

Sentencia C-298/11

**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE DECRETO LEGISLATIVO DE DESARROLLO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA-
Requisitos formales**

La Corte encuentra que en relación con su aspecto formal el Decreto Legislativo 4629 de 2010 cumple las prescripciones constitucionales establecidas por el artículo 215 de la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso que reconocen derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción y la Ley Estatutaria de Estados de Excepción, toda vez que: (i) fue firmado por el Presidente de la República y todos sus ministros, (ii) se dictó dentro del límite temporal de los treinta (30) días establecido en el decreto matriz 4580 del 07 de diciembre de 2010 y (iii) en el texto aparecen explícitos en su parte considerativa los fundamentos que condujeron a adoptar las medidas.

DECRETO LEGISLATIVO DE DESARROLLO DE ESTADO DE EMERGENCIA QUE MODIFICA TRANSITORIAMENTE LA DESTINACION DE LAS TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELECTRICO-Contenido y alcance

Mediante el Decreto Legislativo 4629 de 2010 se adoptan medidas que modifican transitoriamente disposiciones de la Ley 99 de 1993 y del Decreto Reglamentario 1933 de 1994, en orden a direccionar concretamente las transferencias del sector eléctrico para llevar a cabo obras de mitigación y prevención del daño a las redes de acueducto y alcantarillado causados por derrumbes e inundaciones, agilizar el ingreso de estos recursos -liquidación y transferencias de los valores a transferir- para poder realizar acciones inmediatas, establecer un procedimiento para decidir las acciones por desarrollar asegurando un uso eficiente de los recursos y exigir la intervención del representante del Presidente de la República para decidir gastos que recaigan sobre recursos provenientes de la Nación.

DECRETO LEGISLATIVO DE DESARROLLO DE ESTADO DE EMERGENCIA QUE MODIFICA TRANSITORIAMENTE LA DESTINACION DE TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELECTRICO-Medidas adoptadas superan juicios de conexidad, finalidad, necesidad y proporcionalidad

En relación con los presupuestos materiales del Decreto Legislativo 4629 de 2010, la Corte pudo comprobar la conexidad material tanto externa como interna, entre las causas que motivaron la declaratoria del estado de emergencia y las medidas legislativas que en su desarrollo dispuso el Gobierno con el presente decreto, que busca conjurar los efectos nocivos de la ola invernal e impedir la extensión de sus efectos. De la misma manera y en relación con su finalidad, se comprobó que las medidas adoptadas están

encaminadas de manera directa y específica a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, toda vez que la modificación transitoria prevista de las disposiciones de la Ley 99 de 1993 y del Decreto Reglamentario 1933 de 1994, constituye una medida circunstancial que direcciona algunos recursos para responder las nocivas consecuencias generadas por el fenómeno de La Niña. La orientación específica de los recursos provenientes del sector eléctrico busca contrarrestar y/o mitigar las situaciones de desastre nacional y de emergencia social, económica y ecológica en todo el territorio nacional, en los sectores de agua potable, saneamiento básico y mejoramiento ambiental y los términos estipulados para la liquidación y transferencia de los recursos de las ventas brutas del sector eléctrico disminuyen los plazos ordinariamente establecidos para el recaudo de los recursos, lo cual además de contribuir con la liquidez económica permitirá atender con oportunidad la emergencia invernal. Asimismo, las disposiciones del decreto permiten focalizar los recursos de las transferencias del sector eléctrico para neutralizar los efectos de la ola invernal en materia de infraestructura de servicios públicos y restablecer la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en las zonas afectadas, además de salvaguardar la salud, vida, salubridad pública y medio ambiente a través de la construcción de obras, control de las inundaciones, protección de las zonas habitadas, entre otros, para el control de las inundaciones, el manejo de aguas servidas, recolección de residuos sólidos, adecuación de fuentes alternativas, etc. En cuanto a la necesidad, las medidas legislativas resultan indispensables para alcanzar los fines que llevaron a la declaratoria del estado de emergencia en razón a que el sistema normativo ordinario resulta insuficiente para afrontar con oportunidad y eficiencia las graves consecuencias de la emergencia invernal e impedir la prolongación de sus efectos. En cuanto a la Proporcionalidad, para la Corte, las medidas legislativas adoptadas guardan simetría con la gravedad de los hechos, ya que mediante el Decreto Legislativo se adoptaron medidas extraordinarias que modifican la legislación y reglamentación ordinaria de manera transitoria, para canalizar recursos de las transferencias del sector eléctrico a la emergencia invernal, cumpliéndose la proporcionalidad entre los hechos que se pretenden conjurar e impedir su prolongación y las medidas legislativas de desarrollo expedidas con el decreto.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE DECRETO LEGISLATIVO DE DESARROLLO DE ESTADO DE EXCEPCION- Características/CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE DECRETO LEGISLATIVO DE DESARROLLO DE ESTADO DE EXCEPCION- Pérdida de vigencia no inhibe su control judicial por la Corte Constitucional/PRINCIPIO PERPETUATIO JURISDICTIONIS- Aplicación en decretos de estados de excepción

Esta Corporación ha sostenido que para el caso de los decretos expedidos en virtud de los estados de excepción resulta inaplicable la regla general, consistente en que el examen de constitucionalidad sólo puede recaer sobre

disposiciones que estén surtiendo efectos jurídicos, por dos (2) razones: en primer lugar por las características del control que ejerce la Corte sobre este tipo de disposiciones, que es automático, integral y definitivo, de manera que una vez se avoca conocimiento de este tipo de decretos se conserva la competencia hasta que se produce un fallo de fondo sobre su constitucionalidad, lo que constituye una modalidad especial de perpetuatio jurisdictionis, reconocido en otras oportunidades para pronunciarse de fondo sobre disposiciones que han perdido su vigencia durante el trámite de la acción pública de inconstitucionalidad; y en segundo lugar, porque de admitirse la tesis de la pérdida de competencia de la Corte, los decretos expedidos en virtud de la declaratoria de un estado de excepción podrían sustraerse del control constitucional mediante los sencillos mecanismos de prever plazos de vigencia cortos, de hacer uso de las facultades extraordinarias por reducidos lapsos o de declarar restablecido el orden público con prontitud antes de que haya tenido lugar el pronunciamiento de la Corte Constitucional, posibilidad que según ha afirmado esta Corporación “repugna a la intención del Constituyente y a la noción misma de Estado de Derecho que acoge nuestra Carta Fundamental”.

ESTADOS DE EXCEPCION-Facultad reglada sujeta a controles concurrentes/ESTADOS DE EXCEPCION-Limitaciones institucionalizadas para ejercicio de facultades excepcionales/ESTADOS DE EXCEPCION-Control político y control jurídico/ESTADOS DE EXCEPCION-Controles no son excluyentes

En estados de excepción al Ejecutivo no le asisten facultades ilimitadas, por lo que el ejercicio de las prerrogativas extraordinarias debe ir acompañado de un sistema eficaz de controles, que en el caso concreto son de dos tipos: uno jurídico y otro político, dado que los actos emitidos con base en el derecho constitucional de excepción, como todos los actos del poder público, son actos jurídicos sólo que se proyectan políticamente.

ESTADOS DE EXCEPCION-Control político por el Congreso de la República

DECRETO LEGISLATIVO DE DESARROLLO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA-Parámetros de validez constitucional

A la Corte Constitucional le compete el control jurídico de los decretos tanto de los de declaratoria como de desarrollo de estados de excepción, que recae sobre los actos de poder y siendo de carácter objetivo implica una comparación entre el acto expedido y los parámetros normativos de control, que están dados por: i) la Constitución Política, ii) los tratados internacionales ratificados por el Congreso que reconocen derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, y iii) la Ley 137 de 1994, Estatutaria de los Estados de Excepción

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE DECRETO LEGISLATIVO DE DESARROLLO DE ESTADO DE EXCEPCION-Juicios en pasos metodológicos

DECRETO LEGISLATIVO DE DESARROLLO DE ESTADO DE EMERGENCIA-Modificación transitoria de legislación y reglamentación ordinaria en materia de transferencias se justifican por la especificidad, finalidad y proporcionalidad de las medidas adoptadas

El Decreto Legislativo 4629 de 2010 adoptó medidas extraordinarias que modifican la legislación y reglamentación ordinaria de manera transitoria, para de esta forma canalizar los recursos recibidos de las transferencias del sector eléctrico a la emergencia social, por quienes son los responsables en asuntos concernientes al agua potable, saneamiento básico y mejoramiento ambiental, temporalidad que denota la especificidad de la medida así como la finalidad exclusiva para atender la emergencia invernal, al igual que la reducción de los plazos ordinariamente establecidos para la liquidación y transferencia de recursos que no resulta ni irrazonable ni desproporcionada, al permitir atender con celeridad la emergencia económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública

TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELECTRICO-Naturaleza jurídica

TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELECTRICO EN ESTADO DE EMERGENCIA-Direccionamiento temporal para atender emergencia invernal

ENTIDADES TERRITORIALES-Autonomía en materia ambiental

CORPORACIONES AUTONOMAS REGIONALES CAR-Naturaleza jurídica/**CORPORACIONES AUTONOMAS REGIONALES CAR**-Objeto/**CORPORACIONES AUTONOMAS REGIONALES CAR**-Autonomía en materia ambiental

DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE USOS ESPECIFICOS DE RECURSOS DE TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELECTRICO-No desconoce autonomía de CAR ni de municipios y distritos en materia ambiental/**LEGISLADOR EXTRAORDINARIO**-Alcance de facultades para limitar autonomía de las CAR

A más de la validez constitucional de la modificación introducida a la legislación ordinaria ambiental, la reforma introducida vía estado de excepción termina encausándose dentro de los mismos lineamientos de la materia ambiental, que corresponde a un asunto del orden nacional que involucra a las autoridades locales y territoriales, y en definitiva se preserva

la destinación de los recursos hacia la defensa del medio ambiente, sin desconocer la autonomía de las Corporaciones Autónomas Regionales y de los municipios y distritos en materia ambiental, toda vez que se atiende rentas que no constituyen un impuesto de las entidades territoriales y constituyen asuntos que conciernen a los intereses nacionales, en los cuales la intervención del legislador está permitida, y en la que por razón de grave calamidad pública, el legislador extraordinario puede adoptar medidas más invasivas de la autonomía de las corporaciones y entes territoriales, siempre que con ello no desconozca los contenidos básicos de tal autonomía.

POLITICA AMBIENTAL-Carácter nacional y competencia para su manejo

POLITICA AMBIENTAL-Coordinación a cargo del poder central

Referencia: expediente R.E.174

Revisión constitucional del Decreto Legislativo 4629 del 13 de diciembre de 2010, *“Por el cual se modifican transitoriamente, el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, el artículo 4º del Decreto 1933 de 1994 y se dictan otras disposiciones para atender la situación de desastre nacional y de emergencia económica, social y ecológica nacional”*.

Magistrado Ponente:
JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de abril de dos mil once (2011).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, una vez cumplidos los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES.

El Presidente de la República, de acuerdo con el numeral 7º del artículo 241 de la Constitución, remitió a esta Corporación copia del Decreto Legislativo número 4629 del 13 de diciembre de 2010, *“Por el cual se modifican transitoriamente, el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, el artículo 4º del Decreto 1933 de 1994 y se dictan otras disposiciones para atender la*

situación de desastre nacional y de emergencia económica, social y ecológica nacional”, dictado en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 215 superior y en desarrollo de lo previsto en la Ley 137 de 1994, Estatutaria de los Estados de Excepción -LEEE-, y los decretos 4579 y 4580 del 07 de diciembre de 2010, último de los cuales declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública.

Repartido el asunto al Despacho del Magistrado Sustanciador, mediante providencia del 20 de enero de 2011 dispuso: i) avocar el conocimiento del decreto; ii) decretar la práctica de algunas pruebas; iii) comunicar la iniciación del asunto al Presidente de la República, al Ministro del Interior y de Justicia, al Ministro de Hacienda y Crédito Público, al Ministro de la Protección Social, al Ministro de Minas y Energía, al Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, al Departamento Administrativo Nacional de Planeación y a la Comisión de Regulación de Energía y Gas; iv) fijar en lista el asunto para efectos de la intervención ciudadana; v) dar traslado al Procurador General de la Nación para que rinda el concepto de rigor; e vi) invitar al Consejo Nacional de Planeación, a la Federación Colombiana de Municipios, a la Federación Nacional de Departamentos, a la Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales, a las facultades de derecho de las universidades Externado de Colombia, Javeriana, de los Andes, del Rosario, Sergio Arboleda, de la Sabana y Nacional de Colombia, para que emitan su concepto sobre la constitucionalidad del decreto.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de este asunto, previo concepto del Ministerio Público, la Corte Constitucional procede a decidir sobre el mismo.

II. TEXTO DEL DECRETO LEGISLATIVO QUE SE REVISAS.

A continuación, se transcribe el texto del Decreto Legislativo número 4629 del 13 de diciembre de 2010:

“DECRETO 4629 DE 2010¹ (diciembre 13)

Por el cual se modifican transitoriamente, el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, el artículo 4º del Decreto 1933 de 1994 y se dictan otras disposiciones para atender la situación de desastre nacional y de emergencia económica, social y ecológica nacional

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA 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

¹ Diario Oficial No. 47.922 del 13 de diciembre de 2010.

desarrollo de lo dispuesto en los Decretos 4579 y 4580 de diciembre 7 de 2010, y

CONSIDERANDO:

Que mediante el Decreto 4579 de diciembre 07 de 2010, el Gobierno Nacional declaró la situación de desastre nacional en el territorio nacional, ocasionada por el Fenómeno de La Niña 2010-2011 que alteró el clima nacional desde el comienzo de su formación en el mes de junio de este año, ocasionando en los meses de julio y noviembre las lluvias más intensas y abundantes nunca antes registradas en el país.

Que es necesario proferir disposiciones para conjurar la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto número 4580 de diciembre 07 de 2010.

Que con la finalidad de disponer de recursos que permitan contrarrestar y/o mitigar las situaciones de desastre nacional y de emergencia social, económica y ecológica en todo el territorio nacional en los sectores de agua potable, saneamiento básico y mejoramiento ambiental, es necesario modificar, en forma transitoria y por el término señalado en Decreto 4580 de 2010, la aplicación y el término para la transferencia de los recursos de que trata el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, en concordancia con el artículo 4º del Decreto 1933 de 1994, así como definir otras disposiciones pertinentes relacionadas con el sector y la situación de emergencia.

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Modificase transitoriamente el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 45. Transferencia del sector eléctrico. Las empresas generadoras de energía hidroeléctrica cuya potencia nominal instalada total supere los 10.000 kilovatios, transferirán el 6% de las ventas brutas de energía por generación propia de acuerdo con la tarifa que para ventas en bloque señale la Comisión de Regulación Energética, de la manera siguiente:

1. El 3% para las Corporaciones Autónomas Regionales que tengan jurisdicción en el área donde se encuentra localizada la cuenca hidrográfica y el embalse, que serán destinados a las obras y actividades que se señalan a continuación y que tengan como finalidad contrarrestar y/o mitigar las situaciones de desastre nacional y emergencia social, económica y ecológica en el territorio de su jurisdicción:

a. La construcción de obras y actividades para el control de inundaciones, control de caudales, rectificación y manejo de cauces, control de escorrentía, control de erosión, obras de geotecnia, regulación de cauces y corrientes de agua y demás obras para el manejo de suelos, aguas y vegetación.

b. La restauración, recuperación, conservación y protección de la cobertura vegetal, enriquecimientos vegetales y aislamiento de áreas para facilitar la sucesión natural de las áreas citadas.

Las obras y/o actividades antes señaladas, se ejecutarán con base en la identificación y priorización realizada conjuntamente con el respectivo CREPAD.

2. El 3% para los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica, distribuidos de la siguiente manera:

a. El 1.5% para los municipios y distritos de la cuenca hidrográfica que surte el embalse, distintos a los que trata el literal siguiente.

b. El 1.5% para los municipios y distritos donde se encuentra el embalse.

Cuando los municipios sean a la vez cuenca y embalse, participarán proporcionalmente en las transferencias de que tratan los literales a y b del numeral 2 del presente artículo.

Estos recursos solo podrán ser utilizados por los municipios, en proyectos y actividades de atención de emergencia o rehabilitación que se mencionan a continuación, tendientes a contrarrestar y/o mitigar las situaciones de desastre nacional y de emergencia social, económica y ecológica:

a. Proyectos de atención de emergencias: Proyectos que por las condiciones deberán ser ejecutados prioritariamente durante la emergencia, enfocados a:

.Abastecimiento de agua potable, manejo de aguas servidas, recolección y disposición de residuos sólidos por medios alternativos (carrotanques, tanques de almacenamiento provisionales, agua en bolsa, volquetas, equipos de succión, rotasondas, entre otras).

.Reparaciones temporales que restablezcan la prestación del servicio (adquisición e instalación de equipos, insumos e instalaciones eléctricas, entre otros).

.Adecuación de fuentes alternativas como la perforación de pozos, sin perjuicio del cumplimiento de los trámites ambientales.

b. Proyectos enfocados a Rehabilitación: Aquellos tendientes al restablecimiento de la prestación del servicio afectado con la emergencia, enfocados a:

.Reparación de los daños ocasionados a los sistemas de prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.

.Recuperación de la infraestructura colapsada o que sus daños hayan afectado su operación.

.Reducción de un riesgo inminente que pueda afectar directamente la infraestructura principal de acueducto, alcantarillado o aseo, que debe intervenir de forma inmediata o de lo contrario puede generar la interrupción de los servicios (ejemplo estabilización de laderas, reforzamiento de estructuras, etc.).

3. En el caso de centrales térmicas la transferencia de que trata el presente artículo será del 4%, que se distribuirá así:

a. 2.5% para la Corporación Autónoma del área donde está ubicada la planta.

b. 1.5% para el municipio donde está situada la planta generadora.

Estos recursos sólo podrán ser utilizados en los proyectos y actividades mencionadas anteriormente.

PARÁGRAFO 1°. De los recursos de que habla este artículo sólo se podrá destinar hasta el 10% para gastos de funcionamiento.

PARÁGRAFO 2°. Se entiende por saneamiento básico y mejoramiento ambiental la ejecución de obras de acueductos urbanos y rurales, alcantarillados, tratamientos de aguas y manejo y disposición de desechos líquidos y sólidos.

PARÁGRAFO 3°. En la transferencia a que hace relación este artículo está comprendido el pago, por parte del sector hidroenergético, de la tasa por utilización de aguas de que habla el artículo 43.

ARTÍCULO 2°. Liquidación y transferencias. Dentro de los tres (3) primeros días de cada mes y sobre la base de las ventas brutas del mes anterior, las empresas a las que se aplica el presente decreto, mediante acto administrativo para el caso de las empresas públicas o mixtas y mediante comunicación para el caso de las privadas, harán la liquidación de los valores a transferir a la Corporación o Corporaciones Autónomas Regionales, municipios y distritos y se las comunicará a los beneficiarios.

La transferencia debe efectuarse dentro de los cinco (5) días siguientes al mes que se liquida, so pena de incurrir en mora y pagar un interés moratorio del 2.5% mensual sobre saldos vencidos.

ARTÍCULO 3°. Ejecución de los proyectos. Para la ejecución de los proyectos relacionados con el sector de agua potable y saneamiento básico de que trata el presente decreto, se tendrá en cuenta dependiendo del tipo de proyecto, lo siguiente:

a. Proyectos enfocados en atención de emergencias:

1. Contar con el informe del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres.
2. Una vez la alcaldía municipal cuente con el informe indicado en el numeral anterior, adelantará de forma inmediata la contratación de las obras y/o actividades necesarias para la atención de la emergencia sectorial.
3. Remitir al Gestor del Plan Departamental de Agua dentro de los tres días calendarios siguientes a la contratación, informe detallado de los gastos efectuados y de las obras y/o actividades contratadas.

b. Proyectos enfocados a Rehabilitación:

1. El Comité Local de Prevención y Atención de Desastres- CLOPAD, elaborará el reporte de las afectaciones en el sector de agua potable y saneamiento básico, con fundamento en el concepto emitido por el prestador del servicio público.
2. La alcaldía municipal presentará al gestor y/o gerencia del PDA la alternativa de solución para rehabilitar la infraestructura afectada, con el respectivo presupuesto.
3. El Gestor del Plan Departamental de Agua Potable y Saneamiento, con apoyo del Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres, CREPAD, consolidarán las emergencias del sector de agua y saneamiento de cada uno de los departamentos.
4. Con el consolidado de emergencias sectoriales, el Gestor del PDA prepara la propuesta de priorización de inversiones, para su aprobación por parte del Comité Directivo.
5. El Comité Directivo de los PDA, priorizará las inversiones en rehabilitación de acuerdo a los recursos disponibles.
6. El Viceministerio de Agua y Saneamiento, a través del Mecanismo de Ventanilla Única, realizará visita técnica, verificando que la propuesta de solución presentada por el municipio sea adecuada técnica y económicamente y emitirá el respectivo concepto.
7. La Alcaldía Municipal adelantará la respectiva contratación.

