

**SENTENCIA C-464/23 (2 DE NOVIEMBRE)**  
**M.P. JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS**  
**EXPEDIENTE RE-348**

**CORTE DIFIERE INEXEQUIBILIDAD A UN AÑO DEL DECRETO SOBRE AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO Y CONFIERE EFECTOS INMEDIATOS Y RETROACTIVOS A LA INEXEQUIBILIDAD DE ALGUNAS DISPOSICIONES**

**1. Normativa objeto de revisión**

**“Decreto Legislativo 1250 de 2023**

Por el cual se adoptan medidas en materia de agua y saneamiento básico, en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado en el departamento de La Guajira

Considerandos (1-34)
Capítulo I. Medidas urgentes en materia de agua y saneamiento básico
Artículo 1. Objeto
Artículo 2. Competencia funcional
Artículo 3. Acceso al agua para consumo humano en situación de emergencia
Artículo 4. De los proyectos para garantizar el acceso a agua y saneamiento básico
Artículo 5. Procedimiento abreviado de trámites ambientales
Artículo 6. Constitución de servidumbres a título gratuito
Artículo 7. Creación del Patrimonio autónomo para las intervenciones en La Guajira
Artículo 8. Uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico
Artículo 9. Medidas presupuestales para atender la emergencia
Artículo 10. De la modalidad de contratación
Artículo 11. Contratación con organizaciones sociales, comunitarias e indígenas
Artículo 12. Temporalidad de las competencias, funciones y medidas asignadas en el presente decreto al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Capítulo II. Creación del Instituto de la Gestión del Agua de La Guajira
Artículo 13. Creación del Instituto de la Gestión del Agua de La Guajira
Artículo 14. Funciones
Artículo 15. Integración y sesiones del Consejo Directivo
Artículo 16. Funciones del Consejo Directivo
Artículo 17. Dirección del Instituto

Artículo 18. Patrimonio
Artículo 19. Transferencias de recursos para brindar apoyo financiero
Artículo 20. Régimen contractual
Artículo 21. Comités de ética y control fiscal
Artículo 22. Transitorio
Artículo 23. Vigencia"

## 2. Decisión

**Primero.** Declarar **INEXEQUIBLE** el Decreto Legislativo 1250 de 26 de julio de 2023, "por el cual se adoptan medidas en materia de agua y saneamiento básico, en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado en el departamento de La Guajira", de conformidad con la parte motiva.

**Segundo.** Declarar **INEXEQUIBLES**, con efectos *diferidos* a un (1) año, los artículos 1, 2 (salvo el inciso segundo del párrafo 3°), 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10 y 23 del Decreto Legislativo 1250 de 2023.

**Tercero.** Declarar **INEXEQUIBLES** con efectos *inmediatos* el inciso segundo del párrafo 3° del artículo 2, y los artículos 7, 11 y 12 del Decreto Legislativo 1250 de 2023.

**Cuarto.** Declarar **INEXEQUIBLES** con efectos *retroactivos* los artículos, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22 del Decreto Legislativo 1250 de 2023.

## 3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional encontró que el decreto de desarrollo 1250 de 2023, cumple los criterios de estricta conexidad y necesidad en relación con la concesión de efectos diferidos a la Sentencia C-383 de 2023 por el término de un año contados a partir de la expedición del Decreto 1085 de 2 de julio de 2023, respecto de la amenaza de agravamiento de la crisis humanitaria por la menor disponibilidad de agua. Al tener el decreto de desarrollo por objeto medidas para garantizar el suministro de agua para consumo humano y saneamiento básico, se consideró que resulta conexo y afín a la decisión de la Corte.

Al cumplirse tales criterios, la Corte ingresó al control formal y material del decreto, conforme al precedente sentado en la Sentencia C-088 de 2014. En cuanto a los requisitos procedimentales coligió que el decreto satisface las condiciones de suscripción, expedición, motivación y ámbito territorial en los términos previstos en la Constitución Política de 1991 y la ley estatutaria de los estados de excepción. En cuanto al control material, previa

dogmática sobre la disponibilidad de agua potable como derecho fundamental, ingresó al estudio de los 23 artículos contenidos en dos capítulos previstos en el decreto, a saber, las medidas urgentes (Arts. 1 a 12) y la creación del Instituto de la Gestión del Agua de La Guajira -IGAG- (Arts. 13 a 23).

