Función Pública

Sentencia 276 de 2011 Corte Constitucional

SENTENCIA C-276/11

(Abril 12, Bogotá D.C.)

Referencia: Expediente RE-204

Asunto: Revisión de constitucionalidad del Decreto 141 de 2011 "*por el cual se modifican los artículos 24, 26, 27, 28, 29, 31,33, 37, 41, 44, 45, 65, y 66 de la Ley 99 de 1993, y se dictan otras determinaciones*"

Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

I. ANTECEDENTES

El 21 de enero de 2011, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 141 de 2011, "*por el cual se modifican los artículos 24, 26, 27, 28, 29, 31,33, 37, 41, 44, 45, 65, y 66 de la Ley 99 de 1993, y se dictan otras determinaciones*".

En cumplimiento de lo establecido en el parágrafo del artículo 215 de la Constitución Política y la Ley 137 de 1994, el Presidente de la República, en comunicación del 21 de enero de 2011, recibida en la Secretaría de la Corte Constitucional el 24 de enero de 2011, remitió al Despacho copia auténtica del mencionado Decreto.

Mediante auto del 1º de febrero de 2011, el magistrado ponente avocó conocimiento del Decreto, decretó pruebas, y ordenó hacer las comunicaciones de rigor, la respectiva fijación en lista, la remisión al Procurador General de la Nación, y la invitación a algunas entidades a emitir su opinión especializada.

1. TEXTO DEL DECRETO 141 DE 2011

El texto íntegro del Decreto a revisar es el siguiente:

DECRETO 141 DE 2011

(ENERO 21 DE 2011)

Por el cual se modifican los artículos 24, 26, 27, 28, 29, 31, 33, 37, 41, 44, 45, 65 y 66 de la Ley 99 de 1993, y se adoptan otras determinaciones. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA,

En ejercicio de sus facultades constitucionales, de conformidad con el artículo 215 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 137 de 1994; y en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto 20 del 7 de enero de 2011, y

CONSIDERANDO:

Que a través del Decreto 020 del 7 de enero de 2011 fue declarado el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional hasta el 28 de enero de 2011, con el fin de conjurar la grave calamidad pública ocasionada por el Fenómeno de La Niña e impedir la extensión de sus efectos.

Que el Fenómeno de La Niña constituye un desastre natural de dimensiones extraordinarias e imprevisibles, ocasionando una mayor saturación de humedad de los suelos generando eventos extraordinarios de deslizamientos y crecientes rápidas en cuencas, ríos y quebradas de alta pendiente en la región Andina, Caribe y Pacífica. Que, además, de acuerdo con el Ideam, el fenómeno descrito como lo muestran los patrones de los eventos anteriores puede extenderse hasta el segundo semestre de 2011, empatando con el segundo régimen de lluvias del segundo año, lo cual no solo extendería los efectos de la actual calamidad pública, sino que la haría mucho más grave por la falta de capacidad de la tierra para absorber semejante caudal de agua.

Que la 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.

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

Que numerosas familias y comunidades están expuestas a riesgos extraordinarios en los lugares donde habitan y su permanencia en tales sitios, de alta vulnerabilidad constituye una grave e inminente amenaza para su vida e integridad personal.

Que para la adopción de medidas efectivas y oportunas para conjurar los hechos críticos e impedir la extensión de sus efectos, es indispensable el concurso de las Corporaciones Autónomas Regionales que ejerzan sus funciones dentro de un marco orientado por una visión integral y sistémica de las principales cuencas hidrográficas, que sean fortalecidas en su capacidad institucional y de gestión técnico ambiental y que tengan las competencias, funciones e instrumentos suficientes para contribuir a solucionar los graves problemas generados por el Fenómeno de La Niña 2010-2011. Que de acuerdo con lo expresado por la jurisprudencia constitucional "Las Corporaciones Autónomas Regionales son entidades administrativas del orden nacional que pueden representar a la Nación dentro del régimen de autonomía que les garantiza el numeral 7 de la Constitución, y están concebidas por el Constituyente para la atención y el cumplimiento autónomo de muy precisos fines asignados por la Constitución misma o por la ley, sin que estén adscritas ni vinculadas a ningún ministerio o departamento administrativo"1 (subraya y destacado fuera de texto), lo cual no obsta para que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial ejerza sobre las mismas la debida inspección y vigilancia.