ARTÍCULO 4°. Voto preferente. Se adiciona el artículo 26 de la Ley 99 de 1993:

PARÁGRAFO 3°. Toda decisión de gasto que recaiga sobre recursos provenientes directa o indirectamente de la Nación, deberá contar con el

voto favorable del representante del Presidente de la República, hasta tanto concluyan las obras de reconstrucción y protección programadas y se haya atendido plenamente a los damnificados de la ola invernal.

ARTÍCULO 5°. Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 13 de diciembre de 2010.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN.

El Ministro del Interior y de Justicia,

GERMÁN VARGAS LLERAS.

La Ministra de Relaciones Exteriores,

MARÍA ÁNGELA HOLGUÍN CUÉLLAR.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

JUAN CARLOS ECHEVERRY GARZÓN.

El Ministro de Defensa Nacional,

RODRIGO RIVERA SALAZAR.

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural,

JUAN CAMILO RESTREPO SALAZAR.

El Ministro de la Protección Social,

MAURICIO SANTAMARÍA SALAMANCA.

El Ministro de Minas y Energía,

CARLOS ENRIQUE RODADO NORIEGA.

El Ministro de Comercio, Industria y Turismo,

SERGIO DÍAZ-GRANADOS GUIDA.

La Ministra de Educación Nacional,

MARÍA FERNANDA CAMPO SAAVEDRA.

La Ministra de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial,

BEATRIZ HELENA URIBE BOTERO.

El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones,

DIEGO ERNESTO MOLANO VEGA.

El Ministro de Transporte,

GERMÁN CARDONA GUTIÉRREZ.

La Ministra de Cultura,

MARIANA GARCÉS CÓRDOBA”.

III. PRUEBAS RECAUDADAS.

En cumplimiento del auto del 20 de enero de 2011 que dispuso solicitar al Secretario General de la Presidencia de la República, previo trámite con las respectivas dependencias gubernamentales, el envío de informes (tres interrogantes) para determinar, en términos generales, de qué manera con las medidas adoptadas en el decreto de desarrollo (4629 de 2010) se contribuye a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos, y cómo las materias reguladas por tal decreto guardan relación directa y específica con el estado de

emergencia por grave calamidad pública; se recibió la siguiente documentación:

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

El Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, acompaña oficios² suscritos por el Viceministro de Ambiente y la Viceministra de Agua y Saneamiento del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

- Respuesta del Viceministro de Ambiente.

La solicitud de la Corte estuvo dada en suministrar: *“Un informe económico sobre las diferencias existentes entre el monto de las transferencias efectuadas durante los seis (6) meses anteriores a la expedición del Decreto 4629 de 2010 y el monto de las mismas desde el 14 de diciembre de 2010 hasta la actualidad. Este informe deberá precisar cuáles son los beneficios esperados con la modificación introducida al artículo 45 de la Ley 99 de 1993 y al artículo 4º del Decreto 1933 de 1994”*.

Al respecto se informa que las modificaciones introducidas a los artículos 45 de la Ley 99 de 1993 y 4º del Decreto 1933 de 1994, no obedecen al factor económico por cuanto se mantienen los porcentajes inicialmente establecidos en dicha normatividad, además que no evidencia mayores recursos a favor de las autoridades ambientales regionales. Precisa que los beneficios atienden principalmente:

“a la reorientación del objeto de la inversión de los recursos provenientes de las transferencias del sector eléctrico, a la realización de obras y actividades por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales que tengan como finalidad contrarrestar y/o mitigar la situación de desastre nacional y emergencia social, económica y ecológica en el territorio de su jurisdicción. De esta manera, el decreto fija algunas disposiciones estratégicas que permiten a las corporaciones actuar con mayor efectividad, en el marco de sus competencias, para contribuir a la atención de la emergencia y la atenuación de sus efectos.

Adicionalmente, el decreto analizado amplía el marco de aplicación de estos recursos a todo el territorio de la jurisdicción de las corporaciones, situación que contribuye a la atención integral de la emergencia y sus efectos y no sólo en la cuenca o en el área de influencia del proyecto generador de energía como lo preveía en sus disposiciones originales el artículo 45 de la ley 99; esta disposición sin duda contribuye a que las autoridades ambientales regionales, en el marco de sus competencias, actúen de manera directa sobre las situaciones de emergencia”.

² Recibidos el 26 de enero de 2011 en la Secretaría General de la Corte Constitucional.

Por último, indica que se expidieron dos circulares del 23 y 24 de diciembre de 2010, las cuales impartieron directrices para el manejo y restablecimiento de las condiciones ambientales en las zonas afectadas por la ola invernal y sobre aspectos relevantes para la correcta implementación del decreto en estudio. También anexa cuadro que muestra las cifras reportadas por las Corporaciones Autónomas Regionales en los informes de gestión semestral a 30 de junio de 2010, sobre los recursos presupuestados por concepto de transferencias del sector eléctrico para la vigencia 2010.

- Respuesta de la Viceministra de Agua y Saneamiento.

. La Corte solicitó: *“Un informe sobre los hechos y las circunstancias que llevaron al Gobierno Nacional a afirmar en la parte motiva del Decreto 4629 de 2010 lo siguiente: ‘que con la finalidad de disponer de recursos que permitan contrarrestar y/o mitigar las situaciones de desastre nacional y de emergencia social, económica y ecológica en todo el territorio nacional, en los sectores de agua potable, saneamiento básico y mejoramiento ambiental, es necesario modificar, en forma transitoria y por el término señalado en el Decreto 4580 de 2010, la aplicación y el término para la transferencia de los recursos de que trata el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, en concordancia con el artículo 4º del Decreto 1933 de 1994, así como definir otras disposiciones pertinentes relacionadas con el sector y la situación de emergencia’”*.

Se indica que la situación presentada por el fenómeno de La Niña acarrió graves daños en la infraestructura de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, producto de avalanchas, deslizamientos e inundaciones. Anota que la cuantía de los recursos indispensables para el restablecimiento de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo para los municipios que han sufrido inundaciones a la fecha de expedición del decreto matriz, se estimó en: i) 18.000 millones de pesos para la limpieza de redes, ii) 127.680 millones de pesos para la rehabilitación de las redes y iii) 525.000 millones de pesos para la reparación de las redes³. Precisa que dado que los recursos dispuestos para la atención de la emergencia resultan insuficientes era necesaria la búsqueda de otros adicionales para recuperar la normalidad en la prestación del servicio de agua potable y saneamiento, por lo que se expidió este decreto con el cual se pretende:

“I. La modificación transitoria del artículo 45 de la Ley 99 de 1993. Lo cual es una medida coyuntural para direccionar recursos para la atención de la emergencia, dada su connotación de urgencia para atender tanto la afectación, como los daños ocasionados en el sector de agua potable y saneamiento básico.

³ Se manifiesta que estos cálculos atienden los datos suministrados por la Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia sobre número de municipios y familias afectadas al momento de la cuantificación de los mismos, empleando promedios nacionales de densidad poblacional, densidad de redes de acueducto y alcantarillado y factores estimados de afectación.

II. La reorientación de los recursos provenientes del sector eléctrico, es procedente y necesaria, toda vez que su inversión se focalizó en la atención de áreas afectadas por la emergencia, para el desarrollo de obras que contrarresten y/o mitiguen las situaciones de desastre nacional que motivaron la expedición del decreto legislativo.

III. Los tiempos fijados para la liquidación y transferencia de los recursos de las ventas brutas del sector eléctrico, acortan los plazos establecidos para el recaudo de estos recursos a fin de contribuir con la liquidez económica que se requiere para fortalecer el flujo necesario para atender la emergencia de manera ágil, expedita y eficaz.

De igual manera, por unidad de materia, celeridad y urgencia se tomó la determinación de efectuar las modificaciones y ajustes correspondientes para que dichas medidas sean de efecto inmediato, pues cabe anotar que son decisiones tomadas en situación de emergencia”.

. La segunda petición de la Corte estuvo dada en: *“Un informe económico sobre las diferencias existentes entre el monto de las transferencias efectuadas durante los seis (6) meses anteriores a la expedición del Decreto 4629 de 2010 y el monto de las mismas desde el 14 de diciembre de 2010 hasta la actualidad. Este informe deberá precisar cuáles son los beneficios esperados con la modificación introducida al artículo 45 de la Ley 99 de 1993 y al artículo 4º del Decreto 1933 de 1994. Allí debe precisar la manera como han sido distribuidos los recursos económicos transferidos en virtud de la reforma al artículo 45 de la Ley 99 de 1993 y los efectos obtenidos para atender la situación de desastre nacional y de emergencia económica, social y ecológica nacional”*.

Se manifiesta que de conformidad con la información suministrada por la Asociación Colombiana de Generadores de Energía Eléctrica -ACOLGEN-, las empresas generadoras han pagado un valor superior a 1,4 billones de pesos en transferencias, de las cuales el 50% han correspondido a las corporaciones.

Aduce que el sector de energía eléctrica es el que más aportes hace al sostenimiento del Sistema Nacional Ambiental -SINA-. Señala que la Ley 99 prevé que las Corporaciones Autónomas Regionales -CAR- están obligadas a destinar las Transferencias del Sector Eléctrico -TSE- a la defensa de la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto, que fue reglamentada por el Decreto 1933 de 1994, el cual estableció que los recursos que reciban las CAR por concepto de transferencias derivadas de la generación de energía eléctrica deben destinarse a la protección del medio ambiente, a la defensa de la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto, de conformidad con el “Plan de Ordenación y Manejo Ambiental de la Cuenca Hidrográfica y del Área de Influencia del Proyecto”, que debe contener un plan de inversiones y un cronograma de ejecución. Además, reseña que los recursos de las transferencias provenientes de la generación de

energía eléctrica a través de centrales térmicas deben destinarse en los términos de dicho decreto a la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta atendiendo el “Plan de Manejo Ambiental para el Área de Influencia de la Planta Térmica”, que debe contener la delimitación del área donde está ubicada dicha planta, un plan de inversiones y un cronograma de ejecución.

Ahora bien, expone que mediante el Decreto Legislativo 4629 de 2010, los recursos de las Transferencias del Sector Eléctrico -TSE- “se focalizaron para que las CAR los destinen a obras y actividades que tengan como finalidad contrarrestar y/o mitigar las situaciones de desastre nacional y emergencia social, económica y ecológica en el territorio de su jurisdicción entre las cuales están las siguientes: a. La construcción de obras y actividades para el control de inundaciones, control de caudales, rectificación y manejo de cauces, control de escorrentía, control de erosión, obras de geotecnia, regulación de cauces y corrientes de agua y demás obras para el manejo de suelos, aguas y vegetación. b. La restauración, recuperación, conservación y protección de la cobertura vegetal, enriquecimientos vegetales y aislamiento de áreas para facilitar la sucesión natural de las áreas citadas”.

. Frente a la petición de este Tribunal de suministrar: “*Un informe sobre las razones por las cuales el Gobierno Nacional considera que las medidas adoptadas mediante el Decreto 4629 de 2010, no podían ser establecidas a través de normas o estatutos jurídicos ordinarios, es decir, diferentes a los expedidos al amparo del estado de excepción*”, se señaló la necesidad transitoria de que los recursos previstos en el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, se destinaran a la solución de la problemática invernal con la finalidad de menguar las consecuencias de la emergencia.

IV. INTERVENCIONES.

1. Departamento Nacional de Planeación.⁴

Solicita declarar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 4629 del 13 de diciembre de 2010. Como fundamento de su intervención explica que en desarrollo del decreto declaratorio del estado de emergencia por razón de grave calamidad pública, se expidió el Decreto Legislativo 4629 de 2010 que modifica transitoriamente el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, “estableciendo usos específicos para los recursos de las transferencias del sector eléctrico, con el fin de contrarrestar los efectos de la ola invernal 2010-2011, en materia de infraestructura de servicios públicos domiciliarios, con la finalidad de restablecer la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en las áreas afectadas, y adicionalmente impedir la extensión de los efectos. Con este mismo propósito se modificó el artículo 4º del Decreto 1933 de 1994, acortando los tiempos de liquidación y transferencia de recursos”.

⁴ Oficio recibido el 28 de enero de 2011 en la Secretaría General de la Corte Constitucional.

Estima que el decreto bajo examen permite focalizar los recursos de las transferencias del sector eléctrico para garantizar la vida, salud y bienes de los habitantes de las zonas afectadas por el fenómeno de La Niña, mediante la construcción de obras y la realización de actividades que permitan el control de las inundaciones, la protección de las zonas habitadas y la mitigación de los efectos secundarios de la ola invernal. Ello igualmente para proteger la salubridad pública y evitar el aumento de los efectos nocivos sobre la población, al permitir que las poblaciones cuenten con drenajes para las aguas estancadas, provisión de agua potable y disposición final de residuos sólidos, entre otros.

Informa que el estudio “Evaluación de las Transferencias del Sector Eléctrico”, efectuado por la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República en el año 2009, da cuenta de que no todos los recursos por estas transferencias están siendo destinados conforme a lo señalado en la Ley 99 de 1993. Observa que “según el mencionado estudio, los hallazgos y observaciones más frecuentes entre las Corporaciones Autónomas Regionales que recibieron transferencias del sector eléctrico durante el periodo 2004-2006, tienen fundamento en que la destinación de estos recursos no obedece a los usos específicos definidos por la ley, la liquidación y giro de los mismos no se realiza en los tiempos establecidos, y los presupuestos de las CARS no corresponden con las transferencias recibidas. A esto se suma que con el manejo financiero que se les da, no se puede determinar con precisión sus rendimientos [...]. De este modo, [...] las entidades territoriales no han cumplido con la priorización de estos recursos en proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental de acuerdo con los usos establecidos en la Ley 99 de 1993, pues [...], se han destinado principalmente a gastos de equipamiento (alumbrado público, vías, obras de infraestructura municipal, educación, desarrollo agropecuario, arte y cultura, etc.)”.

Así desprende que las disposiciones de este decreto tienen por *objeto* que los recursos de las transferencias del sector eléctrico se destinen de manera especial a contrarrestar los efectos del fenómeno de La Niña 2010-2011, en el sector de agua potable y saneamiento básico, enmarcado en los usos generales que la ley permite para esta fuente. Encuentra esta finalidad concordante con los artículos 365 y 366 de la Constitución, que establecen que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, quien es el encargado de asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio, y que el gasto público social tiene prioridad sobre cualquier otra asignación.

Expresa que se cumple el *presupuesto de finalidad* de la medida legislativa toda vez que:

“[se] modifica transitoriamente el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, estableciendo usos específicos para los recursos de las transferencias del sector eléctrico, con el fin de contrarrestar los efectos de la ola invernal 2010-2011 en materia de infraestructura de servicios públicos domiciliarios,

en aras de restablecer la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en las áreas afectadas, y adicionalmente impedir la extensión de los efectos de la emergencia. En igual sentido se modificó el artículo 4º del Decreto 1933 de 1994, acortando los tiempos de liquidación y transferencia de los recursos. De este modo, las disposiciones del Decreto 4629 de 2010 permitirán que con los recursos de las transferencias del sector eléctrico se construyan obras y actividades para el control de inundaciones, abastecimiento de agua potable, manejo de aguas servidas, recolección de residuos sólidos, hacer reparaciones para restablecer el servicio, adecuación de fuentes alternativas, y otros adicionales a la reparación de los daños ocasionados a sistemas de prestación de los servicios y la reducción del riesgo de una nueva afectación. Estas obras son de vital importancia en el marco de la declaratoria de emergencia, dado que permitirán contrarrestar los efectos de la crisis presentada en materia de agua potable y saneamiento básico, ya que de no realizarse las adecuaciones y actividades necesarias con la urgencia que demanda lo acontecido, las consecuencias en la salubridad pública pueden ser mayores a las ya presentadas al no permitir que las poblaciones cuenten con drenaje para aguas estancadas, provisión de agua potable, disposición final adecuada de residuos sólidos, entre otros”.

Resalta las transferencias del sector eléctrico para atender la emergencia ya que tienen como propósito esencial la protección del medio ambiente y la defensa de las cuencas hidrográficas, y sólo serán utilizadas por los municipios en las obras previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental, entendiéndose por ello la ejecución de obras de acueductos urbanos y rurales, alcantarillados, tratamientos de aguas y manejo y disposición de desechos líquidos y sólidos. Encuentra que el Decreto Legislativo 4629 de 2010 desagrega los usos establecidos para estos recursos enmarcándolos en la protección del medio ambiente y la defensa de las cuencas hidrográficas, por ser la destinación principal de esta fuente de conformidad con la Ley 99 de 1993. De este modo, infiere que existe plena identidad entre las causas que generaron la emergencia y lo que se persigue con la adopción de la medida legislativa.

En cuanto al *presupuesto de necesidad* indica que se hacía indispensable una intervención urgente del Gobierno para contrarrestar o mitigar las consecuencias nocivas de la ola invernal. Considera que la medida legislativa adoptada era necesaria para conjurar la crisis ambiental y humanitaria que se presenta por la ola invernal. De igual forma, expone el estudio denominado “Evaluación de las Transferencias del Sector Eléctrico”, realizado por la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República en el 2009, en cuanto no todos los recursos correspondientes a estas transferencias están siendo destinados según lo estipulado por la Ley 99 de 1993.

Sobre el *presupuesto de proporcionalidad* considera que la medida legislativa adoptada resulta equilibrada en cuanto concierne a la destinación especial de los recursos de las transferencias del sector eléctrico, persiguiendo que se distribuyan de manera particular para contrarrestar los efectos del fenómeno de La Niña en el sector de agua potable y saneamiento básico, enmarcado en los usos generales que la ley permite para esta fuente.

2. Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.⁵

Pide la exequibilidad del Decreto Legislativo 4629 del 13 de diciembre de 2010. Empieza por determinar los *objetivos básicos* del decreto que encuentra están dados en conjurar la crisis desatada por el fenómeno de La Niña e impedir la extensión de sus efectos, al dirigir recursos de manera rápida y efectiva a través de un plazo más breve que el ordinario a la ejecución de obras y actividades relacionadas con: i) la mitigación y prevención de inundaciones por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales (art. 1º, num. 1º), ii) la atención de emergencias por los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica (art. 1º, num. 2º (a)) y iii) la rehabilitación por parte de los mismos (art. 1º, num. 2º (b)). Precisa que se persigue que dichos recursos se reciban de manera ágil, reduciendo los tiempos para la liquidación y transferencia por las electrificadoras (art. 2º) y, además, que sean invertidos eficientemente, instituyendo mecanismos claros de decisión (art. 3º). También encuentra que se establece un parámetro adicional de orientación por el Gobierno en lo concerniente a la inversión de recursos provenientes de la Nación, con el objeto de asegurar la destinación directa y específica de la emergencia invernal. A continuación, explica las siguientes situaciones:

“[E]l fenómeno de La Niña ocasionó graves daños a la infraestructura de servicios públicos domiciliarios. Según el Viceministro de Aguas y Saneamiento, a 6 de diciembre de 2010 se reportaba la afectación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en 124 municipios de 20 departamentos⁶. El efecto de las lluvias y los consecuentes deslizamientos e inundaciones fue el desabastecimiento de agua en buena parte de estos municipios. Estos hechos fueron considerados por el Decreto 4580 de 2010 en los considerando 2.c y 2.j del mismo. [...] En lo que concierne a los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial manifestó que no contaba con un rubro presupuestal para afrontar una crisis de tal magnitud. No obstante, el Ministerio logro reasignar 38,314 millones de pesos para dedicar a la rehabilitación del servicio público de agua. Sin embargo, a 6 de diciembre de 2010 se estimaba que las labores de limpieza, rehabilitación y reparación de redes, con referencia a los daños entonces conocidos, costarían aproximadamente 670'680, 000,000⁷. Estos hechos fueron tenidos en

⁵ Oficio recibido el 28 de enero de 2011 en la Secretaría General de la Corte Constitucional.