El examen de constitucionalidad partió de las siguientes precisiones: (i) dado el diferimiento de la Sentencia C-383 de 2023 aplicaría un control estricto a partir de los diez juicios de *manera mínima*<sup>2</sup>, además evitando la duplicidad en su aplicación, (ii) la no superación de uno solo de los juicios hace innecesario adentrarse en los demás presupuestos y (iii) una medida adoptada al amparo del estado de emergencia puede atender simultáneamente las dimensiones extraordinaria y estructural de un mismo problema cuando la respuesta a una coyuntura termina aportando a la solución definitiva.

Sobre el Capítulo I, la Corporación dio por cumplidos los criterios materiales en torno a la mayoría de las medidas adoptadas, al estar encaminadas a conjurar la amenaza de agravamiento de la crisis humanitaria por la mayor escasez de los recursos hídricos, producto de una confluencia de factores climatológicos extremos. En esa medida, el objeto del decreto (Art. 1), las competencias asignadas (Art. 2) con la salvedad del inciso segundo del párrafo 3, los mecanismos alternos de aprovisionamiento (Art. 3), la estructuración y ejecución de proyectos (art. 4), el procedimiento abreviado de trámites ambientales (Art. 5), las servidumbres a título gratuito (Art. 6), los recursos del Sistema General de Participaciones (art. 8), las medidas presupuestales (Art. 9), la contratación directa (Art. 10) y su vigencia (Art. 23), cumplen el marco de los efectos diferidos de la decisión principal (C-383 de 2023), por lo que se dispuso posponer su inexecutable a un (1) año.

Las razones concretas que llevaron a esta conclusión estuvieron en reconocer el carácter primordial del agua para consumo humano (mínimo de 50 litros de agua diarios por persona), además de la importancia del saneamiento básico; el concentrar temporalmente en el Ministerio de Vivienda competencias prevalentes de articulación y coordinación bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad para una mayor oportunidad y eficacia de la gestión; la concurrencia en la intervención del Ministerio de Vivienda dirigida a solicitar la vigilancia por las autoridades competentes; el reconocimiento del proyecto multipropósito del río Ranchería como activo estratégico para garantizar el agua potable para consumo humano en momentos de emergencia; el dinamizar los trámites administrativos sin menoscabar el medio ambiente para una mayor eficacia

---

<sup>2</sup> Finalidad, necesidad, no contradicción específica, proporcionalidad, no discriminación, ausencia de arbitrariedad, intangibilidad, incompatibilidad, conexidad material y motivación suficiente.

de la gestión; la constitución de servidumbres para hacer llegar el recurso hídrico y abastecer a las comunidades; y el disponer de fuentes de recursos necesarios (capacidad y cupos presupuestales) para atender con oportunidad y eficiencia la emergencia, anotando que corresponde exclusivamente al Gobierno nacional realizar las modificaciones presupuestales (cfr. parágrafo del Art. 4, Decreto 1250 de 2023), además que al involucrar actuaciones de gobernadores y alcaldes no se podrá prescindir de las autorizaciones de las asambleas ni de los concejos, en los términos de la Sentencia C-448 de 2020.

Sin embargo, esta Corporación en lo correspondiente a la garantía de la administración, operación y mantenimiento de los componentes del proyecto multipropósito del río Ranchería (inciso segundo, parágrafo 3, Art. 2), la creación del patrimonio autónomo (Art. 7), la contratación con organizaciones sociales, comunitarias e indígenas (Art. 11) y la temporalidad de las competencias, funciones y medidas asignadas al Ministerio de Vivienda (Art. 12), encontró que no se cumplen algunos de los presupuestos materiales (finalidad, necesidad y no contradicción específica), por lo que dispuso su inexecutable con efectos inmediatos.