Que el Gobierno Nacional ha ejercido sus facultades ordinarias en materia de prevención y atención del desastre de conformidad con las normas vigentes sin que se haya podido superar la situación de crisis ni impedir la extensión de sus efectos, lo que hace indispensable la expedición de decretos con fuerza de ley para adoptar medidas eficaces que conjuren esa situación.

Que es necesario fortalecer los instrumentos de coordinación con las entidades territoriales y con otras entidades con responsabilidades ambientales, para efectos de proteger los derechos constitucionales de las personas afectadas.

Que mediante Decreto 020 del 7 de enero de 2011, se señaló que se han presentado hechos nuevos relacionados con el Fenómeno de La Niña, que fueron posteriores a la expedición del Decreto 4580 de 2010 y que se hace necesario adoptar medidas encaminadas a contrarrestar esta crisis y sus efectos.

Que la persistencia de las lluvias desencadenó entre otras, calamidades y desastres en el Canal del Dique y desbordamiento en las Ciénagas de El Totumo y Repelón.

Que por todo lo anterior, se han visto afectados o en riesgo los derechos fundamentales de las personas, en especial, los derechos a la vida, a la salud, a la educación, a la vivienda digna, al trabajo, a la locomoción y al mínimo vital de subsistencia.

Que el fenómeno climático de La Niña 2010-2011 que afectó gran parte del país, durante el segundo semestre de 2010 y con igual pronóstico para el primer semestre del año 2011 según concepto del Ideam, es sin duda alguna un desastre eminentemente ecológico, de magnitud grave que afecta el orden ambiental, económico y social del país, especialmente a las clases menos favorecidas y sujetos más vulnerables, así como, las zonas de producción agrícola y ganadera, de pequeña, mediana y gran escala.

Que la grave problemática ambiental que hoy padece el país, de precipitaciones inusitadas en unas zonas (Andina, Pacífico y Caribe) y de déficit de lluvias o sequías en otras (Orinoquía y Amazonía) es resultado, no solo de fenómenos naturales, sino a la deforestación, mal uso y falta de medidas de prevención, recuperación y control de los recursos naturales renovables y no renovables, especialmente en las cuencas hidrográficas, lo cual, acumulado a los prolongados y excesivos períodos de lluvia, genera como consecuencia la calamidad atrás señalada y un impacto de gran magnitud sobre los habitantes de esas zonas y las actividades productivas, el cual es claramente diferenciable por regiones.

Que así mismo, esta situación obedece en gran medida a la falta de planificación del territorio según sus especificidades regionales y los riesgos a los cuales está expuesta la población, con una visión, técnica, integral y sistémica de los correspondientes ecosistemas y al poco impacto que han tenido las diferentes acciones adelantadas por las autoridades ambientales regionales en torno al manejo y administración de los recursos naturales renovables.

Que como resultante de la inadecuada planificación y uso del territorio se han intensificado los procesos de degradación ambiental, manifestándose en la disminución de la capacidad de captación y pérdida de la capacidad de regulación hídrica en las cuencas hidrográficas; lo que ha contribuido, por ejemplo, a que las cuencas hidrográficas que abastecen los acueductos de 140 municipios de 16 departamentos presenten alta vulnerabilidad por disponibilidad de agua y altos procesos de desertificación.

Que en la revisión de la gestión ambiental en el territorio nacional a cargo de las autoridades ambientales regionales, se evidenciaron omisiones y acciones que contribuyeron a la ocurrencia de los eventos de catástrofe y calamidad que dieron lugar a la expedición de los Decretos 4579 y 4580 de 2010 y el Decreto 020 de 2011, relacionados con la existencia de inundaciones, derrumbes, daños de vías, pérdida de zonas agrícolas, vivienda, centros educativos, daños en servicios públicos, muertes y fenómenos de desplazamiento, deterioro y destrucción de infraestructura, los cuales a su vez guardan íntima relación con una inadecuada gestión pública en la planificación y la administración de los recursos naturales renovables a lo largo del territorio nacional y a la falta de visión de cuenca en la gestión integral del territorio.