⁶ Anexo I.

⁷ Anexo I.

cuenta en los considerandos 3.2, 3.4 y 3.5 del Decreto 4580 de 2010, declarativo del estado de emergencia.

Habida cuenta de la necesidad inmediata de obtener fondos para llevar a cabo obras y actividades relacionadas con los 'sectores de agua potable, saneamiento básico y mejoramiento ambiental' (considerando tercero), el Decreto 4629 de 2010 se ocupa de asegurar un flujo rápido y seguro de fondos para la ejecución de dichas obras. La finalidad de estas obras es doble. Algunas de ellas se dirigen a conjurar la crisis, atacando directamente los impactos de las fuertes precipitaciones de finales del año pasado con el fin de controlar las inundaciones y restablecer el servicio público de agua potable para la población vulnerable que fue víctima del desastre. El Gobierno Nacional entiende que conjurar la crisis no comprende únicamente superar las causas ambientales que dieron lugar a ella, sino llevar a cabo las acciones para que las personas puedan ejercer sus derechos fundamentales una vez más. Otras de estas obras buscan impedir la extensión de los efectos de la crisis. Los proyectos de rehabilitación se dirigen principalmente a impedir que las personas sean afectadas por más tiempo por las inundaciones y la interrupción de servicios básicos, y a evitar que más personas sean afectadas por las mismas causas al reducir riesgos futuros ante la posibilidad de nuevas precipitaciones. Con los propósitos antes descritos, el artículo 2° del Decreto 4629 de 2010 establece una medida razonable y proporcional para acelerar la entrada de los respectivos recursos a las Corporaciones Autónomas Regionales y los municipios y distritos de la cuenca hidrográfica respectiva. Los artículos 3° y 4° aseguran que los recursos sean invertidos de manera eficiente y transparente, y que éstos se dirijan exclusivamente a cumplir los objetivos restringidos del Decreto 4629 de 2010 en el marco del estado de emergencia bajo el cual fueron obtenidos los recursos”.

Se señala que el decreto legislativo no afecta derecho de persona alguna y no establece ningún gravamen nuevo al limitarse a disponer una agilización del pago del gravamen establecido. Al contrario, encuentra que se limita a direccionar específicamente los recursos que legalmente debían ser pagados a las entidades. Agrega que el decreto legislativo “tiene una vigencia restringida en el tiempo, pues según el considerando tercero de la parte motiva, la modificación efectuada por el artículo 1° es ‘por el término señalado en el Decreto 4580 de 2010’, que son de treinta (30) días contados a partir del 7 de diciembre de 2010. Este decreto entonces dejó de regir el 7 de enero, habiendo cumplido su propósito de canalizar ciertos recursos provenientes de las hidroeléctricas para llevar a cabo acciones de atención de emergencia, mitigación y prevención”.

En lo atinente a la *conexidad externa* asevera que los considerandos primero y tercero del Decreto Legislativo 4629 de 2010, coinciden con los invocados en la motivación del Decreto Legislativo 4580 de 2010 (considerandos 1.1. a 1.6, 2.c, 2.d, 3.2, 3.4, 3.5 y 3.9), por lo que se cumple con este requisito. Sobre la *conexidad interna* esgrime que las medidas tomadas en el Decreto Legislativo

4629 de 2010 están estrechamente relacionadas con la motivación del mismo. Sostiene que la fundamentación del decreto expone la gravedad de la crisis y la necesidad de disponer de recursos para obras relacionadas con servicios de agua potable, saneamiento básico y mejoramiento ambiental, mientras que el articulado direcciona los recursos existentes para emplearlos en obras (art. 1º), agiliza la entrada de dichos recursos para llevar a cabo las acciones inmediatamente (art. 2º), establece un procedimiento para decidir las acciones por desarrollar asegurando el uso eficiente de los recursos y asegura que tales recursos sean empleados exclusivamente para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos, requiriendo la intervención del Gobierno para decidir sobre la ejecución de obras con recursos provenientes directa o indirectamente de la Nación.

Respecto de la *finalidad directa y específica* observó que las medidas se dirigen de manera única y exclusiva a conjurar la crisis y a impedir la extensión de los efectos. Explica que la canalización concreta de las transferencias del sector eléctrico es una medida transitoria y que las obras autorizadas por el artículo 1º se relacionan con los propósitos de conjurar la emergencia y evitar la prolongación de las consecuencias. Así mismo, anota que las obras asignadas a las Corporaciones Autónomas Regionales pretenden mitigar los efectos de las inundaciones y evitar otras nuevas. Agrega que los proyectos asignados a los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica comprenden la i) atención de emergencia con el propósito de restablecer aun temporalmente el abastecimiento de agua y recolección de residuos sólidos para ser ejecutados prioritariamente durante la emergencia y ii) la rehabilitación que busca reparar daños, recuperar infraestructura afectada y reducir el riesgo inminente. Asegura que la especificidad de las medidas se encuentra garantizada por el lenguaje empleado en el artículo 1º que limita el uso de los recursos, además que se prevé la intervención de los Comités Locales y Regionales de Prevención y Atención de Desastres y los Planes Departamentales de Aguas -PDA-, para priorizar la inversión y asegurar que los recursos sean utilizados en la finalidad específica para la cual fueron canalizados (art. 3º), que viene a constituirse en el mismo objetivo de la intervención del Gobierno con su voto favorable para el uso de ciertos recursos (art. 4º).

Estima que las medidas adoptadas son *idóneas* por cuanto el propósito del Gobierno consistente en la obtención de recursos para la ejecución de obras y actividades que permitan afrontar la problemática invernal, se cumple adecuadamente al canalizar hacia la atención de la crisis una gran cantidad de dichos dineros. Anota que:

“las Corporaciones Autónomas Regionales bajo el artículo 45 de la Ley 99 de 1993 anterior debían destinar esos recursos a ‘la protección del medio ambiente y a la defensa de la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto’. Con esta medida, esos recursos deben destinarse a unas [...] más específicas que caen dentro de la categoría amplia de protección del medio ambiente y defensa de la cuenca hidrográfica. Lo mismo ocurre con

los recursos destinados a los municipios. Éstos debían, bajo lo previsto de ordinario en la Ley 99 de 1993, invertir los recursos ‘en obras previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental’. Estas obras de saneamiento básico normalmente tendrían que ver, entre otras cosas, con la infraestructura de acueductos según lo dispuesto en el párrafo 2º del artículo 45 original. Por ende, la asignación de una finalidad específica para los recursos de los municipios es una medida enteramente adecuada para lograr la consecución de los proyectos de atención y rehabilitación previstos para los municipios en el Decreto 4629 de 2010”.

También colige que las medidas son *adecuadas* para reducir los tiempos de liquidación y transferencia en orden a agilizar el flujo de recursos, permitiendo que las Corporaciones Autónomas Regionales y los municipios puedan afrontar la crisis de manera más rápida y efectiva. En cuanto a la *necesidad* (jurídica y fáctica) de las medidas legislativas adoptadas indica que el ordenamiento jurídico no ofrece mecanismos ordinarios y suficientes para disponer de los recursos provenientes de la transferencia prevista en la Ley 99 de 1993. Observa que la destinación legal de estos recursos era muy amplia para las Corporaciones Autónomas Regionales y los distritos y municipios. Así estima que:

“el trámite de una ley ordinaria habría demorado significativamente las acciones necesarias para garantizar de manera inmediata los derechos fundamentales de la población vulnerable afectada por este aspecto de la crisis, y habría representado una modificación permanente, no transitoria y específica como la establecida en el Decreto, del destino de los recursos. La misma necesidad jurídica existía con respecto a los tiempos para la liquidación y transferencia. El artículo 2º del Decreto 4629 de 2010 fue necesario para asegurar que todas las Corporaciones Autónomas y todos los municipios cubiertos por esta disposición recibieran, de manera armónica, las transferencias por concepto del mes de diciembre y los primeros siete días del mes de enero. Por ende, no existía otra vía jurídica para disponer de esos recursos de manera inmediata, con el destino específico de los recursos para atender la emergencia [...].

Existió también una necesidad fáctica para adoptar el Decreto. [...] [E]l Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial hizo las gestiones para reasignar ciertos rubros presupuestales a la atención de la crisis. A pesar de estos esfuerzos del Gobierno, el resultado fue un monto de \$38´314.000.000, que son \$632´366.000.000 menos que los \$670´680.000.000 requeridos para atender completamente las labores de limpieza, rehabilitación y reparación de redes, sin contar las demás obras necesarias para la atención de emergencia y para prevenir riesgos inminentes que extiendan los efectos de la crisis⁸”.

⁸ Anexo I.

En relación con la *proporcionalidad y razonabilidad* de las limitaciones expresa que ningún derecho fundamental ha sido desconocido. Aduce que la libertad económica de las electrificadoras ha sufrido una limitación mínima que estuvo circunscrita a efectuar un pago más rápido de las sumas ordinariamente debidas, que subsistió por la vigencia del decreto declaratorio del estado de emergencia, por lo que solamente tuvieron que cumplirse las condiciones especiales en una ocasión. Añade que ello en aras de garantizar los derechos de la población damnificada y hacer cesar y prevenir nuevas inundaciones, además de restablecer la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo.

En cuanto a las Corporaciones Autónomas Regionales expone que el artículo 4º del decreto establece una limitación muy restringida al estipular que toda decisión de gasto sobre recursos de la Nación debe contar con el voto favorable del representante del Presidente de la República, quien “según el artículo 26 de la ley 99 de 1993 hace parte del Consejo Directivo de estas Corporaciones. Esta medida es transitoria, en la medida que sólo rige ‘hasta tanto concluyan las obras de reconstrucción y protección programadas y se haya atendido plenamente a los damnificados’. Adicionalmente es una restricción normal a la autonomía, pues como la Corte lo ha señalado, la autonomía inherente a la descentralización del Estado no significa soberanía, y es perfectamente posible introducir controles y limitaciones a la autonomía mientras que no se vacíe de competencia a la entidad descentralizada ni se afecte el núcleo esencial de su autonomía⁹”.

Indica que la limitación introducida a la autonomía (art. 4º), se inscribe clara y directamente en la promoción de intereses del orden nacional por dos motivos: uno, al tratarse de la inversión de recursos provenientes de la Nación por lo cual el Gobierno tiene la facultad de aprobar o improbar su inversión. Y dos, al corresponder a una medida específica para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos, que es un asunto del orden nacional al haber afectado a todos los habitantes del territorio nacional, que ha requerido una respuesta unificada y coordinada por el Estado.

De otra parte, en cuanto al *artículo 1º* del decreto (destinación de recursos), se expone que en lo que corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales las actividades descritas bien habrían podido hacer parte de la destinación amplia prevista en el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, que hace referencia a la “protección del medio ambiente”. Respecto de los municipios y distritos se afirma que bien podrían haber estado incluidos bajo la rúbrica general de “saneamiento básico”, sin embargo, el artículo 45 exige que los proyectos estuvieran previstos en el plan de desarrollo respectivo, “por lo cual la planeación para estos proyectos de atención de emergencia y de rehabilitación habría requerido un cambio dispendioso en los planes de desarrollo de cada municipio y distrito relevante. Al remover este requisito y enfocar los proyectos a ser ejecutados, el Gobierno Nacional ha logrado agilizar el flujo

⁹ Sentencia C-1114 de 2003.

de recursos para atender la crisis y enfocar los esfuerzos coordinados de las distintas entidades territoriales hacia la protección de la población vulnerable. La ejecución de estas dos clases de proyectos está regulada por el artículo 3° del Decreto, que permite llevar a cabo los proyectos de manera racional y ordenada”.

Deduce que con el artículo 1° las Corporaciones Autónomas Regionales y los municipios y distritos efectúan distintas actividades pero interrelacionadas en orden a conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos. Encuentra que esta disposición introduce una destinación específica al uso de los recursos provenientes de las electrificadoras, con lo cual se asegura que sean usados de manera exclusiva para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos. Precisa que este decreto perdió vigencia a los treinta (30) días de la adopción del Decreto 4580 de 2010, dada su duración transitoria.

Sobre el *artículo 2°* del decreto estima que la reducción de los términos de liquidación y transferencia está relacionada de manera directa y específica con la motivación del decreto y con la declaración del estado de emergencia. De lo contrario, expone que las Corporaciones Autónomas Regionales y los municipios hubieran tenido que esperar noventa (90) días para el ingreso de las contribuciones a sus presupuestos, comenzando a ejecutar las obras hasta el mes de marzo. Precisa que la disposición modificada no es de orden legal sino reglamentario y que conforme a la jurisprudencia constitucional (C-005 de 1992) no es contrario a la Constitución que un decreto legislativo contenga normas de diversa jerarquía. Encuentra “permisible que el Gobierno [...] haya introducido una modificación a la Ley 99 de 1993 (artículo 1°) y a la vez haya incluido, como medida accesoria, una modificación a los términos previstos en su decreto reglamentario (artículo 2°)”.

Respecto del *artículo 3°* del decreto manifiesta que las medidas introducidas están relacionadas directa y específicamente con la crisis que se busca conjurar, además que resultan idóneas para que el gasto sea ordenado y eficiente, y que las actividades se cumplan con la premura necesaria dada la grave situación de emergencia.

En relación con el *artículo 4°* del decreto informa que su finalidad es garantizar que los recursos de las Corporaciones Autónomas Regionales se enfoquen hacia la atención de la crisis en desarrollo del principio de especificidad, por cuanto al exigir el voto favorable del Presidente de la República permite a estas Corporaciones otorgar una respuesta coordinada a la crisis. La encuentra indispensable fácticamente al partir de la necesidad de canalizar los recursos hacia la atención de la crisis y forzosa jurídicamente porque la estructura de los consejos directivos está prevista en una norma de rango legal (art. 26, Ley 99).

Observa que hay una limitación proporcional y razonable a las Corporaciones Autónomas Regionales en la medida que pueden establecerse restricciones del orden nacional, como lo es la declaratoria del estado de emergencia invernal

que exige la protección de las personas damnificadas por la grave calamidad pública. Agrega que se encuentra limitada temporalmente a la duración de la crisis, sin que se reduzca el presupuesto establecido, ni se desvíe a fines distintos a aquellos para los cuales se concibieron. Por último, explica que se introduce un poder de veto para el representante del Presidente de la República, cuyo objeto es asegurar que los fondos sean empleados de manera exclusiva, directa y específica para la atención de la emergencia.

3. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.¹⁰

Estima que se debe declarar la exequibilidad del Decreto Legislativo 4629 del 13 de diciembre de 2010. Inicia su exposición señalando que el decreto en estudio cumple los *requisitos formales* para su expedición como son la firma del Presidente de la República y todos sus ministros, la expedición dentro del límite temporal establecido en el decreto declaratorio del estado de emergencia y la existencia de una debida motivación.

En lo que concierne a los *requisitos materiales* indica que se cumple el presupuesto de *conexidad externa e interna*, precisando que el decreto adoptó como única medida la modificación transitoria del artículo 45 de la Ley 99 de 1993, para que los recursos que transfieren las empresas generadoras de energía eléctrica, cuya potencia nominal instalada supere los 10.000 kilovatios, a las Corporaciones Autónomas Regionales y a los municipios y distritos, se destinen a contrarrestar y/o mitigar las situaciones de desastre nacional y emergencia en los sectores de agua potable, saneamiento básico y mejoramiento ambiental.

En alusión al *presupuesto de necesidad* indica que la medida adoptada resulta indispensable y adecuada para alcanzar los fines de la declaratoria del estado de emergencia, ya que el modelo ordinario resulta insuficiente para hacer frente a las circunstancias excepcionales e inminentes que sustentan la emergencia. Estima que era indispensable contar transitoriamente con los recursos del artículo 45 de la Ley 99 de 1993, bajo la única finalidad de direccionarlos en obras y proyectos en los sectores referenciados. Agrega:

“Para mencionar algunos ejemplos de la necesidad de tomar la medida en referencia se puede citar el caso del municipio de la Virginia en el Departamento de Risaralda donde aproximadamente 32.000 personas quedaron sin el suministro de agua por la afectación del acueducto municipal a causa de un deslizamiento de tierra¹¹, o el del municipio de Sucre en el Departamento de Sucre, donde el sistema de alcantarillado sanitario dejó de funcionar debido a la inundación y 19 acueductos veredales quedaron sin la posibilidad de prestar el servicio por cuanto los pozos profundos de los que se abastecen estaban bajo el agua¹².”

¹⁰ Oficio recibido el 28 de enero de 2011 en la Secretaría General de la Corte Constitucional.

¹¹ Comunicación no. 5000-3-758 del 05 de enero de 2011, pág. 13.

¹² *Ibidem*. Página 14.

Lo anterior denota la urgencia de que los recursos que por transferencia del sector eléctrico reciben las Corporaciones Autónomas Regionales y las entidades territoriales municipales y distritales¹³, se destinen a atender dichas necesidades, lo cual también se justifica por el deber constitucional y legal que tienen frente al sector como es la responsabilidad de las primeras en promover y ejecutar obras de irrigación, avenamiento, defensa contra las inundaciones, regulación de cauces y corrientes de agua, entre otras¹⁴, y de las segundas en asegurar a sus habitantes la prestación eficiente de los servicios domiciliarios de acueducto y saneamiento básico¹⁵.

Sobre el *presupuesto de proporcionalidad* señala que atendiendo la gravedad de los acontecimientos que justificaron la declaratoria del estado de emergencia y la urgencia de restablecer la prestación de los servicios públicos de acueducto y saneamiento básico afectados, se determinó la necesidad de que el Gobierno modificara transitoriamente el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, para poder canalizar los recursos recibidos de las transferencias del sector eléctrico por quienes tienen responsabilidad en los sectores de agua potable, saneamiento básico y mejoramiento ambiental. Considera que en ello está dada la proporcionalidad entre la medida y los hechos que pretende conjurar, que resulta concordante con el deber constitucional de obrar conforme al principio de solidaridad social.

4. Intervención del Ministerio de Minas y Energía.¹⁶

Solicita la exequibilidad del Decreto Legislativo 4629 del 13 de diciembre de 2010. En cuanto al *examen de forma* estima que se cumplió este requisito al haber sido firmado el decreto por el Presidente de la República y sus ministros, expedirse dentro del límite temporal establecido en el decreto declaratorio del estado de emergencia y estar presente una debida motivación.

Sobre el *examen de fondo* y particularmente sobre el *presupuesto de necesidad* señala que la legislación ordinaria resulta insuficiente dado que los hechos superan la capacidad de responder a la crisis. Aduce que las deficiencias de orden presupuestal y de recursos ameritaban una modificación transitoria de las transferencias, como fueron los recursos del artículo 45 de la Ley 99 de 1993. Afirma que era necesario garantizar la vida y la prestación de los servicios públicos a la población. Respecto de la *finalidad y conexidad* estima que la medida adoptada está directa y específicamente encaminada a conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de los efectos. En relación con la *proporcionalidad* indica que corresponde con la gravedad de los hechos

¹³ “Artículo 5°. Competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos: 5.1. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente. (...)”.

¹⁴ Ley 99 de 1993, artículo 31.

¹⁵ Ley 142 de 1994, artículo 5°.

¹⁶ Oficio recibido el 28 de enero de 2011 en la Secretaría General de la Corte Constitucional.

que se busca conjurar. Concluye que el decreto pretende proteger a la comunidad y el medio ambiente.

5. Intervención ciudadana de Hernando Robles Villa.¹⁷

Bajo lo que denomina “contribución ciudadana a organizar y adecuar el dominio de las aguas y sus cauces en el territorio” expone que somete a consideración de la Corte “algunas perspectivas interrelacionadas entre el medio ambiente y los hechos acaecidos, los cuales pueden o están siendo afectados o agravados por una normatividad incompleta, mal concebida o mal aplicada, [que] amerita ser revisada [...] para que como resultado de ello, surjan los ajustes legales o las recomendaciones pertinentes ante quienes corresponda”.

