

SENTENCIA C-539/23
M.P. MIGUEL POLO ROSERO (E)
EXPEDIENTE: RE-359

CORTE RESOLVIÓ LA INEXEQUIBILIDAD DEL DECRETO LEGISLATIVO 1277 DE 2023, QUE PREVEÍA MEDIDAS EN MATERIA AMBIENTAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL MARCO DE LA DECLARATORIA DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

1. Norma revisada

Decreto Legislativo 1277 de 2023: *Por el cual se adoptan medidas en materia ambiental y desarrollo sostenible en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el Departamento de La Guajira*

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, y en especial las que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994 y el artículo 3 del Decreto 1085 del 2 de julio de 2023 "Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el departamento de La Guajira", y

(...)

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. Adoptar medidas en materia ambiental y desarrollo sostenible en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el Departamento de La Guajira, con el propósito de contribuir al aumento de la disponibilidad del agua con fines de consumo humano, doméstico y de subsistencia, y velar por el aprovechamiento y explotación sostenible de este recurso.

Artículo 2. Regulación de condiciones especiales. Adicionar transitoriamente el artículo 5 de la Ley 99 de 1993 de funciones del Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible, así:

1. Regular las condiciones especiales para el uso, manejo, protección y conservación del agua en el departamento de La Guajira, y sobre los trámites ambientales respectivos, a fin de que se atiendan, de manera prioritaria, sostenible y suficiente, las necesidades básicas para la subsistencia de la población habitante del territorio.

2. Establecer criterios y medidas para ajustar las prioridades de uso del agua en el departamento de La Guajira y redistribuir los usos actualmente concesionados a partir de la definición de la oferta hídrica disponible, garantizando la preservación del caudal ambiental y priorizando el consumo humano y doméstico, que sea individual, colectivo y comunitario.

3. Adoptar, en conjunto con el Ministerio Agricultura y Desarrollo rural, medidas para regularizar el uso y aprovechamiento del recurso hídrico que se realiza actualmente en el departamento de La Guajira con el fin de asegurar el abastecimiento para usos de agricultura y acuicultura de subsistencia campesina, familiar y comunitaria, que garantice las condiciones de productividad y asegure el derecho humano a la alimentación.

Parágrafo transitorio 1. Las medidas que se adopten en virtud de los numerales 1 y 2 presente artículo serán implementadas por la autoridad ambiental competente, como administrador de los recursos naturales renovables dentro del área de su jurisdicción, propendiendo por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las condiciones especiales definidas por el Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible, y en concurrencia con las entidades que conforman el Sistema Nacional Ambiental con competencias en el territorio.

Parágrafo transitorio 2. El ministerio de ambiente y desarrollo sostenible definirá el procedimiento especial para el trámite de licenciamiento de proyectos obras, o actividades de transición energética justa, en el departamento de la Guajira.

Artículo 3. Actos administrativos que implementen las condiciones especiales. Adicionar el artículo 31 de la ley 99 de 1993, así.

1. Establecer la modificación de los usos y caudales concesionados mediante un mismo acto administrativo respecto de múltiples concesiones, plenamente individualizadas e identificadas.

2. Conceder el aprovechamiento de aguas subterráneas de manera progresiva por áreas priorizadas, a las entidades públicas que estén realizando acciones de Emergencia en el departamento de La Guajira, o quien haga sus veces, orientadas a profundizar el conocimiento y control de las aguas subterráneas asegurar el consumo humano, doméstico, y de subsistencia campesina, familiar y comunitaria, y regularizar su uso.

Parágrafo transitorio 1. El acto administrativo de la modificación de los usos y caudales del numeral 1, se notificará mediante la publicación en la página electrónica de la entidad y en un diario de amplia circulación del departamento, contra este proceden el recurso de reposición en efecto devolutivo dentro de los diez (10) días siguientes a la publicación.

Parágrafo transitorio 2. El Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible, establecerá las condiciones para el aprovechamiento de aguas subterráneas de manera progresiva, por áreas priorizadas, atendiendo, entre otros, a los siguientes criterios: (i) áreas donde el agua subterránea sea la única o principal fuente de abastecimiento; (ii) áreas con escasez o susceptibles al desabastecimiento de agua; (iii) áreas con mayor densidad de captaciones de agua subterránea; (iv) destinación a los usos de consumo humano y doméstico.

Parágrafo transitorio 3. El aprovechamiento de aguas subterráneas de que trata el numeral segundo del presente artículo, estará sujeto a la imposición de medidas de manejo, control y seguimiento ambiental por parte de la autoridad ambiental competente, de conformidad con los lineamientos que defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y con fundamento en el monitoreo ambiental y la profundización del conocimiento del recurso.