Que dentro de los efectos ocasionados por el Fenómeno de La Niña, se identifican algunos que pudieron ser prevenidos o evitados en el marco de las competencias y las funciones que les fueron asignadas a las Corporaciones Autónomas Regionales, de Desarrollo Sostenible y Grandes Centros Urbanos por el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, dentro de los cuales deben destacarse: eventos extraordinarios de deslizamiento, crecientes rápidas en cuencas, ríos y quebradas de alta pendiente, inundaciones, derrumbes, daño de diques, obras de contención, acueductos, alcantarillados, distrito de riego.

Que es así que la norma en cita asignó a esas entidades ambientales, como máxima autoridad en el área de su jurisdicción de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente, entre otras:

Participar con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción, en los procesos de planificación y ordenamiento territorial a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta en las decisiones que se adopten (numeral 5 artículo 31).

Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables. (numeral 11 artículo 31).

Ordenar y establecer las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas ubicadas dentro del área de su jurisdicción, conforme a las disposiciones superiores y a las políticas nacionales (numeral 18 artículo 31).

Promover y ejecutar obras de irrigación, avenamiento, defensa contra las inundaciones, regulación de cauces y corrientes de agua, y de recuperación de tierras que sean necesarias para la defensa, protección y adecuado manejo de las cuencas hidrográficas del territorio de su jurisdicción, en coordinación con los organismos directores y ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras, conforme a las disposiciones legales y a las previsiones técnicas correspondientes (numeral 19 artículo 31).

Ejecutar, administrar, operar y mantener en coordinación con las entidades territoriales, proyectos, programas de desarrollo sostenible y obras de infraestructura cuya realización sea necesaria para la defensa y protección o para la descontaminación o recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables (numeral 20 artículo 31).

Realizar actividades de análisis, seguimiento, prevención y control de desastres, en coordinación con las demás autoridades competentes, y asistirlas en los aspectos medioambientales en la prevención y atención de emergencias y desastres; adelantar con las administraciones municipales o distritales programas de adecuación de áreas urbanas en zonas de alto riesgo, tales como control de erosión, manejo de cauces y reforestación (numeral 23 artículo 31).

Adquirir bienes de propiedad privada y los patrimoniales de las entidades de derecho público y adelantar ante el juez competente la expropiación de bienes, una vez surtida la etapa de negociación directa, cuando ello sea necesario para el cumplimiento de sus funciones o para la ejecución de obras o proyectos requeridos para el cumplimiento de las mismas, e imponer las servidumbres a que haya lugar, conforme a la ley (numeral 27 artículo 31).

Que los eventos catastróficos antes señalados, evidencian falta de coordinación institucional entre las entidades ambientales y los entes territoriales, por cuanto la indebida ocupación del territorio en zonas de riesgo tales como rondas y playas de los ríos y quebradas a lo largo del territorio nacional, afectó el régimen hidráulico de los mismos y además puso en grave riesgo la vida y los bienes de los ocupantes ilegales, sin que se adoptaran las medidas necesarias y pertinentes para evitarlo. Adicionalmente esas autoridades ambientales omitieron sus deberes de actuación como autoridades de policía en la defensa de la cuenca, los recursos naturales renovables y la vida.