De esta manera, refiere esencialmente a maximizar la gobernabilidad ambiental; imponer la idoneidad técnica sobre la materia; aplicar el concepto de autoridad de cuenca; precisar los caudales ecológicos mínimos de las corrientes fluviales; afianzar el dominio público de las aguas; imponer el concepto de cuenca hidrográfica compartida; mantener invulnerable a la autoridad ambiental; eliminar la ambigüedad de las normas sobre calidad, uso y procedimientos; tutelar la calidad del recurso hídrico; establecer metas de desarrollo sostenible; ampliar la importancia y el manejo correcto de las obras hidráulicas; ampliar la importancia del uso, conservación y preservación de las aguas; extremar el rigor de la administración de las aguas y cauces; incluir dentro de la dirección de las CARs las asociaciones de usuarios de aguas; y extremar las sanciones con la visión precisada en los artículos 163 y 339 del Decreto Legislativo 2811 de 1974.

6. Intervención de la Federación Colombiana de Municipios.¹⁸

Solicita a la Corte que declare la exequibilidad del decreto condicionada a que la destinación de los recursos debe comprender solamente a los municipios afectados por el desastre natural, de modo que los demás entes territoriales puedan mantener la destinación prevista en la ley vigente.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

El señor Procurador General de la Nación, en concepto número 5127 del 16 de marzo de 2011, solicita a la Corte declarar exequible el Decreto Legislativo 4629 de 2010, con excepción del artículo 4º.

Sostiene que al estar firmado el decreto por el Presidente de la República y todos sus ministros, haber sido dictado dentro de la vigencia del estado de emergencia y contar con una motivación suficiente, no se aprecia vicios en su proceso de formación. En cuanto al contenido material del decreto encuentra

¹⁷ Recibida el 18 de febrero de 2011 en la Secretaría General de la Corte Constitucional.

¹⁸ Recibida el 04 de marzo de 2011 en la Secretaría General de la Corte Constitucional.

que armoniza con algunas de las motivaciones invocadas en el Decreto Legislativo 4580 de 2010, particularmente con los considerandos 1.1., 1.6., 2 lits. d y j, y 3 nums. 3.1., 3.2., 3.3., 3.4., 3.5., 3.6., 3.7., 3.11. y 3.19, por lo cual advierte la existencia de una conexidad formal.

Estima razonable y ajustado a la Constitución el que las transferencias del sector eléctrico previstas en el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, que en periodo de normalidad corresponden exclusivamente a las entidades allí señaladas, puedan ser destinadas en tiempos de emergencia por las Corporaciones Autónomas Regionales y los municipios y distritos a actividades relacionadas con la misma materia, con arreglo a una metodología precisa (arts. 1° y 3°). También encuentra conforme a la Constitución la reforma al artículo 4° del Decreto 1933 de 1994 en orden a precisar los plazos de realización de la liquidación y transferencia de recursos, bajo la premisa que una vez el decreto pierda su vigencia, deben regirse nuevamente por lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 99 de 1993 y el artículo 4° del Decreto 1933 de 1994. Así encuentra que lo dispuesto en los primeros tres artículos resultan necesarios y adecuados para afrontar la crisis y evitar la extensión de los efectos, además que se enmarcan dentro del orden constitucional al permitir al Estado atender prontamente a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes (arts. 2°, 49, 79 y 80 superiores).

En cambio, respecto del artículo 4° del decreto lo encuentra inconstitucional al desconocer la autonomía de las Corporaciones Autónomas Regionales (art. 150.7 superior), ya que si bien el legislador, ordinario o extraordinario, puede reglamentar la creación y el funcionamiento de estas corporaciones, debe hacerlo dentro del régimen de autonomía (sentencias C-894 de 2003 y C-554 de 2007).

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para pronunciarse sobre el Decreto Legislativo 4629 del 13 de diciembre de 2010, expedido en desarrollo del Decreto Legislativo 4580 del 07 de diciembre de 2010, declaratorio del estado de emergencia, en virtud de lo previsto en el artículo 241 numeral 7°, en concordancia con el artículo 215 de la Constitución.

Debe destacarse que esta Corporación desde la primera oportunidad en que se pronunció sobre un decreto declaratorio de estado de excepción, sentencia C-004 de 1992, ha sentado una sólida y pacífica línea jurisprudencial en orden a afirmar su competencia sobre los decretos legislativos de desarrollo, que

reviste un carácter integral al comprender la verificación de los aspectos formales y materiales de los mismos.¹⁹

2. Alcance del control de constitucionalidad sobre los decretos legislativos expedidos en virtud de la declaratoria del estado de emergencia.

Debe empezar la Corte por señalar que las medidas legislativas adoptadas en el Decreto Legislativo 4629 del 13 de diciembre de 2010, continúan produciendo efectos jurídicos al encontrarse en ejecución los proyectos a que refiere su articulado, que hace necesario proceder a efectuar el control de constitucionalidad. Además, como lo sostuvo esta Corporación en la sentencia C-070 de 2009, para el caso de los decretos expedidos en virtud de los estados de excepción, la regla general consistente en que el examen de constitucionalidad sólo puede recaer sobre disposiciones que estén surtiendo efectos jurídicos, no resulta aplicable por dos (2) razones:

“[E]n primer lugar por las características del control que ejerce la Corte sobre este tipo de disposiciones, el cual como antes se dijo es un control automático, integral y definitivo. De manera tal que una vez se avoca conocimiento de este tipo de decretos se conserva la competencia hasta que se produce un fallo de fondo sobre su constitucionalidad, se trata en este caso de una modalidad especial de *perpetuatio jurisdictionis*, el cual ya ha sido reconocido por esta Corporación en otras oportunidades para pronunciarse de fondo sobre disposiciones que han perdido su vigencia durante el trámite de la acción pública de inconstitucionalidad²⁰.

En segundo lugar, porque de admitirse la tesis de la pérdida de competencia de la Corte, los decretos expedidos en virtud de la declaratoria de un estado de excepción podrían sustraerse del control constitucional mediante los sencillos mecanismos de prever plazos de vigencia cortos, de hacer uso de las facultades extraordinarias por reducidos lapsos o de declarar restablecido el orden público con prontitud antes de que haya tenido lugar el

¹⁹ Cft. A nivel de sentencias proferidas por la Corte Constitucional sobre decretos declaratorios de emergencia económica, social y ecológica, o que constituyen grave calamidad pública, pueden consultarse las siguientes: C-004 de 1992, C-447 de 1992, C-366 de 1994, C-122 de 1997, C-122 de 1999, C-216 de 1999 y C-135 de 2009, C-252 de 2010 y C-843 de 2010. En cuanto a decretos de desarrollo pueden consultarse las sentencias C-912 de 2010, C-911 de 2010, C-884 de 2010, C-399 de 2010, C-374 de 2010, C-332 de 2010, C-302 de 2010, C-298 de 2010, C-297 de 2010, C-292 de 2010, C-291 de 2010, C-290 de 2010, C-289 de 2010, C-288 de 2010, C-255 de 2010, C-254 de 2010 y C-253 de 2010.

²⁰ En la sentencia C-115 de 2001 se reiteran anteriores pronunciamientos en ese sentido. Textualmente se afirma: “La Corte encuentra que por varias razones debe entrar a decidir en el fondo la presente demanda de inconstitucionalidad. En primer lugar, porque conforme a la jurisprudencia sentada precedentemente por la Corporación, aquellas demandas incoadas en el momento en que la norma está vigente deben ser decididas aunque durante el trámite del proceso las disposiciones hayan perdido vigencia. El fundamento de la competencia para pronunciarse de fondo en estos casos, se encuentra en el principio de la *perpetuatio jurisdictionis*” acogido por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia cuando ejercía el control de constitucionalidad de las leyes, y adoptado igualmente por esta Corporación. En efecto, en pronunciamiento contenido en la sentencia C-541 de 1993, se sentaron los siguientes criterios: “De acuerdo a la tesis que se prohíja en este fallo, el órgano de control conserva plena competencia para pronunciarse sobre normas cuya derogatoria se produce después de iniciado el proceso y antes de que se dicte el fallo, sin que pueda ser despojada de ella por ulterior derogatoria del legislador ordinario o extraordinario.”

pronunciamiento de la Corte Constitucional, posibilidad que según ha afirmado esta Corporación “repugna a la intención del Constituyente y a la noción misma de Estado de Derecho que acoge nuestra Carta Fundamental”²¹, pues se reduciría simplemente a institucionalizar una modalidad de elusión del control constitucional, la cual resulta inaceptable en el caso de los estados de excepción precisamente por la especial regulación a la que fueron sometidos por la Carta de 1991, la cual como se ha sostenido a lo largo de esta decisión, reforzó los límites y controles a los que se encuentran sometidos”.

De otra parte, como se expuso en la sentencia C-252 de 2010, el Constituyente de 1991 al establecer un nuevo régimen de estados de excepción, partió de la idea que ni siquiera en situaciones de anormalidad institucional le asisten facultades ilimitadas al Ejecutivo, por lo que el ejercicio de las prerrogativas extraordinarias debe ir acompañado de un sistema eficaz de controles destinados a garantizarlos.²²

Así pueden mencionarse dos (2) tipos de controles: uno jurídico y otro político que recaen tanto sobre la declaratoria del estado de emergencia como sobre los decretos legislativos de desarrollo. Dichos controles no resultan excluyentes, dado que “los actos emitidos con base en el derecho constitucional de excepción, como todos los actos del poder público, son actos jurídicos sólo que se proyectan políticamente. Como actos jurídicos, están sometidos a controles jurídicos. No obstante, en virtud de su proyección, pueden estar también sometidos a controles políticos”.²³

*El control político se ejerce por el Congreso y tiene por objeto “deducir la responsabilidad política del Presidente y de los ministros por la declaratoria del estado de emergencia económica, social [y] ecológica [o que constituya grave calamidad pública], sin la ocurrencia de los supuestos contemplados en los preceptos constitucionales, o por el abuso en el ejercicio de las facultades excepcionales (art. 215 C.P.)”.*²⁴

La Constitución precisa que el Gobierno, en el decreto que declare el estado de emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades excepcionales y convocará al Congreso, si no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término. Además, prevé que si no fuere convocado el Congreso se reunirá por derecho propio en las condiciones y para los efectos del artículo 215 superior. Además del control político que le corresponde ejercer al Congreso, tiene asignada otra función propia de su naturaleza como es que “*durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquéllas que*

²¹ Ibídem.

²² Sentencia C-802 de 2002.

²³ Ibídem.

²⁴ Sentencia C-135 de 2009.

son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo” (art. 215 superior). Por consiguiente, la Constitución mantiene indemne la atribución del Congreso de expedir leyes, constituyendo una respuesta constitucionalmente válida al equilibrio que debe existir entre las distintas ramas del poder público.

El control jurídico pertenece a la Corte Constitucional, que desarrolla un papel relevante como guardián de la supremacía e integridad de la Constitución (art. 241.7 superior). Recae sobre los actos de poder y siendo de carácter objetivo implica una labor de comparación entre el acto expedido y los parámetros normativos de control, que están dados por: i) la Constitución Política, ii) los tratados internacionales ratificados por el Congreso que reconocen derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción (art. 93 superior), y iii) la Ley 137 de 1994, Estatutaria de los Estados de Excepción²⁵. Los rasgos distintivos de este control fueron recogidos en la sentencia C-135 de 2009, en los siguientes términos:

“Esta Corporación ha resaltado que el control jurídico no depende de la voluntad del órgano de control, pues la Constitución Política impone a la Corte Constitucional el deber de pronunciarse de manera automática sobre la validez constitucional de los actos dictados para declarar los estados de excepción y para adoptar las medidas que ellos hacen viables, “[I]a Corte se encuentra ante la obligación ineludible de defender la supremacía e integridad del Texto Superior, y de esa obligación hace parte el deber de excluir del ordenamiento aquellos actos que la desconozcan”²⁶.

De esta manera los rasgos distintivos del control jurídico también han sido definidos por la Constitución: (i) el objeto de control son el decreto mediante el cual se declara el estado de excepción, los decretos legislativos mediante los cuales se adoptan medidas para conjurar la situación extraordinaria, y los decretos de prórroga de los estados de excepción; (ii) se trata de un control automático y el Gobierno tiene el deber de enviar a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos declaratorios y los decretos legislativos de desarrollo que dicte en uso de las facultades extraordinarias para que decida definitivamente sobre su constitucionalidad, en caso de incumplimiento del deber de remisión del Gobierno, la Corte oficiosamente aprehenderá su conocimiento de manera inmediata; (iii) es un control integral porque se verifica que los decretos examinados reúnan los requisitos formales y materiales señalados por los preceptos constitucionales; (iv) es un control definitivo pues una vez la Corte se pronuncia sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos estos no pueden ser objeto de un posterior examen vía acción pública de inconstitucionalidad, (v) es un control participativo pues los ciudadanos podrán intervenir defendiendo o atacando la constitucionalidad de los

²⁵ Sentencia C-802 de 2002.

²⁶ Sentencia C-802 de 2002.

decretos objeto de control, (vi) el Procurador General de la Nación deberá rendir concepto (arts. 214.6, 241.7 y 242 constitucionales).”

Específicamente, en lo que concierne a los decretos legislativos de desarrollo (art. 215 superior), corresponde a la Corte, según se ha expuesto, ejercer un *control de carácter integral* en tanto comprende la verificación de los presupuestos formales y materiales.

Los requisitos formales que deben cumplir los decretos legislativos que se expidan atendiendo la declaratoria del estado de emergencia son en términos del artículo 215 constitucional y de conformidad con la jurisprudencia constitucional, los siguientes: i) la firma del Presidente de la República y todos sus ministros, ii) los motivos que condujeron a su expedición, y iii) la expedición dentro de límite temporal previsto en el decreto declaratorio. *Los requisitos materiales* se extraen de la preceptiva constitucional (art. 215 superior, entre otros), los tratados internacionales de derechos humanos (art. 93 superior) y la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción (Ley 137 de 1994), lo cual ha permitido a la Corte establecer unos pasos metodológicos que deben observarse para superar el examen constitucional. Veamos:

- *Juicio de conexidad material*. Involucra examinar si las medidas legislativas adoptadas corresponden a la misma materia que motivó la declaratoria del estado de emergencia. La Corte ha manifestado que el requisito de conexidad tiene una doble connotación: i) *externa* que concierne a la relación que deben tener las medidas extraordinarias con las razones que dieron lugar a la declaratoria del estado de emergencia e ii) *interna* que debe existir entre las medidas expedidas y las finalidades expresadas por el Gobierno en el decreto para justificarlas.²⁷ Adicionalmente, la Corte ha señalado que la conexidad se define a partir de dos (2) elementos:

“(i) Las medidas han de estar dirigidas *exclusivamente* a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos. De esta manera, el objetivo de las medidas únicamente ha de ser el de superar la emergencia por la que se declaró la excepción. No es admisible una medida que tenga otras finalidades.

(ii) En cuanto a la materia sobre la cual tratan las medidas adoptadas, ésta ha de tener una relación *directa y específica* con los temas de que trata la crisis que se intenta afrontar. No son aceptables las medidas sobre temas que no tienen una correspondencia de causalidad inmediata (en términos causales) y concreta con el asunto por el cual se declaró la emergencia.”²⁸

Lo anterior, en desarrollo del artículo 215 de la Constitución²⁹ y el artículo 47 de la Ley 137 de 1994, Estatutaria de los Estados de Excepción³⁰.

²⁷ Sentencias C-146 de 2009 y C-226 de 2009.

²⁸ Sentencia C-225 de 2009.

²⁹ “Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la

- *Juicio de finalidad*. Implica que las medidas legislativas deben estar directa y específicamente “encaminadas” a conjurar las causas de la perturbación y a impedir la extensión de sus efectos (10º, LEEE).

- *Juicio de necesidad*. Consiste en el deber de expresar claramente las razones por las cuales las medidas adoptadas son indispensables para alcanzar los fines que dieron lugar a la declaratoria del estado de emergencia (art. 11, LEEE), lo cual comprende la relación de necesidad entre el fin buscado y el medio empleado para alcanzarlo. En la sentencia C-149 de 2003 se manifestó:

“Este juicio comprende dos partes en las cuales se juzga si el Presidente como responsable del orden público incurrió en un error manifiesto de apreciación acerca de la necesidad de la medida: a) el juicio de necesidad fáctica, orientado a examinar si las medidas adoptadas para lograr el restablecimiento del orden perturbado son necesarias para superar las causas de perturbación o impedir la extensión de sus efectos; y b) el juicio de necesidad jurídica, o juicio de subsidiariedad, dirigido a establecer si existen normas que regulen situaciones similares en tiempos de normalidad y, en caso afirmativo, si estas medidas ordinarias preexistentes son idóneas para enfrentar la situación excepcional”.

También en la sentencia C-135 de 2009³¹ se expuso que “[e]l principio de necesidad tiene origen en el derecho internacional de los derechos humanos y hace relación a la entidad de la perturbación que pueda dar lugar a la declaratoria de un estado de excepción por un Estado y, por ende, a la posibilidad de hacer uso de la cláusula de suspensión de obligaciones convencionales. De este modo, sólo se entiende legítima la proclamación de un estado de excepción cuando se encuentra motivada en una situación de grave peligro de la vida de la Nación, según el artículo 4º del PIDCP, o, en términos de la Convención Americana, una amenaza a la independencia o seguridad del Estado”.

- *Juicio de proporcionalidad*. Está dado en que las medidas expedidas deben guardar simetría (excesivas o no) con la gravedad de los hechos que buscan conjurar. La limitación del ejercicio de los derechos y libertades sólo será admisible en el grado estrictamente necesario para buscar el regreso a la normalidad (art. 13, LEEE). En la sentencia C-149 de 2003 se expuso:

“Este juicio tiene dos manifestaciones. La primera de orden policivo, consistente en analizar la relación entre la medida adoptada y la gravedad de los hechos que busca conjurar. Sería inexecutable, entonces la medida excepcional que restringe drásticamente los derechos constitucionales para

extensión de sus efectos. Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia.”

³⁰ “Facultades. En virtud de la declaración del Estado de Emergencia, el Gobierno podrá dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Los decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con dicho estado.”

³¹ Cft. Sentencia C-802 de 2002.

asegurar una mínima o insignificante mejoría de la situación de orden público. La segunda manifestación del juicio se orienta a verificar que no exista una restricción innecesaria de los derechos y libertades pues tal limitación “sólo será admisible en el grado estrictamente necesario para buscar el retorno a la normalidad.” Se trata aquí de la existencia de un medio exceptivo menos drástico o lesivo que tenga igual o mayor efectividad que el medio escogido, caso en el cual esta medida también se torna inexecutable por desproporcionada. Tal como lo ha reiterado esta Corporación en varias oportunidades, el principio de proporcionalidad “es un concepto relacional cuya aplicación busca colocar dos magnitudes en relación de equilibrio. El concepto de la proporcionalidad remite a la relación de equilibrio entre distintos pares de conceptos, como supuesto de hecho y consecuencia jurídica, afectación y defensa, ataque y reacción. (...)” (Corte Constitucional, sentencia C-916 de 2002). Este principio tiene una aplicación específica en materia del ejercicio de las facultades del Gobierno en estados de excepción”.

Adicionalmente, en la sentencia C-135 de 2009³² se indicó que “en materia del derecho internacional de los derechos humanos está expresamente [reconocido] por el artículo 4º del PIDCP cuando señala que las disposiciones adoptadas por los Estados para conjurar las situaciones excepcionales deben estar estrictamente limitadas a la exigencia de la situación”, previsión similar a la consagrada en el artículo 27 de la CADH. La doctrina europea ha precisado el alcance de este principio, la cual ha tenido cierta aplicación en el ámbito interamericano³³. Se considera que las medidas serán legítimas si (i) no es posible establecer otras menos gravosas, (ii) son aptas para contribuir en la solución del hecho que dio origen a la amenaza, (iii) la perturbación no puede conjurarse con procedimientos ordinarios y (iv) no exista otra medida de excepción que genere un impacto menor en términos de protección de derechos y garantías³⁴”.

³² Cft. Sentencia C-802 de 2002.

³³ O'Donnell, David. Protección Internacional de los Derechos Humanos. Comisión Andina de Juristas. Pág. 406 y ss.

