un contracrédito correspondiente al servicio de la deuda pública nacional y en el artículo 4º se ordena la apertura de un crédito por la misma cuantía en el Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En consecuencia, el contenido material del decreto objeto de estudio, en opinión de la Vista Fiscal, permite evidenciar que entre el decreto que se revisa y el que declaró el Estado de Emergencia Económica y Social, existe una relación de conexidad directa, toda vez que las medidas presupuestales adoptadas por el Gobierno están dirigidas a conjurar la situación calamitosa que dio lugar al Estado de Excepción, como quiera que los dineros señalados en el decreto en cuestión, se busca que el Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo del Eje Cafetero, pueda cumplir los objetivos para los cuales fue creado.

Por último, y en lo relativo a las facultades del Presidente para modificar el Presupuesto, señala la Vista Fiscal, que la Constitución Política autoriza la modificación del Presupuesto General de la Nación durante el estado de emergencia económica y social, con el único fin de conjurar la crisis e impedir la propagación de sus efectos. Ello se deduce, a su juicio, del artículo 345 de la Constitución, que de conformidad con el principio de legalidad del gasto público consagra que en situaciones de normalidad, - es decir en situaciones no excepcionales -, son los órganos de representación popular a quienes corresponde decretar el presupuesto e introducirle modificaciones. Por consiguiente, en tiempos de anomalía, es decir, bajo estados de excepción, tal y como lo han señalado varias sentencias de la Corte Constitucional (C-206 de 1993 y C-376 de 1994), tal facultad se hace extensiva al Presidente de la República, quien en tales estados puede llegar a modificar el presupuesto.

Por las anteriores razones, la Vista Fiscal concluye que es constitucional el Decreto 351 de 1999.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

De la Competencia de la Corte Constitucional.

Aspectos formales del Decreto 351 de 1999 bajo revisión.

2- Para la Corte Constitucional, el decreto en mención cumple íntegramente los requisitos formales exigidos por el artículo 215 de la Carta, en la medida en que reúne las siguientes características:

Por una parte, el Decreto 351 de 1999, desarrolla alternativas en materia presupuestal, derivadas de causas invocadas en la declaratoria del Emergencia Económica, Social y Ecológica previstas en el Decreto 195 de 1999, que buscan la solución de situaciones diferentes a aquellas que dan origen a la aplicación de los 212 y 213 de la Constitución Política.

Igualmente, el Decreto 351 de 1999 fue suscrito por el Presidente de la República y sus

Ministros del Despacho o quienes en esa oportunidad hicieron sus veces, como ocurrió en el caso del Ministerio del Interior, del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Ministerio de Hacienda, en los que se encontraban encargados de las funciones de los respectivos Despachos, los Viceministros correspondientes.

Adicionalmente, el Decreto objeto de estudio, fue expedido el 25 de febrero de 1997, es decir, dentro del plazo que fijó el Decreto 195 del mismo año que declaró la Emergencia económica, social y ecológica, cuya vigencia se prolongó hasta las 24 horas del 27 de febrero de 1999.

Por último, el texto del decreto en mención, fue oportunamente enviado por el Gobierno a ésta Corporación para la revisión oficiosa correspondiente, razón por la cual se concluye a juicio de ésta Corporación, que el decreto en mención, en virtud de las razones anteriores, cumple con las disposiciones constitucionales enunciadas.

Revisión material del Decreto 351 de 1999

3- Tal y como lo señaló en su oportunidad la sentencia C-216 de 1999, mediante la cual esta Corporación consideró exequible el Decreto 195 del 29 de febrero de 1999 que declaró la Emergencia Económica, Social y Ecológica por razón de grave calamidad pública, los instrumentos jurídicos de que dispone el “Gobierno para adoptar las medidas que, a su juicio, resulten conducentes y eficaces para enfrentar la situación coyuntural y devolverle al país la estabilidad económica, social y ecológica quebrantada son, en primer término, el decreto legislativo mediante el cual reconoce y describe la situación excepcional, y declara que se ha presentado la hipótesis objetiva predeterminada por la Constitución y, en segundo lugar los decretos legislativos que adoptan las medidas instrumentales encaminadas a enfrentar y resolver la situación de crisis. Es claro, entonces, que estas últimas disposiciones únicamente pueden referirse a materias que buscan, de manera directa y específica, enervar los hechos y circunstancias que provocaron el estado de emergencia y a restablecer la normalidad.” 1