Que así mismo existe negligencia de parte de las autoridades ambientales en el ejercicio de sus funciones de policía que la ley les impone, para la vigilancia, cuidado y recuperación de áreas de especial importancia ecológica y de seguridad de las poblaciones ribereñas. Tal es el caso de la ocupación de rondas hídricas, desecación de humedales, canalización de lagos, desviación de cauces, explotación de materiales de arrastre y de otros minerales, sin que las Corporaciones actúen en forma contundente y ejemplarizante. Estas intervenciones antrópicas irregulares e ilegales, sumadas a la inacción de las Corporaciones son una de las causas determinantes de los efectos ambientales negativos que se viven con ocasión del Fenómeno de La Niña 2010-2011. Que además de la situación antes planteada que generó la ocupación de zonas de riesgo, es evidente que las autoridades ambientales regionales permitieron el desarrollo de actividades de minería ilegal, construcciones de infraestructura sin la observancia de las normas ambientales y el aprovechamiento de los recursos naturales renovables, con la consecuente deforestación y degradación de suelos, con lo que se evidencia la omisión de sus funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, y uso de los recursos naturales así como, de los usos del agua, del suelo y demás recursos.

Que la gestión administrativa de las Corporaciones Autónomas Regionales, para la vigilancia, control y recuperación de las cuencas hídricas, así como para la prevención de desastres, dichas entidades debieron aplicar las reglas de orden público que refiere la Ley 99, optimizándolas con los principios generales antes citados.

Que en relación con la ejecución de obras avenamiento, defensa contra las inundaciones y, regulación de cauces y corrientes de agua, se evidenció que las Corporaciones Autónomas Regionales reportaron inversiones fraccionadas y correctivas que resultaron inocuas para conjurar los efectos del Fenómeno de La Niña, toda vez que desconocieron el mandato técnico y legal de adelantar dichas intervenciones el bajo concepto de cuenca como unidad de gestión integral del territorio.

Que sobre lo anterior, entre otras, esas autoridades reportaron la ejecución de exiguas inversiones desarticuladas e intervenciones asociadas a obras correctivas como gaviones, para proteger las riberas de cauces por problemas erosivos y reforzamiento de diques o jarillones como medida de manejo frente a eventos de inundación, y no a obras preventivas e integrales de manejo de la cuenca. Dicha situación se evidencia en las acciones emprendidas por las diferentes autoridades ambientales en su territorio, en donde las obras realizadas son muy puntuales como es el caso de intervenciones en los municipios de Matanzas, California, Vetas y Surata, La Gloria, Valledupar, Cali, Cisneros, Belmira, La Pintada, Amalfi, Caldas, Vegachí, Amaga, Tarazá, Venecia, Amagá y Rionegro.

Que en casos como los ríos Cauca, Magdalena y San Jorge, entre otros, las obras civiles realizadas por las corporaciones, son sectorizadas y

puntuales y no consideran los impactos que dichas intervenciones tienen sobre el área hidrográfica en su integridad.

Que en el caso específico del río Bogotá, se puede evidenciar la ejecución de medidas de protección y adecuación hidráulica emprendidas tanto por la autoridad ambiental del Distrito Capital, como por la autoridad regional, sin considerar la dinámica integral de dicha fuente hídrica o los impactos que se puedan generar aguas abajo por las intervenciones realizadas. Es así como, se presentan en la parte media de dicha cuenca, obras de protección con diferentes especificaciones técnicas, ejecutadas en cada una de sus márgenes, ampliando el riesgo de inundación, agravado por la falta de seguimiento y control en relación con el estado de funcionamiento de las mismas. Que los deslizamientos, inundaciones y demás desastres ocasionados por el Fenómeno de La Niña evidencian deficiente prevención y control del riesgo por las autoridades ambientales regionales, y falta de coordinación con las demás autoridades competentes, deficiente asistencia técnica y escasos programas de control de erosión, manejo de cauces y reforestación, acciones con lo que se habría evitado o minimizado en sus impactos la ocurrencia de los desastres y calamidades ocasionados por el mismo, considerando que el eje fundamental en la prevención de desastres asociados al recurso hídrico es el manejo integral de la cuenca, a través de la ejecución de las acciones pertinentes y eficaces para prevenir y evitar su degradación, las que se encontraban en cabeza de esas entidades.

Que las competencias de las Corporaciones Autónomas Regionales derivadas del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, en las materias antes señaladas, se circunscriben exclusivamente al ámbito territorial que les señaló el artículo 33 de la misma norma, por lo que se ha evidenciado una seria dificultad en la aplicación de los Decreto 1729 de 2002 y 1604 de 2002, que se ha traducido de acuerdo con los hechos constatados en la atención del estado de calamidad declarado, en el fraccionamiento de la autoridad, la dispersión de esfuerzos, la ejecución inadecuada de recursos económicos y la administración segmentada de la cuenca hidrográfica.