³⁴ El efecto vinculante de los principios de necesidad y proporcionalidad es expuesto de forma esclarecedora por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Observación al artículo 4º del Pacto Internacional, así: “...un requisito fundamental de cualesquiera disposiciones que suspendan la aplicación del Pacto, conforme a lo establecido en el párrafo 1 del artículo 4, es que esas disposiciones se adopten en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación. Este requisito guarda relación con la duración, el ámbito geográfico y el alcance material del estado de excepción y de cualesquiera disposiciones excepcionales aplicadas en razón de la emergencia. La suspensión de algunas de las obligaciones contraídas en virtud del Pacto en situaciones de excepción es claramente distinta de las restricciones o limitaciones permitidas aun en circunstancias normales conforme a diversas disposiciones del Pacto. Sin embargo, la obligación de limitar cualesquiera suspensiones a las estrictamente necesarias según las exigencias de la situación refleja un principio de proporcionalidad común a las facultades de suspensión y de limitación. Es más, el sólo hecho de que una suspensión permisible de la aplicación de una determinada disposición pueda de por sí justificarse por las exigencias de la situación no elimina el requisito de que deba mostrarse que las medidas concretas adoptadas como consecuencia de esa suspensión son necesarias en razón de las exigencias de la situación. En la práctica, esto asegurará que ningún artículo del Pacto, por válida que sea su suspensión, sea completamente inaplicable al comportamiento de un Estado Parte”. De otro lado, también los Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, proferidos en el marco de la Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, acogen el principio de necesidad en los estados de excepción al señalar, haciendo referencia a las cláusulas de limitación del Pacto Internacional, que “siempre que, conforme a las disposiciones del Pacto, se exija que una limitación sea “necesaria”, este término implicará que la limitación: a. se basa en uno

- *Juicio de motivación suficiente.* Muestra el deber de expresar las razones por las cuales se imponen cada una de las limitaciones a los derechos constitucionales, con el fin de demostrar la relación de conexidad con las causas que originaron la perturbación del orden social y los motivos por los cuales se hacen necesarias (art. 8º, LEEE). En el evento de que la medida adoptada no limite derecho alguno resulta menos exigente aunque los considerandos deben expresar al menos un motivo que la justifique.

- *Juicio de motivación de incompatibilidad.* Según el cual los decretos legislativos que suspendan leyes deberán expresar las razones por las que son incompatibles con el correspondiente estado de excepción (art. 12, LEEE).

- *Juicio de no discriminación.* En la sentencia C-149 de 2003 se manifestó que se encuentra “dirigido a constatar que las medidas adoptadas con ocasión del estado de excepción no entrañan una discriminación fundada en razones de raza, lengua, religión, origen nacional o familiar, opinión política o filosófica. Este juicio reconoce que el principio de igualdad mantiene su vigencia y eficacia durante un estado de excepción pero no tiene el mismo alcance cuando con base en él se juzga una norma excepcional, que por definición establece un régimen distinto y más gravoso que el ordinario, y por ello, se concreta en constatar el respeto del principio de no discriminación”. Además, la LEEE indica que ello no obsta para que se adopten medidas a favor de miembros de grupos rebeldes para facilitar y garantizar su incorporación a la vida civil (art. 14).

- *Juicio de no contradicción específica.* Verifica las demás limitaciones previstas en la Constitución Política, los tratados internacionales de derechos humanos y la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción. En la sentencia C-149 de 2003 se señaló:

“Este juicio parte de la premisa de que la Constitución no se suspende sino que tiene plena aplicación durante los estados de excepción. De conformidad con la Ley 137 de 1994, el Gobierno tiene dos tipos de facultades: (i) las enunciadas expresamente para los estados de excepción (artículo 38); y (ii) las generales que consagra la Constitución (artículo 36). La constitucionalidad del ejercicio de tales facultades depende de que no exista una contradicción específica con la Constitución y los tratados internacionales. Ello se aprecia en cada caso teniendo en cuenta que un estado de excepción permite excepciones a las reglas generales siempre que no se afecten los límites anteriormente señalados”.

- *Juicio de intangibilidad de ciertos derechos.* Como lo sostuvo la sentencia C-149 de 2003 está “orientado a verificar si la medida adoptada respeta los derechos intangibles cuyo núcleo esencial es intocable, según lo dispuesto en la Constitución, los tratados internacionales y la Ley Estatutaria de los Estados

de los motivos que justifican las limitaciones reconocidas por el artículo pertinente del Pacto; b) responde a una necesidad pública o social apremiante; c) responde a un objetivo legítimo, y; d) guarda proporción con este objetivo.

de Excepción (artículo 93 C.P.)”. Además, el artículo 4° de la LEEE, alude a los derechos intangibles en los siguientes términos:

“De conformidad con el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y los demás tratados sobre la materia ratificados por Colombia, durante los estados de excepción serán intangibles: el derecho a la vida y a la integridad personal; el derecho a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos; la prohibición de las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación; la libertad de conciencia; la libertad de religión; el principio de legalidad, de favorabilidad y de irretroactividad de la ley penal; el derecho a elegir y ser elegido; el derecho a contraer matrimonio y a la protección de la familia; los derechos del niño, a la protección por parte de su familia, de la sociedad y del Estado; el derecho a no ser condenado a prisión por deudas civiles; el derecho al habeas corpus y el derecho de los colombianos por nacimiento a no ser extraditados. Tampoco podrán ser suspendidas las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos. De conformidad con el literal b) del artículo 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ninguna disposición de la Convención, puede ser interpretada en el sentido de limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra Convención en que sea parte uno de estos Estados”.

- *Juicio de ausencia de arbitrariedad.* En la sentencia C-149 de 2003 se indicó que consiste en “establecer si la medida adoptada desconoce alguna de las prohibiciones generales expresamente establecidas en la Constitución para el ejercicio de las facultades excepcionales. Dentro de tales prohibiciones y limitaciones se encuentran, por ejemplo: (i) la prohibición de investigación o juzgamiento de civiles por la justicia penal militar (artículo 213, inciso final, CP); (ii) la prohibición de suspender los derechos humanos y las libertades fundamentales (artículo 214, numeral 2, CP); (iii) la prohibición de interrumpir el normal funcionamiento de las ramas del poder público y de los órganos del Estado (artículo 214, numeral 4, CP)”.

Además, el artículo 7° de la LEEE expresa: “*vigencia del Estado de Derecho. En ningún caso se podrá afectar el núcleo esencial de los derechos fundamentales. El Estado de Excepción es un régimen de legalidad y por lo tanto no se podrán cometer arbitrariedades so pretexto de su declaración. Cuando un derecho o una libertad fundamentales puedan ser restringidos o su ejercicio reglamentado mediante decretos legislativos de Estados de Excepción, estos no podrán afectar el núcleo esencial de tales derechos y libertades*”.

Conforme a lo expuesto, cuando un decreto legislativo de desarrollo contradice alguna de las limitaciones mencionadas, al no haber superado uno

de los juicios que se han referenciado, la Corte debe proceder a declarar la inexecutable del mismo, esto es, sin necesidad de agotar los pasos subsiguientes.³⁵ A partir de estos presupuestos jurídicos, pasa la Corte a efectuar el control de constitucionalidad material sobre el decreto que nos ocupa.

3. La conformidad con la Constitución Política del Decreto Legislativo 4629 del 13 de diciembre de 2010.

3.1. Los aspectos formales.

La Corte encuentra que el Decreto Legislativo 4629 del 13 de diciembre de 2010, cumple las exigencias formales establecidas por el artículo 215 de la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso que reconocen derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción (art. 93 superior) y la Ley 137 de 1994, Estatutaria de los Estados de Excepción, toda vez que: (i) fue firmado por el Presidente de la República y todos sus ministros, (ii) se dictó dentro del límite temporal de los treinta (30) días establecido en el decreto matriz número 4580 del 07 de diciembre de 2010 y (iii) en el texto aparecen explícitos en su parte considerativa los fundamentos que condujeron a adoptar las medidas a examinar, los cuales resultan por sí mismos suficientes.

Así las cosas, encuentra la Corte que en relación con el aspecto formal del decreto bajo examen, se cumplen las prescripciones constitucionales, por lo que se procederá a verificar la observancia de los presupuestos materiales.

3.2. Los aspectos materiales.

3.2.1. La conexidad material. Con el fin de establecer la *conexidad externa* entre las causas que motivaron la declaratoria del estado de emergencia y las medidas legislativas que en su desarrollo dispuso el Gobierno con el presente decreto, la Corte iniciará el examen partiendo de las consideraciones vertidas en el decreto matriz en la medida que fueron declaradas ajustadas a la Constitución en la sentencia C-156 de 2011, que hizo tránsito a cosa juzgada constitucional (art. 243 superior).

Como motivaciones del decreto declaratorio del estado de emergencia (4580 de 2010) a destacar para efectos del examen constitucional del decreto de desarrollo, deben mencionarse:

“1. Hechos sobrevinientes que constituyen grave calamidad pública:

1.1. Que el fenómeno de La Niña desatado en todo el país, constituye un desastre natural de dimensiones extraordinarias e imprevisibles, el cual se agudizó en forma inusitada e irresistible en el mes de noviembre de 2010.

³⁵ Sentencia C-149 de 2003. Cft. sentencia C-225 de 2009.

[...]

1.6. Que esta situación de calamidad pública puede en el futuro extender sus efectos a magnitudes cada vez mayores, de manera que se hace necesario adoptar medidas y construir obras para impedir definitivamente la prolongación de esta situación, y proteger en lo sucesivo a la población de amenazas económicas, sociales y ambientales como las que se están padeciendo.

2. Gravedad de la calamidad pública y su impacto en el orden económico, social y ecológico.

c. Que como consecuencia del extraordinario fenómeno de La Niña, se ha producido una considerable destrucción de inmuebles, se ha interrumpido la prestación de servicios públicos esenciales, se han afectado vías de comunicación y se ha perjudicada gravemente la actividad económica y social en el territorio nacional.

d. Que el Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, según consta en acta de fecha 7 de diciembre de 2010, señaló que la situación presentada a causa del fenómeno de La Niña en todo el territorio nacional, ha provocado graves inundaciones, derrumbes, daños de vías, pérdidas de zonas agrícolas, de viviendas y centros educativos, acueductos, hospitales, y daños en la infraestructura de los servicios públicos. También ha generado un grave impacto, con la afectación de 52.735 predios, 220.000 hectáreas dedicadas a agricultura, sin incluir las tierras inundadas destinadas a ganadería, la muerte de 30.380 semovientes y el traslado súbito de 1.301.892 animales.

[...]

j. Que se han producido graves e inminentes daños a la salud de los colombianos, como el desabastecimiento de agua potable, inseguridad alimentaria y nutricional, el incremento de riesgos de enfermedades transmisibles, zoonóticas y por vectores, entre otros. Además de lo anterior, hay riesgos de fragmentación familiar, estrés post traumático generado por el desastre, con impacto en la salud mental de niños y adultos, lo mismo que la perturbación en la prestación de servicios en hospitales, en los programas de vacunación y en la logística de entrega de insumos y medicamentos. [...]

3. Insuficiencia de las facultades gubernamentales ordinarias y necesidad de la adopción de medidas legislativas para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

3.1. Que los hechos anteriormente descritos, constituyen una grave calamidad pública con un impacto severo en los órdenes económico, social y ecológico, los cuales no pueden ser superados mediante el ejercicio de las facultades ordinarias del Gobierno Nacional.

3.2. Que la situación originada por el fenómeno de La Niña está siendo atendida por todas las entidades que conforman el Sistema Nacional para la

Prevención y Atención de Desastres, pero sus recursos y medios de acción no son suficientes.

3.3. Que dada la magnitud de la calamidad pública a que se ha hecho referencia, las funciones legales del ejecutivo y los recursos asignados al Sistema Nacional de Atención y Prevención de Desastres son insuficientes para conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos.

3.4. Que no obstante haber realizado y ejecutado inversiones muy cuantiosas, correspondiente a lo presupuestado para atender normalmente los desastres naturales, aún faltan muchos recursos para atender la emergencia.

3.5. Que adicionalmente es necesario tomar medidas no sólo para la atención de la salud humana, el saneamiento ambiental, y la eventual escasez de alimentos, sino también para la mitigación de riesgos fitosanitarios.

3.6. Que el Gobierno Nacional carece de facultades ordinarias que le permitan disponer de nuevos recursos presupuestales necesarios para conjurar eficazmente la crisis e impedir la extensión de sus efectos. [...]

3.7. Que además de los nuevos ingresos tributarios es necesario obtener otros recursos de origen no tributario, tales como donaciones, recursos de capital e ingresos de fondos especiales, con el objeto de alcanzar el nivel de recursos suficientes para financiar las obras y proyectos indispensables en el marco de esta emergencia.

[...]

3.9. Que con el fin de agilizar el flujo de recursos y la optimización de su uso, es necesario asegurar que estos no permanezcan en caja y que su giro y desembolso se haga contra la ejecución efectiva del proyecto que así lo requiera.

[...]

3.19. Que por todo lo anterior es indispensable, dentro del marco de los considerandos anteriores, adoptar entre otras medidas, disposiciones legislativas en materia tributaria, presupuestal, de endeudamiento, control ambiental, contratación pública, procesales, expropiación de inmuebles y control fiscal, así como crear mecanismos necesarios para administrar recursos, a fin de proteger y garantizar los derechos de las personas afectadas, lograr la recuperación de la actividad productiva, el fortalecimiento institucional y financiero de la Nación, y adelantar las obras de infraestructura que permitan conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos”.

Consideraciones del decreto declaratorio del estado de emergencia que fueron encontradas ajustadas a la Constitución Política en la sentencia C-156 de 2011, como puede apreciarse:

“Juicio de sobrevenida de los hechos causales de la perturbación.

[...]

Análisis concreto.

[...]

Así las cosas, se puede afirmar que aunque la presencia del fenómeno de La Niña puede ser pronosticado por centros o entidades climáticas o atmosféricas, como el IDEAM, lo cierto es que la magnitud, intensidad y agudización de éste superó los registros históricos. Así pues, se verificó que el fenómeno de La Niña 2010 fue el más fuerte de los fenómenos fuertes de La Niña presentados en otros años, lo que demuestra su carácter anormal y extraordinario. Aún más, las precipitaciones sufridas en la mayor parte del país estuvieron alejadas en gran medida de aquella que general y normalmente se presentan, acentuando el carácter sobreveniente del fenómeno así como la inminencia de sus consecuencias. En efecto, el carácter súbito e imprevisto de la dimensión del fenómeno de La Niña 2010 trajo como resultado el crecimiento y aumento -también extraordinario y anormal- de los niveles de los principales ríos del país, el Magdalena y el Cauca; reforzando la anormalidad de lo sucedido.

[...]

Juicio de gravedad de la perturbación.

[...]

Así las cosas, para esta Corte y con base en las pruebas allegadas, no cabe duda que las dimensiones del fenómeno de La Niña 2010 fueron devastadoras. Por consiguiente, dicho fenómeno produjo perturbaciones graves y amenaza de perturbaciones inminentes, que se constituyen en calamidad pública e impactan de manera traumática la realización efectiva de los derechos de millones de personas y el orden social, económico y ecológico del país. [...] [S]e ha presentado la destrucción y el deterioro considerable en la infraestructura de servicios públicos, alcantarillados, acueductos, entre otros; y por último es verificable igualmente afectaciones al orden ecológico [...].

Por las anteriores consideraciones, estima esta Corte que no resulta ni arbitraria ni manifiestamente errada la apreciación realizada por el Gobierno Nacional respecto de las consecuencias producidas por el fenómeno de La Niña en el territorio nacional. En igual sentido encuentra esta Corporación que los hechos valorados por el Gobierno efectivamente perturban de manera grave e inminente el orden social, económico y ecológico del país.

Juicio de necesidad de las medidas extraordinarias.

[...]

Facultades normativas ordinarias.

[...]

En este orden de ideas, está demostrado que el Gobierno Nacional hizo uso de las medidas ordinarias que le otorgaba el decreto 919 de 1989, esto es la declaratoria de calamidad pública y la declaratoria de desastre; con el propósito de conjurar la crisis producida por el fenómeno de La Niña 2010. [...] No obstante, y como está demostrado en el presente proceso constitucional, el fenómeno mencionado desbordó cualquier presupuesto que sobre sus implicaciones se tuviera, siendo el más fuerte fenómeno de La Niña entre aquellos catalogados como fuertes. Así las cosas, y debido a la magnitud ingente de los hechos consecuenciales, el Gobierno Nacional optó por declarar el estado de emergencia económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública. [...]

Necesidad de las medidas de excepción.

Dada la magnitud del fenómeno vivido, aparecen insuficientes los mecanismos ordinarios de que disponía el ejecutivo para afrontar la crisis generada por el suceso climático de La Niña 2010. Lo anterior por cuanto, si bien el decreto 919 de 1989 establece una serie de dispositivos ordinarios para conjurar la crisis, estos mecanismos atienden situaciones dentro de cierto rango de gravedad, pero no resultan idóneos para solucionar acontecimientos de carácter catastrófico. Ante la gravedad de los hechos climáticos sufridos y de las consecuencias desastrosas generadas, resultaba impropio acudir a mecanismos ordinarios para abordar la catástrofe producida [...].”

En tanto que el decreto legislativo que nos ocupa (4629 de 2010), expone las siguientes consideraciones:

“Que mediante el Decreto 4579 de diciembre 07 de 2010, el Gobierno Nacional declaró la situación de desastre nacional en el territorio nacional, ocasionada por el Fenómeno de La Niña 2010-2011 que alteró el clima nacional desde el comienzo de su formación en el mes de junio de este año, ocasionando en los meses de julio y noviembre las lluvias más intensas y abundantes nunca antes registradas en el país.

Que es necesario proferir disposiciones para conjurar la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto número 4580 de diciembre 07 de 2010.

Que con la finalidad de disponer de recursos que permitan contrarrestar y/o mitigar las situaciones de desastre nacional y de emergencia social, económica y ecológica en todo el territorio nacional en los sectores de agua potable, saneamiento básico y mejoramiento ambiental, es necesario modificar, en forma transitoria y por el término señalado en Decreto 4580 de 2010, la aplicación y el término para la transferencia de los recursos de que trata el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, en concordancia con el artículo 4º del Decreto 1933 de 1994, así como definir otras disposiciones pertinentes relacionadas con el sector y la situación de emergencia.”

Así resulta acreditada la conexidad externa entre el decreto de desarrollo y las causas que determinaron la declaratoria del estado de emergencia, toda vez que el fenómeno de La Niña ocasionó, entre otras consecuencias, graves daños a la infraestructura de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, que conllevó a la interrupción e incluso la suspensión en la prestación de estos servicios³⁶. Como lo informaron los gestores de los Planes Departamentales de Agua -PDA-, a partir de la fecha en que se declaró el estado de emergencia³⁷, se reportaron afectaciones en 124 municipios de 20 departamentos que estuvieron dadas esencialmente por la alteración y suspensión de la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado, atendiendo distintas clases de daños en tuberías, equipos de bombeo, sistema eléctrico y plantas de tratamiento; rompimiento de jarillones y presas para el suministro de agua; taponamientos; afectación de alcantarillados y acueductos veredales; entre tantos otros, como efecto de los deslizamientos de tierra, avalanchas, inundaciones, crecientes de arroyos, rebose en el sistema de alcantarillado, etc.

Todos estos hechos fueron considerados y relacionados conjuntamente en los decretos que comprometen este examen, por lo que existe plena identidad externa entre las causas que generaron la declaratoria del estado de emergencia por grave calamidad pública y las motivaciones consignadas en el decreto objeto de control, que buscan conjurar los efectos nocivos de la ola invernal e impedir la extensión de sus efectos.

También puede verificarse la *conexidad interna*, esto es, la consonancia al interior del mismo decreto de desarrollo entre su parte motiva y resolutive, ya que las medidas legislativas adoptadas modifican transitoriamente disposiciones de la Ley 99 de 1993 y del Decreto Reglamentario 1933 de 1994, en orden a direccionar concretamente las transferencias del sector eléctrico para llevar a cabo obras de mitigación y prevención del daño a las redes de acueducto y alcantarillado causados por derrumbes e inundaciones (art. 1º), agilizar el ingreso de estos recursos -liquidación y transferencias de los valores a transferir- para poder realizar acciones inmediatas (art. 2º), establecer un procedimiento para decidir las acciones por desarrollar asegurando un uso eficiente de los recursos (art. 3º) y exigir la intervención del representante del Presidente de la República para decidir gastos que recaigan sobre recursos provenientes de la Nación (art. 4º).

De esta manera, para la Corte se cumple el presupuesto de la conexidad en los términos del artículo 215 de la Constitución.