4- La norma objeto de éste estudio entonces, es un Decreto Legislativo de tal naturaleza, que ordena una adición al Presupuesto de Rentas y Recursos de capital para la vigencia fiscal de 1999 de trescientos cuarenta y nueve mil quinientos cincuenta y cuatro millones de pesos (\$349.554.000.000), en el rubro de ingresos del presupuesto nacional y recursos del capital de la nación, dineros que están destinados a alimentar los recursos de Capital del Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Social del Eje Cafetero, cuyo fin es el de conjurar la crisis generada con el movimiento telúrico de la zona cafetera del 25 de febrero del año en curso, e impedir la propagación de sus efectos adversos. Así mismo, el Decreto 351 de 1999, en sus artículos 3º y 4º, también establece una operación presupuestal por un valor de 80 mil millones de pesos, destinada a ser uno de los mecanismo de apoyo expedidos con base en la declaratoria de emergencia económica, como medida compensatoria a favor de las zonas del terremoto, consistente en que, durante las vigencias fiscales de los años 1999 y 2000, la Nación asumirá un porcentaje de la diferencia negativa contable que se origine entre lo recaudado por las entidades territoriales afectadas (municipios y departamentos) en 1998, y lo recaudado en tales vigencias.

5- Como se desprende de las anteriores consideraciones, el Decreto 351 de 1999 es una norma que evidentemente pretende desarrollar las disposiciones previstas en el decreto de

declaratoria de la emergencia, ya que por una parte adiciona recursos económicos para que los organismos competentes puedan cumplir con sus objetivos de conjurar la crisis en la zona del terremoto, y por la otra crea un sistema de financiación de las entidades territoriales afectadas, para compensar las pérdidas en materia de recaudo. Estas medidas, entonces, guardan una directa relación de conexidad con la declaratoria de emergencia, ya que es evidente que para conjurar efectivamente la situación de gravedad generada en la zona del terremoto del 25 de enero de 1999, se requieren recursos económicos puntuales que deben ser destinados a atender las necesidades planteadas en el decreto de emergencia, no sólo en materia presupuestal, crediticia, fiscal, de endeudamiento, sino también de fortalecimiento institucional y financiero de los entes territoriales comprometidos.

Procedencia de la Modificación del Presupuesto General de la Nación, en un Estado de Emergencia Económica y Social.

6- La expedición del Presupuesto General de la Nación, en términos generales, corresponde claramente a los órganos de representación popular, como lo consagra la Carta en numeral 11 del artículo 150 de la norma superior, institución que es igualmente competente para introducirle modificaciones al mismo, según los lineamientos que establece la Ley Orgánica del Presupuesto (artículo 352 C.P.).

Ahora bien, el Ejecutivo, a través de un Decreto Legislativo, puede en situaciones de anormalidad manifiesta debidamente definidas por las disposiciones constitucionales, modificar aspectos presupuestales, en la medida en que con esas normas se busque el cumplimiento de objetivos que pretendan conjurar las situaciones excepcionales que motivaron su declaratoria.² Por consiguiente, la Corte ha señalado en varias oportunidades, que “durante los estados de excepción el gobierno está facultado, en principio, para modificar el presupuesto general de la nación”.³

Esto sucede con el Decreto Legislativo 351 de 1999, por el cual el Gobierno modificó el Presupuesto General de la Nación, de la actual vigencia fiscal, con el fin de disponer recursos para enfrentar y controlar la grave calamidad pública generada con ocasión del terremoto en la zona cafetera, frente a la cual, tal y como lo expresó la sentencia C-216 de 1999, “resultaban insuficientes las facultades ordinarias de que disponía el Ejecutivo para adoptar las medidas de carácter económico, social y ecológico, destinadas a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.”

V. DECISION

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

RESUELVE

Declarar EXEQUIBLE el Decreto 351 del 25 de enero de 1999 “Por el cual se modifica el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 1999”

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte

Constitucional.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Magistrada

PABLO ENRIQUE LEAL RUIZ

Secretario General (e)

1 Sentencia C-216 de 1999. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

2 Al respecto, consultar entre otras las siguientes sentencias de la Corte Constitucional: C-447 de 1992; C-375 de 1994; C-376 de 1994; C-072 de 1993; C-073 de 1993. C-261 de 1993; C-137 de 1999 y C-138 de 1999.

3 Ver sentencias C-179/94, C-376/94, entre otras.