Que lo anterior supone una precaria competencia técnica de las autoridades ambientales regionales, originada por la dificultad de gestión que genera su ámbito jurisdiccional, lo que se constituye en un factor determinante en la prevención, manejo y atención de desastres como el ocasionado por el Fenómeno de La Niña, por lo que se hace indispensable fortalecerlas con fundamento en criterios técnico-jurisdiccionales en los que deberá primar el concepto de la ocupación del territorio considerando a la cuenca como su eje articulador.

Que entendida la grave calamidad pública como de carácter eminentemente ambiental, se evidenció en primera instancia, que la jurisdicción y competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales no responde a criterios técnicos que se adecúen a un comportamiento similar al de la naturaleza, esto es, por ecosistemas, de suerte que las políticas y regulaciones, expresadas con esos criterios técnicos, puedan ser aplicadas de manera eficaz en el territorio.

Que en desarrollo de lo anterior, se tiene que en la aplicación de la Ley 99 de 1993, y teniendo en cuenta los límites de jurisdicción de las corporaciones, que como ya se dijo no corresponde al de cuencas hidrográficas, los procesos de ordenación presentan serias limitaciones en el momento de la formulación del POMCA y de la aplicación de las directrices del mismo, dada la condicionalidad existente en la inversión de recursos en el área de cada jurisdicción y la implementación de medidas de manejo y administración localizadas, sin tener en cuenta el concepto de integralidad de la cuenca.

Que la visión de cuenca en la administración y gestión de los recursos naturales, supera los límites político-administrativos del territorio, por lo que se hace necesario adoptar las medidas necesarias y pertinentes, que permitan al Gobierno Nacional ejercer una gestión integral y sistémica desde lo ambiental, teniendo como unidad de gestión administrativa ambiental las cuencas hidrográficas, lo mismo que sobre los demás factores ambientales para proteger las comunidades, los bienes y la producción, afectados por el Fenómeno de La Niña, y para prevenir la ocurrencia de nuevos hechos derivados de la inadecuada gestión ambiental en todo el territorio nacional.

Que las 34 Corporaciones Autónomas Regionales existentes no responden a los criterios técnicos asociados a los ecosistemas que deben proteger: 15 de ellas responden al criterio de límites político-administrativos; las demás tienen distribuciones por departamentos que no responden a criterios ecosistémicos, lo cual impide la adopción de medidas inmediatas que respondan a los principios que orientan la actuación administrativa, la gestión integral de los recursos naturales renovables y que permitan atender la situación de emergencia declarada de manera coordinada y con la idoneidad y la urgencia requeridas.

Que en otras palabras, esta distribución de jurisdicciones por límites político administrativos, que no por criterios de sistemas o unidades naturales, ciertamente fracciona la gestión ambiental en el territorio, con las consecuencias nocivas que hoy se conocen.

Que a pesar de los instrumentos de regulación de los agentes productivos, previstos en la ley para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, en especial, en relación con el recurso hídrico, amén de su función de coordinación, se permitió desde las autoridades ambientales regionales la ejecución de una innumerable cantidad de obras (represas, embalses, diques, instalación de compuertas, desviaciones de cauces y drenajes, entre otras), para solucionar problemas locales, que han dado paso en un alto porcentaje a la generación de graves impactos a nivel regional y nacional, que se ven agudizados hoy ante la presencia de fenómenos climáticos, que demuestran que no es factible desde lo local dimensionar los efectos que las decisiones pueden ocasionar a otras escalas y niveles demandando así, un manejo integral, sistémico y eco-regional.

Que por lo tanto el Gobierno Nacional debe emprender acciones inmediatas de fortalecimiento de la capacidad institucional de las autoridades ambientales regionales para que se puedan adoptar de manera eficaz, idónea y oportuna las medidas necesarias para conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos.