³⁶ Información reportada en la intervención del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

³⁷ Información suministrada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, conforme al reporte dado por el Viceministro de Agua Potable y Saneamiento Básico, mediante comunicación No. 5000-3-758 del 5 de enero de 2010.

3.2.2. La finalidad. Las medidas legislativas adoptadas en el presente decreto están encaminadas de manera directa y específica a conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos.

La modificación transitoria de las disposiciones de la Ley 99 de 1993 y del Decreto Reglamentario 1933 de 1994, constituye una medida circunstancial que direcciona algunos recursos para responder las nocivas consecuencias generadas por el fenómeno de La Niña que llevó a la declaratoria del estado de emergencia por razón de grave calamidad pública. La orientación específica de los recursos provenientes del sector eléctrico busca contrarrestar y/o mitigar las situaciones de desastre nacional y de emergencia social, económica y ecológica en todo el territorio nacional, en los sectores de agua potable, saneamiento básico y mejoramiento ambiental (considerando tercero del decreto). Los términos estipulados para la liquidación y transferencia de los recursos de las ventas brutas del sector eléctrico disminuyen los plazos ordinariamente establecidos para el recaudo de los recursos, lo cual además de contribuir con la liquidez económica requerida permitirá atender con oportunidad la emergencia invernal. El procedimiento establecido para la ejecución de los proyectos busca salvaguardar los recursos y su destinación concreta.

Las disposiciones del presente decreto permiten focalizar los recursos de las transferencias del sector eléctrico para neutralizar los efectos de la ola invernal en materia de infraestructura de servicios públicos. Se busca restablecer la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en las zonas afectadas, además de salvaguardar la salud, vida, salubridad pública y medio ambiente a través de la construcción de obras, control de las inundaciones, protección de las zonas habitadas, entre otros, para el control de las inundaciones, el manejo de aguas servidas, recolección de residuos sólidos, adecuación de fuentes alternativas, etc. (arts. 215, 365³⁸ y 366³⁹ superiores).

Con las medidas adoptadas el legislador excepcional persigue contrarrestar las graves consecuencias producidas por el fenómeno de La Niña, todo en aras de conjurar de manera oportuna y eficiente la perturbación del orden social, económico y ecológico por razón de grave calamidad pública, y la continuidad de los efectos en el territorio nacional. En consecuencia, la Corte encuentra que se cumple el presupuesto de la finalidad en los términos del artículo 215 superior.

3.2.3. La necesidad. Las medidas legislativas expedidas con el Decreto Legislativo 4629 de 2010 son indispensables para alcanzar los fines que llevaron a la declaratoria del estado de emergencia por razón de grave calamidad pública. Ello atendiendo principalmente que el sistema normativo

³⁸ “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional [...]”.

³⁹ “El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable [...]”.

ordinario resulta insuficiente para afrontar con oportunidad y eficiencia las graves consecuencias de la emergencia invernal e impedir la prolongación de sus efectos.

Como puede extraerse de los distintos informes y documentos aportados en el trámite de este asunto, la situación presentada por el fenómeno de La Niña trajo como consecuencia graves daños en la infraestructura de los servicios públicos y a nivel ambiental, conllevando la interrupción y en algunos casos la suspensión de dichos servicios. Como se ha expuesto, los gestores de los respectivos Planes Departamentales de Agua, a partir del momento en que se declaró el estado de emergencia, reportaron afectaciones en muchos municipios del país, consistentes principalmente en la alteración y suspensión del servicio de acueducto y alcantarillado. La cuantía de los recursos requeridos para el restablecimiento de la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, a la fecha de la expedición del decreto matriz, se estimó en \$18.000 millones para limpiezas de redes, \$127.680 millones para la rehabilitación de redes y \$525.000 millones para la reparación de redes⁴⁰.

Ahora bien, el artículo 45⁴¹ de la Ley 99 de 1993⁴² prevé que los recursos del sector eléctrico deben ser destinados i) por las Corporaciones Autónomas Regionales “a la protección del medio ambiente y a la defensa de la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto” y ii) por los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica, que sólo podrán ser utilizados por los municipios “en obras previstas en el plan de desarrollo municipal, con

⁴⁰ Valores calculados con base en datos de la Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia, sobre números de municipios y familias afectadas al momento de la cuantificación de los mismos, utilizando promedios nacionales de densidad poblacional, densidad de redes de acueducto y alcantarillado y factores estimados de afectación.

⁴¹ “Las empresas generadoras de energía hidroeléctrica cuya potencia nominal instalada total supere los 10.000 kilovatios, transferirán el 6% de las ventas brutas de energía por generación propia de acuerdo con la tarifa que para ventas en bloque señale la Comisión de Regulación Energética, de la manera siguiente: 1. El 3% para las Corporaciones Autónomas Regionales que tengan jurisdicción en el área donde se encuentra localizada la cuenca hidrográfica y el embalse, que será destinado a la protección del medio ambiente y a la defensa de la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto. 2. El 3% para los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica, distribuidos de la siguiente manera: a) El 1.5% para los municipios y distritos de la cuenca hidrográfica que surte el embalse, distintos a los que trata el literal siguiente. b) El 1.5% para los municipios y distritos donde se encuentra el embalse. Cuando los municipios sean a la vez cuenca y embalse, participarán proporcionalmente en las transferencias de que hablan los literales a y b del numeral segundo del presente artículo. Estos recursos sólo podrán ser utilizados por los municipios en obras previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental. 3. En el caso de centrales térmicas la transferencia de que trata el presente artículo será del 4% que se distribuirá así: a) 2.5% para la Corporación Autónoma Regional para la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta. b) 1.5% para el municipio donde está situada la planta generadora. Estos recursos sólo podrán ser utilizados por el municipio en obras previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental. PARÁGRAFO 1. De los recursos de que habla este artículo sólo se podrá destinar hasta el 10% para gastos de funcionamiento; PARÁGRAFO 2. Se entiende por saneamiento básico y mejoramiento ambiental la ejecución de obras de acueductos urbanos y rurales, alcantarillados, tratamientos de aguas y manejo y disposición de desechos líquidos y sólidos; PARÁGRAFO 3. En la transferencia a que hace relación este artículo, está comprendido el pago, por parte del sector hidroenergético, de la tasa por utilización de aguas de que habla el artículo 43”.

⁴² Por el cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental SINA y se dictan otras disposiciones.

prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental”. Por su parte, el artículo 4⁴³ del Decreto Reglamentario 1933 de 1994⁴⁴ establece los términos para la liquidación y transferencia de recursos a las Corporaciones Autónomas Regionales y a los municipios y distritos. El Gobierno expone que el amplio marco en la destinación ordinaria de estos recursos permite disponer un uso específico para la emergencia, además de considerar que el trámite de una ley ordinaria habría demorado significativamente la disposición inmediata de los mismos, fuera de sus efectos permanentes y no transitorios como se pretende⁴⁵.

Para la Corte las medidas legislativas expedidas en el decreto resultan necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos. Ante la insuficiencia de los mecanismos ordinarios para enfrentar la emergencia, como además pudo establecerse por la Corte en el decreto declaratorio del estado de emergencia (sentencia C-156 de 2011), se hacía necesario encontrar mecanismos extraordinarios y fuentes expeditas de financiación. La modificación transitoria de la legislación ordinaria y reglamentaria permite direccionar en el contexto de la regulación ordinaria ambiental los recursos del sector eléctrico para atender exclusivamente la emergencia invernal en materia de agua potable, saneamiento básico y mejoramiento ambiental. Ello facilita el accionar de las Corporaciones Autónomas Regionales y de los municipios y distritos, en conjunción con el Gobierno, para actuar de manera inmediata y coordinada sobre la situación de calamidad pública originada por el fenómeno invernal.

Como lo informa el Departamento Nacional de Planeación⁴⁶ *“las disposiciones del Decreto 4629 de 2010 permitirán focalizar recursos de las transferencias del sector eléctrico para garantizar la vida, salud y bienes de los habitantes de las zonas afectadas, mediante la construcción de obras y la realización de actividades que permitan el control de las inundaciones, la protección de las zonas habitadas y la mitigación de los efectos secundarios del fenómeno de La Niña. Para proteger la salubridad pública y evitar el aumento de los efectos nocivos sobre la población, se requiere la adopción de medidas especiales ya que de no adoptar medidas urgentes y especiales las consecuencias adversas a la población pueden ser mayores a las ya*

⁴³ “Liquidación y transferencias. Dentro de los diez (10) primeros días de cada mes y sobre la base de las ventas brutas del mes anterior, las empresas a las que se aplica el presente Decreto, mediante acto administrativo para el caso de las empresas públicas o mixtas, y mediante comunicación para el caso de las privadas, harán la liquidación de los valores a transferir a la Corporación o Corporaciones Autónomas Regionales, municipios y distritos y se las comunicará a los beneficiarios. La transferencia debe efectuarse dentro de los noventa (90) días siguientes al mes que se liquida, so pena de incurrir en mora y pagar un interés moratorio del 2.5% mensual sobre saldos vencidos. Parágrafo. La sanción por mora solamente es aplicable a partir de las transferencias correspondientes a las ventas brutas del mes de octubre de 1994”.

⁴⁴ Por el cual se reglamenta el artículo 45 de la Ley 99 de 1993.

⁴⁵ El Gobierno también señala que el estudio “Evaluación de las Transferencias del Sector Eléctrico”, efectuado por la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República en el año 2009, muestra que no todos los recursos correspondientes a las transferencias están siendo destinados a lo señalado por la Ley 99 de 1993. De este modo, afirma que “las entidades territoriales no han cumplido con la priorización de estos recursos en proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental de acuerdo con los usos establecidos por la Ley 99 de 1993, pues [...] se han destinado principalmente a gastos de equipamiento (alumbrado público, vías, obras de infraestructura municipal, educación, desarrollo agropecuario, arte y cultura, etc.)”.

⁴⁶ Comunicación del 28 de enero de 2011, dirigido a la Corte Constitucional.

presentadas al no permitir que las poblaciones cuenten con drenaje para aguas estancadas, provisión de agua potable, disposición final adecuada de residuos sólidos, entre otros”.

Así ante la insuficiencia de los recursos y medios de acción ordinarios para atender la situación de calamidad pública ocasionada por el fenómeno de La Niña, era indispensable adoptar disposiciones legislativas extraordinarias que permitieran conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos (art. 215 superior).

3.2.4. Proporcionalidad. Para la Corte en principio las medidas legislativas adoptadas guardan simetría con la gravedad de los hechos. Como se ha señalado, la ola invernal generada por el fenómeno de La Niña ha afectado a todo el territorio nacional con graves consecuencias para más de dos millones y medio de personas y para la infraestructura nacional, que comprende redes de acueducto y alcantarillado en muchas zonas del país, con menoscabo en la salud y la salubridad, además de los perjuicios medioambientales. En la búsqueda de contrarrestar y/o mitigar las consecuencias, el Decreto Legislativo 4629 de 2010 adoptó medidas extraordinarias que modifican la legislación y reglamentación ordinaria de manera transitoria, para de esta forma canalizar los recursos recibidos de las transferencias del sector eléctrico a la emergencia invernal, por quienes son los responsables en asuntos concernientes al agua potable, saneamiento básico y mejoramiento ambiental. En este sentido se cumple para la Corte la proporcionalidad entre los hechos que se pretenden conjurar e impedir su prolongación y las medidas legislativas de desarrollo expedidas con el presente decreto.

Observa este Tribunal que no se ha establecido un nuevo gravamen ya que con la expedición de la Ley 99 de 1993 se previó la responsabilidad en cabeza de las empresas generadoras de energía hidroeléctrica de transferir determinado porcentaje de las ventas brutas de energía por generación propia, a las Corporaciones Autónomas Regionales y a los municipios y distritos. Del mismo modo, el direccionar el destino de tales recursos para atender la problemática generada por la emergencia invernal, no resulta excesivo al insertarse dentro del marco constitucional de los estados de excepción, en orden a asegurar las finalidades sociales del Estado para la prestación de los servicios públicos, el suministro agua potable y el saneamiento ambiental.

Para esta Corporación la reducción de los plazos ordinariamente establecidos para la liquidación y transferencias de los recursos no resulta irrazonable ni desproporcionada al permitir atender con celeridad la emergencia económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública. También debe tenerse en cuenta que dichos plazos subsistieron por la vigencia del decreto matriz⁴⁷. Respecto de la ejecución de los proyectos encuentra la Corte que buscan asegurar que los recursos sean invertidos de manera eficiente y

⁴⁷ La Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República informa que las empresas de generación hidroeléctrica solamente tuvieron que cumplir las condiciones especiales impuestas por el decreto de estado de excepción, por una sola ocasión.

transparente en orden a conjurar de manera directa y específica el estado de emergencia, como evitar la prolongación de sus efectos.

En consecuencia, resulta razonable y proporcionado el que las transferencias del sector eléctrico en periodo de anormalidad institucional (art. 215 superior) puedan ser destinadas, con carácter transitorio y bajo unas reglas precisas, por las Corporaciones Autónomas Regionales y por los municipios y distritos a actividades relacionadas exclusivamente con la emergencia económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública.

3.2.5. Examen integral del articulado del presente decreto.

A continuación, la Corte procederá a estudiar cada disposición del Decreto Legislativo 4629 del 13 de diciembre de 2010, respecto del conjunto de exigencias previstas para superar el examen de constitucionalidad.

3.2.5.1. Artículo 1°.

3.2.5.1.1. Esta disposición modifica transitoriamente el artículo 45 de la Ley 99 de 1993. A efectos de determinar el alcance de la modificación introducida, se procederá a realizar un cuadro comparativo entre la versión original de la legislación ordinaria y la reforma establecida por el decreto legislativo, destacando los aspectos que son objeto de cambios.

LEY 99 DE 1993	DECRETO LEGISLATIVO 4629 DEL 13 DICIEMBRE DE 2010
Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones	Por el cual se modifican transitoriamente, el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, el artículo 4° del Decreto 1933 de 1994 y se dictan otras disposiciones para atender la situación de desastre nacional y de emergencia económica, social y ecológica nacional
Artículo 45. Transferencia del sector eléctrico. Las empresas generadoras de energía hidroeléctrica cuya potencia nominal instalada total supere los 10.000 kilovatios, transferirán el 6% de las ventas brutas de energía por generación propia de	Artículo 1°. Modificase transitoriamente el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará de la siguiente manera: Artículo 45. Transferencia del sector eléctrico. Las empresas generadoras de energía hidroeléctrica cuya potencia nominal instalada total supere los 10.000 kilovatios, transferirán el 6% de las ventas brutas de energía por generación propia de

<p>acuerdo con la tarifa que para ventas en bloque señale la Comisión de Regulación Energética, de la manera siguiente:</p> <p>1. El 3% para las Corporaciones Autónomas Regionales que tengan jurisdicción en el área donde se encuentra localizada la cuenca hidrográfica y el embalse, <u>que será destinado a la protección del medio ambiente y a la defensa de la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto.</u></p> <p>2. El 3% para los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica, distribuidos de la siguiente manera:</p> <p>a) El 1.5% para los municipios y distritos de la cuenca hidrográfica que surte el embalse, distintos a los que</p>	<p>acuerdo con la tarifa que para ventas en bloque señale la Comisión de Regulación Energética, de la manera siguiente:</p> <p>1. El 3% para las Corporaciones Autónomas Regionales que tengan jurisdicción en el área donde se encuentra localizada la cuenca hidrográfica y el embalse, <u>que serán destinados a las obras y actividades que se señalan a continuación y que tengan como finalidad contrarrestar y/o mitigar las situaciones de desastre nacional y emergencia social, económica y ecológica en el territorio de su jurisdicción:</u></p> <p>a. <u>La construcción de obras y actividades para el control de inundaciones, control de caudales, rectificación y manejo de cauces, control de escorrentía, control de erosión, obras de geotecnia, regulación de cauces y corrientes de agua y demás obras para el manejo de suelos, aguas y vegetación.</u></p> <p>b. <u>La restauración, recuperación, conservación y protección de la cobertura vegetal, enriquecimientos vegetales y aislamiento de áreas para facilitar la sucesión natural de las áreas citadas.</u></p> <p><u>Las obras y/o actividades antes señaladas, se ejecutarán con base en la identificación y priorización realizada conjuntamente con el respectivo CREPAD.</u></p> <p>2. El 3% para los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica, distribuidos de la siguiente manera:</p> <p>a. El 1.5% para los municipios y distritos de la cuenca hidrográfica que surte el embalse, distintos a los que</p>
--	--

<p>trata el literal siguiente. b) El 1.5% para los municipios y distritos donde se encuentra el embalse.</p> <p>Cuando los municipios sean a la vez cuenca y embalse, participarán proporcionalmente en las transferencias de que hablan los literales a y b del numeral segundo del presente artículo.</p> <p>Estos recursos sólo podrán ser utilizados por los municipios <u>en obras previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.</u></p>	<p>trata el literal siguiente. b. El 1.5% para los municipios y distritos donde se encuentra el embalse.</p> <p>Cuando los municipios sean a la vez cuenca y embalse, participarán proporcionalmente en las transferencias de que tratan los literales a y b del numeral 2 del presente artículo.</p> <p>Estos recursos solo podrán ser utilizados por los municipios, <u>en proyectos y actividades de atención de emergencia o rehabilitación que se mencionan a continuación, tendientes a contrarrestar y/o mitigar las situaciones de desastre nacional y de emergencia social, económica y ecológica:</u></p> <p><u>a. Proyectos de atención de emergencias: Proyectos que por las condiciones deberán ser ejecutados prioritariamente durante la emergencia, enfocados a:</u></p> <p><u>.Abastecimiento de agua potable, manejo de aguas servidas, recolección y disposición de residuos sólidos por medios alternativos (carrotanques, tanques de almacenamiento provisionales, agua en bolsa, volquetas, equipos de succión, rotasondas, entre otras).</u> <u>.Reparaciones temporales que restablezcan la prestación del servicio (adquisición e instalación de equipos, insumos e instalaciones eléctricas, entre otros).</u> <u>.Adecuación de fuentes alternativas como la perforación de pozos, sin perjuicio del cumplimiento de los trámites ambientales.</u></p> <p><u>b. Proyectos enfocados a Rehabilitación: Aquellos tendientes al</u></p>
--	---

<p>3. En el caso de centrales térmicas la transferencia de que trata el presente artículo será del 4% que se distribuirá así:</p> <p>a) 2.5% para la Corporación Autónoma Regional <u>para la protección del medio ambiente</u> del área donde está ubicada la planta.</p> <p>b) 1.5% para el municipio donde está situada la planta generadora.</p> <p>Estos recursos sólo podrán ser utilizados <u>por el municipio en obras previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.</u></p> <p>PARÁGRAFO 1. De los recursos de que habla este artículo sólo se podrá destinar hasta el 10% para gastos de funcionamiento;</p> <p>PARÁGRAFO 2. Se entiende por</p>	<p><u>restablecimiento de la prestación del servicio afectado con la emergencia, enfocados a:</u></p> <p><u>.Reparación de los daños ocasionados a los sistemas de prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.</u></p> <p><u>.Recuperación de la infraestructura colapsada o que sus daños hayan afectado su operación.</u></p> <p><u>.Reducción de un riesgo inminente que pueda afectar directamente la infraestructura principal de acueducto, alcantarillado o aseo, que debe intervenir de forma inmediata o de lo contrario puede generar la interrupción de los servicios (ejemplo estabilización de laderas, reforzamiento de estructuras, etc.).</u></p> <p>3. En el caso de centrales térmicas la transferencia de que trata el presente artículo será del 4%, que se distribuirá así:</p> <p>a. 2.5% para la Corporación Autónoma del área donde está ubicada la planta.</p> <p>b. 1.5% para el municipio donde está situada la planta generadora.</p> <p>Estos recursos sólo podrán ser utilizados <u>en los proyectos y actividades mencionadas anteriormente.</u></p> <p>PARÁGRAFO 1. De los recursos de que habla este artículo sólo se podrá destinar hasta el 10% para gastos de funcionamiento.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Se entiende por</p>
---	--

saneamiento básico y mejoramiento ambiental la ejecución de obras de acueductos urbanos y rurales, alcantarillados, tratamientos de aguas y manejo y disposición de desechos líquidos y sólidos;	saneamiento básico y mejoramiento ambiental la ejecución de obras de acueductos urbanos y rurales, alcantarillados, tratamientos de aguas y manejo y disposición de desechos líquidos y sólidos.
PARÁGRAFO 3. En la transferencia a que hace relación este artículo, está comprendido el pago, por parte del sector hidroenergético, de la tasa por utilización de aguas de que habla el artículo 43.	PARÁGRAFO 3. En la transferencia a que hace relación este artículo está comprendido el pago, por parte del sector hidroenergético, de la tasa por utilización de aguas de que habla el artículo 43.