Los fundamentos de esta determinación consistieron en que al entregar al Ministerio de Vivienda o al IGAG (Instituto de la Gestión del Agua de La Guajira) el garantizar la administración, operación y mantenimiento de los componentes del proyecto multipropósito del río Ranchería, que termina por involucrar varias fases pendientes de desarrollo y ejecución, tal medida no resulta directa y específicamente encaminada a conjurar la emergencia, sino a intervenir una realidad anterior mucho más prolongada que la propia de los estados de excepción (urgencia e inmediatez), al involucrar soluciones permanentes a una problemática que aqueja de tiempo atrás al departamento de La Guajira. De otra parte, al ligarse la creación del patrimonio autónomo a la existencia del IGAG (Instituto de la Gestión del Agua de La Guajira) y más adelante se sostendrá su inexecutable, deviene tal disposición igualmente en inconstitucional.

Así mismo, la facultad de contratación directa con organizaciones sociales, comunitarias e indígenas por el Ministerio de Vivienda y el Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento Básico de La Guajira (PDA), aun cuando se supere la mínima cuantía, para la Sala dada su configuración normativa compromete intensamente una serie de principios rectores de la función administrativa (moralidad) y de la contratación estatal (transparencia, responsabilidad y selección objetiva), así como otros principios orientadores, a saber, la reconocida idoneidad, la publicidad, las prohibiciones, inhabilidades e

incompatibilidades<sup>3</sup>, y el control y vigilancia para una buena administración (criterio de necesidad). Por último, el artículo 12 resulta inexecutable al encontrarse vinculado estrechamente con la creación del instituto.

En relación con el Capítulo II, que concierne a los artículos 13 (creación del Instituto de la Gestión del Agua de La Guajira), 14 (funciones), 15 (integración y sesiones del Consejo Directivo), 16 (funciones del Consejo Directivo), 17 (dirección del instituto), 18 (patrimonio), 19 (transferencias de recursos para brindar apoyo financiero), 20 (régimen contractual), comités de ética y control fiscal (Art. 21) y 22 (transitorio), este tribunal concluyó que no cumplen los criterios materiales (finalidad y necesidad), toda vez que (i) su objetivo no es enfrentar el estrés hídrico (urgencia e inminencia) sino la ausencia de infraestructura y tecnologías de largo plazo; (ii) si bien algunas disposiciones se exponen complementarias e instrumentales a las funciones del Ministerio de Vivienda o apuntan a agilizar ciertos procedimientos, no dejan de estar ligadas inescindiblemente a la existencia del instituto, que tiene vocación de permanencia al pretender superar las barreras institucionales, financieras, científicas, tecnológicas, entre otras; (iii) el instituto empezará su funcionamiento una vez culmine o esté a punto de superarse la crisis; (iv) las competencias asignadas inicialmente al Ministerio de Vivienda constituyen prueba que se podían cumplir tales funciones sin la necesidad de crear un instituto; (v) su puesta en funcionamiento implica acciones de largo plazo que requerirán un diseño burocrático, planificación financiera, identificación de validación de proyectos prioritarios, ejecución de procesos contractuales; y (vi) el Gobierno nacional puede gestionar una ley ordinaria para crear una entidad descentralizada. Se concedieron efectos retroactivos a la inexecutable de estas disposiciones por el desbordamiento del marco regulatorio de los estados de excepción y como alternativa válida en los casos en que se ha transgredido notoria y gravemente la Carta Política.

Finalmente, la Corte dispuso que la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación como órganos de control, así como la Fiscalía General de la Nación, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, realicen las gestiones pertinentes en orden a asegurar la buena gobernanza, el manejo adecuado y la destinación específica de las fuentes de financiación.

---

<sup>3</sup> Cfr. Decreto 092 de 2017. La referencia a este decreto solo obedece a los principios que exponen a nivel de la contratación estatal tratándose de su celebración con entidades privadas para impulsar programas y actividades de interés público de acuerdo con el Plan Nacional o los planes seccionales de Desarrollo. Se precisa que existen varias demandas contra este decreto, incluso algunas de sus disposiciones han sido objeto de suspensión provisional por el Consejo de Estado.

#### 4. Aclaraciones y reserva de voto

Aclararon su voto la magistrada **NATALIA ÁNGEL CABO** y el magistrado **JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ**. Reserva de aclaración de voto de la magistrada **DIANA FAJARDO RIVERA** y el magistrado **JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR**.



**DIANA FAJARDO RIVERA**

Presidenta

Corte Constitucional de Colombia