Que para el ejercicio de las competencias administrativas ambientales que por su naturaleza desbordan lo puramente local, y que, por ello, involucran la administración, protección y preservación de ecosistemas que superan, o no coinciden, con los límites de las divisiones políticas

territoriales, es necesario que se modifique la jurisdicción de las corporaciones existentes y como consecuencia se supriman las actuales y se remplacen por nuevos entes corporativos, adecuando las nuevas jurisdicciones a unidades administrativas basadas en los límites de la cuenca hidrográfica y que permitan, para el caso específico de la emergencia ecológica, la implementación inmediata de medidas de contingencia, protección y recuperación del desastre que ocasionó el Fenómeno de La Niña con enfoque de manejo y administración de los recursos naturales en cuencas hidrográficas.

Que los hechos y sus consecuencias demostraron los graves inconvenientes de que adolecen la organización y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales, concebidas precisamente para evitar y minimizar los riesgos y las situaciones de emergencia como la presente y demostraron que los problemas de organización y funcionamiento fueron causa fundamental de los efectos producidos.

Que la nueva estructura de conformación de las autoridades ambientales competentes tendrá como marco de gestión la cuenca hidrográfica, obedeciendo a la distribución jerárquica que realizó el Ideam en el mapa de Zonificación Hidrográfica de Colombia. Teniendo en cuenta este contexto, la distribución de las jurisdicciones de las CAR se realizó conforme a los límites de las zonas hidrográficas que presentan características hidrológicas, hidrográficas y climatológicas similares asociado a características ecosistémicas y socioambientales afines.

Que igualmente, la modificación planteada responde a un fin específico por el cual, de no implementar las medidas de manera inmediata, de suerte que permitan la focalización de acciones y recursos en las cuencas hidrográficas afectadas, no se atenderán las causas ambientales que facilitaron la situación de emergencia a la par que los efectos de degradación ambiental generados por ella, se agudizarán en el tiempo.

Que es imperioso, que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, como organismo rector del Sistema Nacional Ambiental - SINA, expida los lineamientos y directrices bajo los cuales se adelanten las acciones inmediatas y prioritarias para atender la emergencia, siguiendo criterios de manejo integral de las cuencas hidrográficas del país.

Que por ello, se concluye que con el fin de atender la situación de emergencia presentada en el territorio nacional e impedir la ocurrencia de nuevos eventos y la extensión de sus efectos es indispensable que se fortalezca la capacidad institucional de las autoridades ambientales regionales, fusionando aquellas cuya jurisdicción corresponde a las áreas más afectadas por la emergencia y modificando las funciones y estructura administrativa de las restantes para que tengan un perfil técnico y visión integral sobre las políticas ambientales.

Que para el cumplimiento del anterior propósito, se hace necesario realizar los ajustes institucionales pertinentes para que en el ejercicio de las nuevas estructuras, funciones y jurisdicciones, se asegure el cumplimiento de los principios de carácter unitarios de la estructura estatal nacional y se pueda contar con un mayor soporte técnico para la toma de decisiones, especialmente en todo cuanto se relaciona con la necesidad de mitigar, prevenir y atender los efectos de la ola invernal en el marco de sus competencias. El reacondicionamiento de la composición técnica de los órganos de decisión de estas entidades resulta imprescindible para un adecuado soporte técnico científico para el manejo coordinado de las políticas ambientales. Que por ello, se concluye que con el fin de atender la situación de emergencia presentada en el territorio nacional e impedir la ocurrencia de nuevos eventos y la extensión de sus efectos se fortalezca la capacidad institucional de las autoridades ambientales regionales, a través de 17 Corporaciones Autónomas Regionales que administren los recursos naturales bajo un criterio de cuenca como unidad ideal para la gestión ambiental del territorio y atiendan de manera articulada la situación presentada. Que para el cumplimiento del anterior propósito, se hace necesario realizar los ajustes institucionales pertinentes para que en el ejercicio de las nuevas estructuras, funciones y jurisdicciones, se pueda contar con un mayor soporte técnico para la toma de decisiones, especialmente en todo cuanto se relaciona con la necesidad de mitigar, prevenir y atender los efectos de la ola invernal en el marco de sus competencias. El reacondicionamiento de la composición técnica de los órganos de decisión de estas entidades resulta imprescindible para un adecuado soporte técnico-científico para el manejo coordinado a nivel nacional de cuencas hidrográficas y otros fundamentos de riesgo ambiental.