De esta manera, el decreto extraordinario establece una modificación de la legislación ordinaria que tiene una doble connotación:

Una primera de orden temporal en la medida que expresa la transitoriedad de la modificación introducida, que además se recoge en el título del decreto legislativo y el considerando tercero del mismo, al expresar la necesidad de modificar en forma transitoria la aplicación para la transferencia de los recursos de que trata el artículo 45 de la Ley 99 de 1993. Puede, entonces, concluirse que esta disposición que corresponde a la “transferencia del sector eléctrico”, ha perdido su vigencia. Para la Corte el carácter transitorio de la modificación a la legislación ordinaria se acompasa con el ordenamiento constitucional (art. 215), ya que dicha temporalidad denota la especificidad de la medida, como la finalidad exclusiva de atender la emergencia invernacional.

Transitoriedad y especificidad de la medida que en palabras de la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República atendió, además de los efectos permanentes que hubiere conllevado el trámite de una ley ordinaria y su demora, a que se hacía necesario *“que todas las Corporaciones Autónomas y todos los municipios cubiertos por esta disposición recibieran, de manera armónica, las transferencias por concepto del mes de diciembre y los primeros siete días del mes de enero”*. Más adelante agrega: *“Estos plazos especiales [art. 2º del decreto) sólo subsistieron por la vigencia del Decreto 4580 de 2010, por lo cual las empresas de generación hidroeléctrica solamente tuvieron que cumplir con estas condiciones especiales en una ocasión”*.

La segunda concierne al destino de los recursos provenientes del sector eléctrico en cuanto inicialmente las Corporaciones Autónomas Regionales - CAR- debían utilizar los recursos para *“la protección del medio ambiente y a la defensa de la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto”* y los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica los debían emplear para *“obras previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental”*, mientras que ahora las CAR perseguirán con tales recursos contrarrestar y/o

mitigar la crisis económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública en el territorio de su jurisdicción, realizando obras y actividades que se ejecutarán con base en la labor a realizar conjuntamente con el Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres -CREPAD-, en tanto que los municipios y distritos deben direccionar los recursos a proyectos y actividades de atención de emergencia y a rehabilitación en orden a superar la emergencia invernal, precisando su empleo exclusivo para tales efectos.

3.2.5.1.2. Al respecto, *la Corte* debe empezar por señalar que el artículo 365 de la Constitución expone como finalidad social del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional. Igualmente prevé que tales servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que determine la ley, manteniendo el Estado “*la regulación, el control y la vigilancia*” de dichos servicios.

A renglón seguido, el artículo 366, *ejusdem*, establece como objetivo fundamental de la actividad del Estado la solución de las necesidades insatisfechas de salud, saneamiento ambiental y agua potable, precisando que en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación. Así mismo, los artículos 79 y 80 del Estatuto Superior, imponen al Estado el proteger la diversidad e integridad del ambiente, como planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, y prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.

Adicionalmente, la Carta Política garantiza la *autonomía* de las Corporaciones Autónomas Regionales (arts. 150.7 y 331) y de las entidades territoriales (arts. 1º, 287, entre otros). A la vez, el artículo 288 de la Constitución establece que las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales se ejercerán según los *principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad* en los términos que establezca la ley.

3.2.5.1.3. Conforme a la preceptiva constitucional reseñada, esta Corporación en la sentencia C-041 de 2003 manifestó que en cabeza del Estado radica la obligación de garantizar que la prestación de los servicios públicos sea eficiente. Señaló que los servicios públicos se caracterizan por tener una connotación eminentemente social, corresponder a la ley determinar el régimen jurídico y mantener en el Estado la regulación, control y vigilancia.

3.2.5.1.4. De otro lado, también ha indicado este Tribunal que el manejo de la política ambiental en el Estado unitario corresponde a la Nación en coordinación con las autoridades locales y territoriales. La Carta Política compromete al Estado en la conservación del medio ambiente, además que involucra a los particulares en la protección de los recursos naturales y entrega a las autoridades públicas responsabilidades concretas. Ha afirmado la Corte que el Congreso tiene una amplia potestad de configuración normativa en materia ambiental y que la Constitución le confiere la facultad de fijar límites a la libertad económica cuando quiera que se observe una afectación del

medio ambiente (art. 333 superior). De esta manera, en principio la coordinación para la ejecución de las políticas ambientales se encuentra a cargo del poder central de la administración, en desarrollo de la voluntad del legislador, ya que el carácter unitario del Estado colombiano es incompatible con el autogobierno de las autoridades locales en el manejo de asuntos de impacto nacional. La gestión de la política ambiental está a cargo del Estado, bajo la dirección de autoridades centrales y mediante la ejecución local por parte de autoridades descentralizadas.⁴⁸

Ahora bien, la Carta Política garantiza la autonomía de las Corporaciones Autónomas Regionales. En esa medida, tales Corporaciones son entidades descentralizadas y están a cargo de la planeación y promoción de la política ambiental regional. La Corte ha señalado que *“las CAR son organismos de ejecución de políticas públicas nacionales en el orden regional, lo cual implica que las competencias que ejercen emanan del Estado central”*⁴⁹. Así lo expuso en la sentencia C-462 de 2008 que además resaltó la incidencia nacional de los asuntos ambientales:

“La autonomía de las Corporaciones Autónomas regionales está limitada, en primer lugar, por la voluntad del legislador, pues el carácter unitario de la estructura estatal nacional las somete a sus decisiones. En segundo lugar, la incidencia nacional de los asuntos ambientales y la existencia de un sistema unificado de gestión someten a las Corporaciones Autónomas Regionales a la dirección de las autoridades centrales con competencia ambiental. Finalmente, su competencia se ve restringida por la naturaleza de los compromisos y competencias que deben asumir en materia de protección del medio ambiente. El hecho de que dichas corporaciones deban garantizar la realización de los intereses nacionales puestos en los recursos naturales implica que su autonomía se entiende reducida a la obtención estricta de dichos objetivos”.

No obstante, como lo ha señalado esta Corporación, la posibilidad de limitar el ámbito de autonomía de las Corporaciones Autónomas Regionales no puede llegar al punto de impedir que ejerzan plenamente sus funciones, ni invadir los aspectos funcionales que conciernen a asuntos meramente locales, entre otros aspectos.⁵⁰ En la sentencia C-894 de 2003, este Tribunal refirió al alcance de la autonomía en materia ambiental de las autoridades regionales y las territoriales:

“[L]e corresponde privativamente al legislador reglar las competencias de las autoridades nacionales, regionales y territoriales en relación con la protección del medio ambiente. [...]

⁴⁸ Sentencia C-462 de 2008.

⁴⁹ “No siendo, pues, entidades territoriales, sino respondiendo más bien al concepto de descentralización por servicios, es claro que las competencias que en materia ambiental ejercen las corporaciones autónomas regionales, son una forma de gestión de facultades estatales, es decir, de competencias que emanan de las potestades del Estado central”. Sentencia C-596 de 1998.

⁵⁰ Sentencia C-462 de 2008.

[A] pesar de la confluencia de aspectos de interés nacional, regional y territorial, dentro de las funciones que competen a las corporaciones regionales, su creación y funcionamiento deben regularse dentro de un régimen de autonomía, en virtud de un expreso mandato constitucional. Aun así, la autonomía no implica un alcance omnímodo de la facultad de autogobierno. Por el contrario, en lo que respecta a los órganos del Estado, el concepto mismo de autonomía lleva implícita la limitación de dicha facultad. En relación con el concepto de autonomía, esta Corte ha sostenido desde sus inicios que se trata de un atributo limitado, pues de todos modos las entidades autónomas están sujetas a algún tipo de control –directo o indirecto- por parte de la autoridad central, y variable, en la medida en que el grado de autonomía depende del alcance de los intereses que puedan verse afectados en un momento determinado [...]

El alcance de la autonomía constitucional otorgada a cada entidad del Estado está determinado por cuestiones de diversa índole. En primer lugar, las atribuciones deben ser suficientes para permitirle a las entidades ejercer sus funciones de conformidad con los principios constitucionales relevantes, y permitirles realizar los objetivos que la Carta política les encomienda. De tal forma, debe haber una correspondencia entre las atribuciones otorgadas legalmente, los principios constitucionales aplicables a la función administrativa en general, y los principios constitucionales específicos que rigen en concreto sus actividades. En segunda medida, sus facultades de autorregulación deben ser lo suficientemente amplias para que puedan llevar a cabo sus cometidos constitucionales. [...]

La autonomía actúa como un principio jurídico en materia de organización competencial, lo que significa que se debe realizar en la mayor medida posible, teniendo en cuenta la importancia de los bienes jurídicos que justifiquen su limitación en cada caso concreto. De tal modo, lo que le está vedado al Congreso es sujetar por completo a las entidades que gozan de autonomía, a los imperativos y determinaciones adoptados desde el centro. De tal modo, la Sentencia C-535/96 declaró la constitucionalidad condicionada de diversos artículos de la Ley 99 de 1993, con fundamento en que las autoridades nacionales no podían vaciar de contenido la regulación de la publicidad exterior visual de los municipios, pues éste es un asunto que concierne principalmente a las entidades de ese orden. [...]

En esa medida, conforme al criterio adoptado por esta Corporación, las limitaciones a la autonomía de las entidades territoriales y regionales en materia ambiental, deben estar justificadas en la existencia de un interés superior. La sola invocación del carácter unitario del Estado no justifica que se le otorgue a una autoridad nacional, el conocimiento de un asunto ambiental que no trasciende el contexto local o regional, según sea el caso. Ello equivale a decir que las limitaciones a la autonomía resultan aceptables constitucionalmente, cuando son razonables y proporcionadas”.

De igual modo, en la sentencia C-554 de 2007 se concluyó que: *“la regulación de una materia por parte del legislador será inconstitucional si desborda su naturaleza básica nacional e invade el campo propio de las corporaciones autónomas regionales y de las entidades territoriales, de modo que elimina o reduce sustancialmente el contenido de la autonomía de estas últimas”*.

3.2.5.1.5. El artículo 1º superior establece que Colombia es un Estado unitario y sus entidades territoriales gozan de autonomía. La jurisprudencia constitucional ha registrado que República unitaria implica que existe un sólo legislador y autonomía significa la capacidad de gestión independiente de los asuntos propios, lo cual se traduce en la concepción de la unidad como el todo que se integra por las partes y no la unidad como un bloque monolítico⁵¹. Ahora bien, de conformidad con el artículo 287 superior, dicha autonomía territorial se debe ejercer *“dentro de los límites de la Constitución y la ley”*.

Esta Corporación ha sostenido que la autonomía constitucionalmente reconocida implica la facultad de los entes territoriales de gestionar sus propios asuntos, que en consonancia con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad conlleva que todo lo que rebase el ámbito local o regional debe regularse por una ley de la República. En las sentencias C-579 de 2001, C-837 de 2001 y C-336 de 2010, la Corte manifestó que la autonomía territorial encuentra límites en lo relacionado con los *intereses nacionales*:

“[E]n los términos de la sentencia C-216/94, “es un desorden el pretender que lo que por esencia es nacional se regule con criterios seccionales o locales”. En el mismo sentido, en la sentencia C-004/93 se afirmó: “la introducción del concepto de autonomía, que implica un cambio sustancial en las relaciones centro-periferia, debe en todo caso ser entendida dentro del marco general del Estado unitario. De esta forma, a la ley corresponderá definir y defender los intereses nacionales, y para ello puede intervenir en los asuntos locales, siempre que no se trate de materias de competencia exclusiva de las entidades territoriales. En cualquier caso, hay que tener en cuenta que de lo que se trata es de armonizar los distintos intereses, y no simplemente de delimitarlos y separarlos. Por esto, generalmente las competencias que se ejercen en los distintos niveles no son excluyentes. Por el contrario dichas competencias, como lo señala la propia Constitución, deben ejercerse dentro de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad”. En consecuencia, la autonomía territorial tiene límites en lo que toca con los intereses nacionales (C-506/95): “La autonomía inherente a la descentralización supone la gestión propia de sus intereses, es decir, la particular regulación de lo específico de cada localidad, pero siempre dentro de los parámetros de un orden unificado por la voluntad general bajo la forma de ley. Es decir, la normatividad propia debe estar en armonía con la ley general del Estado, ya que la parte se ordena al todo, así como lo

⁵¹ Sentencias C-478 de 1992, C-1051 de 2001, entre otras.

específico está comprendido dentro de lo genérico” (Sentencia C-497A/94)”.

Sobre la *autonomía financiera y presupuestal* de las entidades territoriales, esta Corte ha expresado que el límite con el que cuenta el legislador para su intervención dependerá del tipo de recursos que se regulen. Así disponen de dos fuentes de financiación: las exógenas y las endógenas. Las primeras proceden de la transferencia o cesión de las rentas nacionales a las entidades territoriales, así como de los derechos de éstas a participar en las regalías y compensaciones, tipo de fuentes que admite una amplia intervención del legislador al tratarse de fuentes nacionales de financiación. En tanto las segundas implican una mayor autonomía de los recursos de las entidades territoriales en cuanto a su manejo, al resultar de la explotación de bienes de su propiedad, o bien de las rentas tributarias propias, fuente en la cual la intervención del legislador es por regla general excepcional y limitada, no obstante, existen casos excepcionales en los cuales el legislador puede intervenir en el manejo de dichos recursos territoriales siempre y cuando existan ciertas condiciones que lo justifiquen [por ejemplo cuando se trata de la defensa del patrimonio nacional seriamente amenazado, o de la estabilidad económica interna y externa. Esta intervención debe estar plenamente justificada, debe ser proporcional, razonable, útil y necesaria].⁵²

3.2.5.1.6. En materia de *estados de excepción* este Tribunal ha sostenido que constituyen situaciones legitimadas por la misma Constitución y el orden internacional de los derechos humanos. Universalmente los sistemas jurídicos contemplan la posibilidad de que los gobiernos puedan adoptar medidas excepcionales para hacer frente a situaciones de crisis. En palabras de la Corte son situaciones “*previstas y consentidas por la Constitución*”⁵³. Frente a la aparición de circunstancias excepcionales que subviertan el normal funcionamiento del Estado, la Carta Política autoriza los estados de excepción como expresión de su auto conservación y garantía del orden social existente.

Conscientes de la necesidad de dotar de capacidad de respuesta e inmediatez al Estado, el Constituyente de 1991 facultó al órgano Ejecutivo para declarar los estados de excepción y poder expedir decretos legislativos de desarrollo. Ante tal situación excepcional el Estatuto Fundamental confiere al Presidente de la República poderes extraordinarios, los cuales no revisten carácter absoluto al encontrarse sujetos a diversos tipos de controles que buscan impedir los excesos y a la vez garantizar los principios que fundamentan el Estado de derecho (jurídicos y políticos).

En esa medida, el Ejecutivo se encuentra facultado para dictar “*decretos con fuerza de ley*”, que en voces de la Corte implica que “*se invierte el principio democrático*”⁵⁴ para poder responder con prontitud a la grave alteración del

⁵² Sentencia C-579 de 2001.

⁵³ Sentencia C-939 de 2002.

⁵⁴ *Ibíd.*

orden público. En la sentencia C-353 de 1997⁵⁵, la Corte al abordar el alcance del artículo 215 superior, que establece la modalidad de emergencia económica, social y ecológica, o que constituyan grave calamidad pública, precisó cuáles son las razones constitucionales de la concentración en el Ejecutivo de las atribuciones que de ordinario le corresponden al Congreso:

“(L)a urgencia de conjurar las causas que dan origen a la declaración de un estado de excepción, así como la de impedir la extensión de sus efectos, hace necesaria la concentración, en un sólo órgano, de facultades y competencias que de ordinario no tiene, con el único fin de dar una respuesta inmediata a los hechos generadores de la crisis. Respuesta que el legislador, a causa de trámites y procedimientos propios de la formación de leyes, no puede otorgar prontamente. Así, es en el Gobierno Nacional, y específicamente en el Presidente de la República, donde confluyen una serie de facultades que en época de normalidad le son ajenas”.

Entonces, está habilitada constitucionalmente la asunción extraordinaria por el Ejecutivo de la función legislativa con lo cual se persigue articular un eficiente mecanismo de respuesta⁵⁶.

Además, como lo sostuvo la Corte en la sentencia C-179 de 1994, que examinó la constitucionalidad del proyecto de Ley Estatutaria de los Estados de Excepción, los decretos legislativos que expida el Gobierno Nacional durante el estado de emergencia “*a diferencia de los dictados con fundamento en la declaratoria de conmoción interior, pueden reformar o derogar la legislación preexistente*”. Los estados de excepción demandan normas que se adecuen a la nueva situación excepcional, habilitándolo para instituir medidas legislativas que generalmente resultan más drásticas, es decir, con un mayor poder disuasivo, sin que ello se constituya en un beneplácito para cercenar los derechos y libertades fundamentales⁵⁷.

3.2.5.1.7. Ingresando al examen concreto del artículo 1° del decreto, la Corte observa que la modificación introducida al artículo 45 de la Ley 99 de 1993⁵⁸ hace parte de la facultad del legislador extraordinario para reformar la legislación preexistente en materia ambiental.

Sobre la naturaleza jurídica de la transferencia de recursos de las empresas generadoras de energía eléctrica, en las sentencias C-495 de 1998 y C-594 de 2010, que examinaron la constitucionalidad del artículo 45 de la Ley 99 de 1993, se dijo:

⁵⁵ Examinó la constitucionalidad de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 12 de la Ley 218 de 1995 "Por la cual se modifica el Decreto 1264 del 21 de junio de 1994 proferido en desarrollo de la emergencia declarada mediante decreto 1178 del 9 de junio 1994 y se dictan otras disposiciones".

⁵⁶ Sentencia C-004 de 1992. Revisó la constitucionalidad del Decreto 3333 de 1992, declaratorio del estado de emergencia social.

⁵⁷ Sentencia C-179 de 1994.

⁵⁸ Esta disposición ha sido objeto de pronunciamientos por la Corte Constitucional (sentencias C-495 de 1998 y C-594 de 2010).

“Es indudable que dichas rentas no constituyen un impuesto de las entidades territoriales. Se trata de contribuciones que tienen su razón de ser en la necesidad de que quienes hacen uso de recursos naturales renovables, o utilizan en su actividad económica recursos naturales no renovables, con capacidad para afectar el ambiente, carguen con los costos que demanda el mantenimiento o restauración del recurso o del ambiente. Dichas contribuciones tienen fundamento en las diferentes normas de la Constitución que regulan el sistema ambiental.

Dado que la contribución tiene una finalidad compensatoria, es constitucional que sus recursos se destinen a los proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental. Pero además dicha contribución tiene un respaldo constitucional adicional, en la medida en que todo lo concerniente a la defensa y protección del ambiente es asunto que concierne a los intereses nacionales en los cuales la intervención del legislador está autorizada”

La modificación introducida por el decreto extraordinario a la legislación ordinaria ambiental se ha limitado en esta oportunidad a dar un uso determinado de los recursos de las transferencias del sector eléctrico, lo cual para la Corte no se opone a la Constitución.

Debe recordarse que el artículo 215 superior faculta al Ejecutivo a establecer en forma transitoria nuevos tributos o modificar los existentes. Igualmente, dado que no se está frente a un impuesto del orden territorial y que la contribución tiene un soporte constitucional en la protección del medio ambiente, que corresponde a un asunto del orden nacional, la intervención del legislador extraordinario estaría autorizada constitucionalmente en orden a direccionar tales recursos a la emergencia invernal.

Además, el empleo de los recursos previsto en el decreto legislativo es para atender exclusivamente la emergencia económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública, por lo cual termina enmarcándose dentro del contexto de la materia ambiental. En efecto, bajo la Ley 99 de 1993 se encontraban previstos para la protección del medio ambiente y la defensa de la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto (CAR) y para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental (municipios y distritos)⁵⁹. Con el decreto en estudio se persigue contrarrestar y/o mitigar la emergencia ocasionada por la ola invernal en todo el territorio nacional en los sectores de agua potable, saneamiento básico y mejoramiento ambiental.