Artículo 4. Publicidad de las decisiones. Adicionar transitoriamente el artículo 71 de la Ley 99 de 1993, así.

"**Parágrafo transitorio.** Las decisiones que inicien o pongan término a una actuación administrativa ambiental para la expedición, modificación o cancelación de una licencia o permiso o autorizaciones que afecte o pueda afectar el medio ambiente, será sujeta de publicación en la página web de la autoridad ambiental competente".

Artículo 5. Procedimiento abreviado de trámites ambientales. Las autoridades ambientales del departamento de La Guajira deberán priorizar y dar trámite inmediato a las solicitudes de permisos, concesiones o autorizaciones ambientales, conforme a la normativa vigente, con el objeto de garantizar el acceso al agua para usos de agricultura y acuicultura de subsistencia. En consecuencia, se reducirán a una tercera parte en lo que corresponde a la etapa del procedimiento administrativo cuyo trámite está a cargo de las autoridades ambientales competentes, garantizando los términos de ley para la publicidad y contradicción de las actuaciones administrativas y en ningún caso se reducirán los estándares de control y manejo del recurso hídrico.

Parágrafo. En todo caso se otorgarán las concesiones conforme al orden de prioridades definido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en desarrollo del artículo 2,

numeral 2, del presente Decreto, en el cual prevalecerá el consumo humano y doméstico, y conforme a la disponibilidad del mismo según los reportes del monitoreo a las condiciones ambientales y las definiciones del Puesto de Mando Unificado para la atención de la emergencia en el departamento de La Guajira.

Artículo 6. Evaluación Ambiental Estratégica del departamento de La Guajira. Adicionar el literal (e) al Nivel 1 del artículo 10 sobre de la Ley 388 de 1997, sobre Determinantes de ordenamiento territorial y su orden de prevalencia, así:

(e) El Análisis Situacional y la Evaluación Ambiental Estratégica del departamento de La Guajira, que realizará el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con las demás entidades del orden nacional y territorial competentes, instrumentos que serán vinculantes y configurarán determinante ambiental para la conservación, la protección del ambiente y los ecosistemas, el ciclo del agua, los recursos naturales, la prevención de amenazas y riesgos de desastres, la gestión del cambio climático y la soberanía alimentaria.

Artículo 7. Adiciónese el artículo transitorio 61A a la Ley 99 de 1993 en los siguientes términos.

Artículo 61A. Especial protección de las fuentes hídricas del departamento de La Guajira. Declárase las fuentes hídricas del departamento de La Guajira como de protección especial, cuya destinación prioritaria será el consumo humano y doméstico. Se deberá conservar y mantener el curso natural de las fuentes hídricas superficiales, proteger los acuíferos y sus zonas de recarga, y en consecuencia quedará prohibido:

i) Adicionar o prorrogar contratos de concesión minera o autorizar expansiones, ampliaciones o nuevos frentes de explotación de los proyectos de minería de carbón existentes.

ii) Desviaciones del cauce natural del río Ranchería o de sus afluentes.

iii) Desarrollo de nuevas actividades de exploración o explotación de minería de carbón sobre zonas de recarga de acuíferos o que impliquen la remoción de capas del acuífero.

Las anteriores prohibiciones se mantendrán hasta tanto se realice la Evaluación Ambiental Estratégica del Departamento de La Guajira, en la que se definirán las áreas de exclusión y restricción minera, teniendo en consideración atributos tales como sensibilidad ambiental de los medios biótico, abiótico y socioeconómico, la zonificación ambiental y de proyectos de transición energética justa, la contribución de las actividades mineras a la falta de disponibilidad del recurso hídrico superficial y subterráneo, y su impacto sobre la provisión de servicios ecosistémicos.

Artículo 8. Medidas presupuestales. Las Entidades del sector ambiente responsables de velar por el conocimiento y la disponibilidad del recurso hídrico de las aguas en el departamento de La Guajira, a efectos de adelantar las medidas y ejecutar los proyectos e intervenciones dirigidas a superar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el departamento de La Guajira, focalizarán y priorizarán la destinación de recursos, para lo cual, podrán realizar las modificaciones que sean necesarias, de conformidad con la normativa vigente.

Parágrafo. El Fondo Nacional Ambiental (FONAM) y los demás fondos del sector Ambiental, podrán destinar recursos de la nación en la vigencias 2023 y 2024 a las entidades Públicas que hacen parte del Presupuesto General de la Nación del sector ambiente y aquellas que realicen actividades que estén directamente relacionadas con el desarrollo de los estudios de conocimiento de las fuentes abastecedoras del departamento, el monitoreo de las condiciones hidroclimáticas, el Análisis Situacional y la Evaluación Ambiental Estratégica del departamento de La Guajira.