De esta forma, el legislador extraordinario, a través de la consecución de una fuente expedita y transitoria de financiación, busca dar una respuesta inmediata a los hechos generadores de la crisis, más concretamente a las

⁵⁹ En la sentencia C-594 de 2010 se señaló: “Para la Corte, si bien las transferencias del sector eléctrico no constituyen en sentido técnico un impuesto de las entidades territoriales, su naturaleza jurídica es la de una contribución que tiene una destinación específica consistente en mantener o restaurar el medio ambiente afectado por quienes utilizan en su actividad económica recursos naturales renovables o no renovables”.

graves consecuencias producidas por el fenómeno de La Niña, que a causa del procedimiento propio del trámite de las leyes ordinarias no podía otorgarse prontamente.⁶⁰

Del contenido material de las obras y/o actividades a ejecutar, como de los proyectos de atención de emergencia y de rehabilitación, al igual que lo previsto para las centrales térmicas, se desprende que busca conjurarse la problemática invernal a corto y mediano plazo. Los recursos que se hubieren recogidos, como lo expone el mismo decreto, se destinarán exclusivamente a afrontar de manera directa y específica la emergencia invernal en las zonas afectadas.

Adicionalmente, como se ha expuesto, en el Estado yace la obligación de garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos y de manejo de la política ambiental como asunto del orden nacional que debe desarrollarse en coordinación con las autoridades ambientales y territoriales. De igual modo, dentro de las modalidades de los estados de excepción está prevista la declaratoria de emergencia por perturbación del orden económico, social y ecológico, o que constituya grave calamidad pública, por lo cual no resulta extraño al ordenamiento constitucional y al orden internacional de los derechos humanos, la adopción de medidas legislativas como la que ocupa la atención de la Corte, al articularse como mecanismo oportuno y eficiente de respuesta a la problemática ambiental, en aras de atender las causas que determinaron la emergencia invernal.

De esta manera, a más de la validez constitucional de la modificación introducida a la legislación ordinaria ambiental consistente en el empleo específico con carácter transitorio de los recursos de las transferencias del sector eléctrico, la reforma introducida vía estado de excepción termina encausándose dentro de los mismos lineamientos de la materia ambiental, que corresponde a un asunto del orden nacional que involucra a las autoridades locales y territoriales. Así en definitiva se preserva la destinación de los recursos hacia la defensa del medio ambiente⁶¹.

Tampoco desconoce la autonomía de las Corporaciones Autónomas Regionales y de los municipios y distritos en materia ambiental, toda vez que se atiende rentas que no constituyen un impuesto de las entidades territoriales

⁶⁰ La Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República informa: "El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial hizo las gestiones para reasignar rubros presupuestales a la atención de la crisis. A pesar de estos esfuerzos del Gobierno, el resultado fue un monto de \$38'314.000.000, que son \$632'366.000.000 menos que los \$670'680.000.000 requeridos para atender completamente las labores de limpieza, rehabilitación y reparación de redes, sin contar con las demás obras necesarias para la atención de emergencia y para prevenir riesgos inminentes que extiendan los efectos de la crisis. Fue entonces necesario encontrar una fuente rápida de financiación para esa clase de obras, que consistió en direccionar los recursos provenientes de las transferencias de las electrificadoras hacia las obras relacionadas específicamente con las acciones inmediatas de atención de la emergencia".

⁶¹ Como se expuso, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República informa que las empresas de generación hidroeléctrica solamente tuvieron que cumplir los plazos especiales impuestos por el decreto de estado de excepción (art. 2º) por una sola ocasión. Además, se hacía necesario que las Corporaciones Autónomas Regionales y los municipios recibieran las transferencias por concepto del mes de diciembre y primeros días del mes de enero.

y constituyen asuntos que conciernen a los intereses nacionales, en los cuales la intervención del legislador está permitida. Con la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica, por razón de grave calamidad pública, el legislador extraordinario puede adoptar medidas más invasivas de la autonomía de las corporaciones y entes territoriales, siempre que con ello no desconozca los contenidos básicos de tal autonomía. En el presente caso, se han respetado por cuanto se persigue: i) dar una respuesta inmediata a los hechos generadores de la crisis como impedir la prolongación de los efectos, ii) que los recursos se canalicen exclusivamente a la atención de la crisis y iii) que exista una respuesta coordinada bajo la dirección central para atender la problemática presentada.

Por último, debe indicarse que atendiendo (i) la magnitud de las precipitaciones y las graves consecuencias generadas en sectores como el agua potable, saneamiento básico y mejoramiento ambiental, que conllevó a la interrupción e incluso la suspensión en su prestación; (ii) la prolongación de los efectos; (iii) la relevancia constitucional del principio de solidaridad y la realización de los fines sociales del Estado (arts. 1º, 2º, 95, 365 y 366 superiores); y (iv) la importancia de poder disponer de los dineros necesarios para responder con inmediatez y eficacia a la crisis por razón de grave calamidad pública declarada en el territorio nacional; los recursos que se hubieren recogido en todo el país por concepto de transferencias del sector eléctrico, deben destinarse oportunamente a las zonas afectadas por la ola invernal en los términos del presente decreto. En los lugares que en principio no presenten afectación por la emergencia invernal, las autoridades competentes habrán de trasladar los recursos que se hubieren recogido al Fondo de Adaptación⁶², para luego ser dispuestos a la atención de las zonas afectadas.

3.2.5.2. Artículo 2º.

“Liquidación y transferencias. Dentro de los tres (3) primeros días de cada mes y sobre la base de las ventas brutas del mes anterior, las empresas a las que se aplica el presente decreto, mediante acto administrativo para el caso de las empresas públicas o mixtas y mediante comunicación para el

⁶² Decreto Legislativo 4819 del 29 de diciembre de 2010. “Artículo 1º. **Creación del Fondo.** Créase el Fondo Adaptación, cuyo objeto será la recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de "La Niña", con personería jurídica, autonomía presupuestal y financiera, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Este Fondo tendrá como finalidad la identificación, estructuración y gestión de proyectos, ejecución de procesos contractuales, disposición y transferencia de recursos para la recuperación, construcción y reconstrucción de la infraestructura de transporte, de telecomunicaciones, de ambiente, de agricultura, de servicios públicos, de vivienda, de educación, de salud, de acueductos y alcantarillados, humedales, zonas inundables estratégicas, rehabilitación económica de sectores agrícolas, ganaderos y pecuarios afectados por la ola invernal y demás acciones que se requieran con ocasión del fenómeno de "La Niña", así como para impedir definitivamente la prolongación de sus efectos, tendientes a la mitigación y prevención de riesgos y a la protección en lo sucesivo, de la población de las amenazas económicas, sociales y ambientales que están sucediendo. Parágrafo 1º. El Gobierno Nacional podrá con cargo a los recursos de este fondo, celebrar convenios con gobiernos extranjeros, cuyo objeto esté relacionado con las acciones de recuperación, construcción y reconstrucción requeridas para la superación definitiva del fenómeno de "La Niña". Parágrafo 2º. Las entidades territoriales podrán aportar recursos a través de esquemas de cofinanciación para el desarrollo de los proyectos que sean identificados, estructurados y gestionados por el fondo a que se refiere el presente artículo”.

caso de las privadas, harán la liquidación de los valores a transferir a la Corporación o Corporaciones Autónomas Regionales, municipios y distritos y se las comunicará a los beneficiarios.

La transferencia debe efectuarse dentro de los cinco (5) días siguientes al mes que se liquida, so pena de incurrir en mora y pagar un interés moratorio del 2.5% mensual sobre saldos vencidos”.

En relación con esta disposición, debe también tenerse en cuenta el título del decreto legislativo y el considerando tercero dado que señalan la necesidad de modificar, en forma transitoria, el artículo 4° del Decreto 1933 de 1994, en cuanto a la liquidación y transferencia. Así mismo, la parte motiva registra la modificación por el término señalado en el Decreto 4580 de 2010, declaratorio del estado de emergencia.

Este Decreto 1933 de 1994, “*por el cual se reglamenta el artículo 45 de la Ley 99 de 1993*”, dice en el artículo 4°:

“Liquidación y transferencias. Dentro de los diez (10) primeros días de cada mes y sobre la base de las ventas brutas del mes anterior, las empresas a las que se aplica el presente Decreto, mediante acto administrativo para el caso de las empresas Públicas o mixtas, y mediante comunicación para el caso de las privadas, harán la liquidación de los valores a transferir a la Corporación o Corporaciones Autónomas Regionales, municipios y distritos y se las comunicará a los beneficiarios.

La transferencia debe efectuarse dentro de los noventa (90) días siguientes al mes que se liquida, so pena de incurrir en mora y pagar un interés moratorio del 2.5% mensual sobre saldos vencidos.

Parágrafo. La sanción por mora solamente es aplicable a partir de las transferencias correspondientes a las ventas brutas del mes de octubre de 1994”.

De esta manera, debe la Corte señalar que el artículo 2° del presente decreto es una norma extraordinaria que modifica una disposición reglamentaria, en la búsqueda de generar una regulación integral y expedita sobre la materia ambiental, para así atender con la debida oportunidad y eficacia la crisis invernal e impedir la extensión de los efectos, sin que ello se contraponga a disposición alguna de la Constitución.⁶³

Esta disposición tiene un carácter temporal, con lo cual se pretende atender con la mayor idoneidad y especificidad posible la perturbación del orden económico, social y ecológico por razón de grave calamidad pública, a través de medidas legislativas relacionadas de manera directa y específica con el estado de emergencia.

⁶³ Cft. Sentencia C-005 de 1992. Examinó el Decreto Legislativo 335 de 1992, expedido en virtud de la declaratoria del estado de emergencia, que contenía disposiciones legales y reglamentarias.

Una lectura de la modificación introducida permite indicar que su objetivo está dado en reducir los términos para la liquidación (de 10 a 3 días) y transferencia (de 90 a 5 días) de los recursos de las ventas brutas del sector eléctrico, para que ingresen con la mayor inmediatez a las Corporaciones Autónomas Regionales y a los municipios y distritos. Medida de agilización del flujo de recursos que permitirá contribuir con liquidez económica a la emergencia invernal de manera oportuna y eficaz.⁶⁴ Finalmente, se busca con esta medida extraordinaria que todos (incluidos los particulares) contribuyan solidariamente a conjurar la crisis, sin que la carga establecida resulte irrazonable o desproporcionada, dado que permite la disposición urgente de recursos para atender la problemática ambiental (arts. 1º, 95 y 215 superiores).

3.2.5.3. Artículo 3º.

“Ejecución de los proyectos. Para la ejecución de los proyectos relacionados con el sector de agua potable y saneamiento básico de que trata el presente decreto, se tendrá en cuenta dependiendo del tipo de proyecto, lo siguiente:

a. Proyectos enfocados en atención de emergencias:

1. Contar con el informe del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres.
2. Una vez la alcaldía municipal cuente con el informe indicado en el numeral anterior, adelantará de forma inmediata la contratación de las obras y/o actividades necesarias para la atención de la emergencia sectorial.
3. Remitir al Gestor del Plan Departamental de Agua dentro de los tres días calendarios siguientes a la contratación, informe detallado de los gastos efectuados y de las obras y/o actividades contratadas.

b. Proyectos enfocados a Rehabilitación:

1. El Comité Local de Prevención y Atención de Desastres- CLOPAD, elaborará el reporte de las afectaciones en el sector de agua potable y saneamiento básico, con fundamento en el concepto emitido por el prestador del servicio público.
2. La alcaldía municipal presentará al gestor y/o gerencia del PDA la alternativa de solución para rehabilitar la infraestructura afectada, con el respectivo presupuesto.
3. El Gestor del Plan Departamental de Agua Potable y Saneamiento, con apoyo del Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres, CREPAD, consolidarán las emergencias del sector de agua y saneamiento de cada uno de los departamentos.

⁶⁴ La Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República informa que los plazos especiales sólo subsistieron por la vigencia del Decreto 4580 de 2010, por lo cual las empresas de generación hidroeléctrica solamente tuvieron que cumplir con estas condiciones especiales en una ocasión.

4. Con el consolidado de emergencias sectoriales, el Gestor del PDA prepara la propuesta de priorización de inversiones, para su aprobación por parte del Comité Directivo.
5. El Comité Directivo de los PDA, priorizará las inversiones en rehabilitación de acuerdo a los recursos disponibles.
6. El Viceministerio de Agua y Saneamiento, a través del Mecanismo de Ventanilla Única, realizará visita técnica, verificando que la propuesta de solución presentada por el municipio sea adecuada técnica y económicamente y emitirá el respectivo concepto.
7. La Alcaldía Municipal adelantará la respectiva contratación.”

Esta medida legislativa corresponde a la ejecución de los proyectos relacionados con el sector de agua potable y saneamiento básico a cargo de los municipios y distritos, que se clasifican en i) atención de emergencia y ii) rehabilitación, sujetándose cada uno a procedimientos diferentes.

Respecto del primer proyecto que comprende el abastecimiento de agua potable, reparaciones temporales y adecuación de fuentes alternativas (art. 1° del decreto), se establece que requiere el concurso de tres autoridades como son: el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres -CLOPAD- que debe rendir un informe con los proyectos a realizar, la alcaldía que debe adelantar la contratación de las obras y el Gestor del Plan Departamental de Aguas -PDA- a quien debe remitirse un informe de los gastos efectuados y obras y/o actividades contratadas. El segundo proyecto comprende la reparación de los daños, la recuperación de la estructura colapsada y la reducción de un riesgo inminente, lo cual requiere un procedimiento que implica el concurso de más autoridades (CLOPAD, alcaldía, gestor y/o gerencia del PDA, Comité Regional de Prevención y Atención de Desastres -CREPAD-, Comité Directivo de los PDA, Viceministro de Agua y Saneamiento), recayendo la decisión inicial en los municipios y departamentos y la decisión final en el Viceministro de Agua y Saneamiento, con antelación a que la alcaldía realice la respectiva contratación.

Para la Corte los procedimientos decisorios para las clases de proyectos establecidos armonizan con el ordenamiento constitucional, toda vez que instituyen controles internos para impedir que el gasto sea ineficiente, además que se pretende agilizar las obras más urgentes.

De la materialidad del procedimiento establecido para la atención de emergencia y de rehabilitación en orden a la ejecución de los proyectos por los municipios y distritos, debe señalarse que han de concebirse bajo los lineamientos previstos en los demás decretos legislativos de desarrollo y conforme a las determinaciones adoptadas por esta Corporación sobre los mismos, como en el caso de las contrataciones sobre las cuales se ha previsto la sujeción a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley

1150 de 2007 y los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993, todo bajo lo dispuesto en los artículos 209 y 267 de la Constitución.⁶⁵

Por último, esta disposición tiene también carácter transitorio al insertarse en el contexto de los artículos 1º y 2º del presente decreto, y resultar consonante con lo señalado en el considerando tercero del mismo.

3.2.5.4. Artículo 4º.

“Voto preferente. Se adiciona el artículo 26 de la Ley 99 de 1993:

PARÁGRAFO 3º. Toda decisión de gasto que recaiga sobre recursos provenientes directa o indirectamente de la Nación, deberá contar con el voto favorable del representante del Presidente de la República, hasta tanto concluyan las obras de reconstrucción y protección programadas y se haya atendido plenamente a los damnificados de la ola invernal”.

Para la Corte esta norma extraordinaria no desconoce la Constitución Política. Como se ha expuesto, el Estatuto Fundamental expone como finalidades sociales del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos (art. 365 superior), además de establecer como objetivo básico de la actividad del Estado la solución de las necesidades insatisfechas en saneamiento ambiental y agua potable (art. 366 superior), e imponer al Estado el proteger la diversidad e integridad del ambiente (art. 79 superior). Además, la dirección general de la economía está a cargo del Estado, quien interviene, por mandato de la ley, en asuntos que conciernen a los recursos naturales, el uso del suelo y los servicios públicos, entre otros, para racionalizar la economía con la finalidad de mejorar la calidad de vida de los habitantes y la preservación de un ambiente sano (art. 334 superior).

Ello ha permitido a la Corte sostener que: i) la gestión de la política ambiental está a cargo del Estado bajo la dirección de las autoridades centrales y mediante la ejecución local por parte de las autoridades descentralizadas; ii) las Corporaciones Autónomas Regionales como entidades descentralizadas son organismos de ejecución de políticas públicas nacionales en el orden regional; iii) la incidencia nacional de los asuntos ambientales y la existencia de un sistema unificado de gestión sujetan las CAR a la dirección de las autoridades centrales; iv) no obstante, la posibilidad de limitar el ámbito de autonomía de las CAR no puede llegar hasta el punto de impedir que ejerzan plenamente sus funciones, ni invadir aspectos funcionales que conciernan a asuntos meramente locales, además que los asuntos de orden interno sobre el funcionamiento institucional hacen parte del espectro autonómico; y v) la Constitución ha previsto como modalidad de los estados de excepción la emergencia económica, social y ecológica, o que constituyan grave calamidad pública, que permite al Ejecutivo con sujeción a la Constitución la modificación de la legislación preexistente en aras de dar una respuesta inmediata a los hechos generadores de la crisis.

⁶⁵ Sentencias C-251 de 2011, C-246 de 2011 y C-194 de 2011.

En el presente caso, el nuevo párrafo se inserta en la composición del Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales del cual ya hace parte el representante del Presidente de la República según la legislación ordinaria ambiental. Así mismo, se aprecia que el deber de contar con el voto favorable de éste se instituye solamente sobre las decisiones de gasto que recaigan sobre los recursos “*provenientes directa o indirectamente de la Nación*”. Adicionalmente, la medida resulta temporal en su ejecución al establecer que toda decisión de gasto se sujeta al voto favorable del Presidente de la República “*hasta tanto concluyan las obras de reconstrucción y protección programadas y se haya atendido plenamente a los damnificados de la ola invernal*”.

Para este Tribunal la limitación que se ha introducido a la autonomía de las CAR se inscribe dentro de la preceptiva constitucional al no resultar irrazonable ni desproporcionada. Ello por cuanto:

- Es una norma de carácter transitorio en su ejecución.
- Atiende recursos provenientes de la Nación, por lo que el Gobierno dispone de un mayor margen de disposición sobre los mismos.

- Conciernen a un asunto del orden nacional como lo es el ambiental.

- Con la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica, por razón de grave calamidad pública, el legislador extraordinario puede adoptar medidas más invasivas de la autonomía de las corporaciones, siempre que para ello no desconozca los contenidos esenciales o básicos de la misma. En el presente caso, éstos contenidos superiores se han respetado por cuanto se persigue: i) dar una respuesta inmediata a los hechos generadores de la crisis como impedir la prolongación de los efectos, ii) que los recursos se canalicen exclusivamente a la atención de la crisis y iii) exista una respuesta coordinada bajo la dirección central respecto de la problemática presentada.

- La medida legislativa adoptada se inscribe en el ordenamiento constitucional que establece la prevalencia de los actos y órdenes del Presidente de la República en materia de conservación y restablecimiento del orden público (arts. 189.4, 215, 303 y 315 superiores).

3.2.5.5. Artículo 5°.

“Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación”.

Ningún reproche constitucional merece esta disposición al limitarse a indicar el momento de entrada en vigencia del decreto que se examina.

VII. DECISIÓN.

Conforme a lo expuesto, la Corte declarará la exequibilidad del Decreto Legislativo 4629 del 13 de diciembre de 2010, bajo los condicionamientos establecidos en la parte motiva de esta decisión.

Por lo anterior, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar **EXEQUIBLE** el Decreto Legislativo 4629 del 13 de diciembre de 2010, *“Por el cual se modifican transitoriamente, el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, el artículo 4° del Decreto 1933 de 1994 y se dictan otras disposiciones para atender la situación de desastre nacional y de emergencia económica, social y ecológica nacional”*.

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

JUAN CARLOS HENAO PEREZ
Presidente

MARIA VICTORIA CALLE CORREA
Magistrada

MAURICIO GONZALEZ CUERVO
Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO
Magistrado

JORGE IVAN PALACIO PALACIO
Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA
Magistrado
Ausente con permiso

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB
Magistrado
Ausente con excusa

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO
Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ
Secretaria General