Artículo 9. Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

2. Decisión

PRIMERO. Declarar **INEXEQUIBLE** el Decreto Legislativo 1277 del 31 de julio de 2023, “Por el cual se adoptan medidas en materia ambiental y desarrollo sostenible en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el Departamento de la Guajira”.

SEGUNDO. La inexequibilidad de que trata el numeral anterior tendrá efectos inmediatos respecto de los artículos 2, 3, 5, 6 y 7, salvo la expresión de este último: “Declárase las fuentes hídricas del departamento de La Guajira como de protección especial, cuya destinación prioritaria será el consumo humano y doméstico. Se deberá conservar y mantener el curso natural de las fuentes hídricas superficiales, proteger los acuíferos y zonas de recarga”, que tendrá efectos diferidos por el término de un año contado a partir de la declaratoria de inexequibilidad del Decreto 1085 de 2023.

TERCERO. La inexequibilidad del numeral primero también tendrá efectos diferidos respecto de los artículos 1, 4 y 9, por el término de un año contado a partir de la declaratoria de inexequibilidad del Decreto 1085 de 2023, decisión que igualmente se extiende al artículo 8, con excepción de su parágrafo que se declara inexequible con efectos inmediatos.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional adelantó el estudio del Decreto Legislativo 1277 de 2023, “Por el cual se adoptan medidas en materia ambiental y desarrollo sostenible en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el Departamento de La Guajira”.

La Sala Plena precisó la metodología para el estudio del decreto con base en lo expuesto en la Sentencia C-439 de 2023. Como cuestión previa, descartó la existencia de cosa juzgada frente a las sentencias C-467 y C-464 de 2023, respecto del artículo 5 del decreto controlado.

En segundo lugar, analizó la relación de las disposiciones del decreto con la materia objeto de diferimiento en la sentencia C-383 de 2023, bajo criterios de estricta necesidad y conexidad. Así, encontró que los artículos 1, 2 (parcial), 3, 4, 5, 7 (parcial), 8 (parcial) y 9 tienen relación con dicho objeto, mientras que el segundo párrafo transitorio del artículo 2, el artículo 6, el último inciso del artículo 7 y el párrafo del artículo 8 no superaron dicho escrutinio.

En tercer lugar, la Corte verificó el cumplimiento de los requisitos formales y materiales definidos por la jurisprudencia para el control constitucional de los decretos legislativos. Así, se determinó que, en este caso, se observaron plenamente los requisitos formales, porque el decreto controlado (i) lo firmó el presidente de la República y todos los ministros del despacho; (ii) se profirió durante el periodo de vigencia de la emergencia; (iii) su expedición estuvo formalmente motivada y; (iv) fijó el ámbito territorial de aplicación de las medidas.

Acto seguido, la Sala se ocupó del control material de los artículos 1, 2 (parcial), 3, 4, 5, 7 (parcial), 8 (parcial) y 9 del decreto. Con ocasión de lo anterior, se concluyó que los artículos 1, 4, 8 (parcial) y 9 superaron los juicios materiales definidos por la jurisprudencia, al igual que la expresión *“Declárase las fuentes hídricas del departamento de La Guajira como de protección especial, cuya destinación prioritaria será el consumo humano y doméstico. Se deberá conservar y mantener el curso natural de las fuentes hídricas superficiales, proteger los acuíferos y zonas de recarga”* del primer inciso del artículo 7.

Por el contrario, encontró que los artículos 2 (parcial), 3, 5 y los apartes restantes del artículo 7 no cumplieron algunos de los juicios materiales, en particular, los juicios de conexidad material y necesidad jurídica, según cada caso puntual que fue objeto de examen.

Por último, la Corporación precisó el remedio judicial que debía adoptarse. Al respecto, estimó que los artículos que superaron los juicios materiales debían ser declarados inexecutable con efectos diferidos por el término de

un año contado a partir de la declaratoria de inexecuibilidad del Decreto 1085 de 2023. De otra parte, determinó que los artículos que no superaron dicho escrutinio y aquellos que no tienen relación con el objeto de diferimiento debían ser declarados inexecuibles con efectos inmediatos. Ello, al estimar que no se justificaba modular con efectos retroactivos la inexecuibilidad.

4. Aclaraciones de voto

Respecto de la decisión adoptada aclararon su voto la magistrada **NATALIA ÁNGEL CABO** y el magistrado **JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ**.