Que como uno de los objetivos de la declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica contenida en el Decreto 4580 de 2010 y Decreto 020 de 2011, se previó el fortalecimiento de los instrumentos de coordinación con las entidades territoriales, para efectos de proteger los derechos constitucionales de las personas afectadas por la ola invernal.

Que para esos efectos, se procederá a reorganizar los órganos de Dirección y Administración de las Corporaciones Autónomas Regionales, con el fin que cuenten con una mayor capacidad técnica que fortalezca su capacidad decisoria y de gestión y se establezcan mecanismos que faciliten la focalización de las decisiones hacia la atención prioritaria, oportuna y sostenible de la emergencia así como de coordinación con las políticas nacionales ambientales.

Que para el cumplimiento del anterior propósito, se hace necesario realizar los ajustes institucionales pertinentes para que en el ejercicio de las nuevas estructuras, funciones y jurisdicciones, se asegure el cumplimiento de los principios de carácter unitario de la estructura estatal nacional y se pueda contar con un mayor soporte técnico para la toma de decisiones, especialmente en todo cuanto se relaciona con la necesidad de mitigar, prevenir y atender los efectos de la ola invernal en el marco de sus competencias. El reacondicionamiento de la composición técnica de los órganos de decisión de estas entidades resulta imprescindible para un adecuado soporte técnico científico para el manejo coordinado a nivel de cuencas hidrográficas y otros fundamentos de riesgo ambiental.

Que para esos efectos, se procederá a reorganizar los órganos de Dirección y Administración de la Corporaciones Autónomas Regionales, con el fin que cuenten con una mayor capacidad técnica que fortalezca su capacidad decisoria y de gestión.

Que en concordancia con lo anterior y con la finalidad de fortalecer la institucionalidad del Sistema Nacional Ambiental - SINA, y la articulación entre el Gobierno Nacional y las instancias regionales, es necesario optimizar los espacios de dirección y administración del nuevo esquema institucional, de forma que se facilite la implementación de la política nacional encaminada a contrarrestar y/o mitigar la situación de desastre

nacional y de emergencia social, económica y ecológica en todo el territorio nacional. Estos ajustes permitirán al mismo tiempo la estrecha articulación entre el Gobierno Nacional y las instancias regionales y locales para incorporar consideraciones de riesgo ambiental, vulnerabilidad climática y salvaguarda de la estructura ecológica de soporte, en la toma de decisión y en las inversiones de reconstrucción y rehabilitación de las infraestructuras y condiciones socioeconómicas del territorio, en las áreas más afectadas del país por la ola invernal.

DECRETA:

Artículo 1°. *Fusión y denominación de las Corporaciones Autónomas Regionales.* Con el fin de conjurar la crisis en sus aspectos ambientales e impedir la extensión de sus efectos, decrétase la fusión y modificación en la denominación de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible de que tratan los artículos 33 y 41 de la Ley 99 de 1993, de la siguiente manera:

1. Fusionase la Corporación Autónoma Regional del Dique - Cardique, en la Corporación Autónoma Regional del Atlántico - CRA, la cual en adelante se denominará Corporación Autónoma Regional del Delta del Magdalena, Corporación Autónoma Regional de la Cuenca Baja del Río Magdalena CAR Bajo Magdalena.

2. Fusionase la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar - CSB, y la Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Mojana y el San Jorge - Corpomojana, en la Corporación Autónoma Regional de Sucre - Carsucre, la cual en adelante se denominará Corporación Autónoma Regional de la Depresión Momposina, CAR-Momposina.

Parágrafo. Las demás Corporaciones Autónomas Regionales y de desarrollo sostenible conservarán su denominación y jurisdicción.

Artículo 2°. La jurisdicción de las Corporaciones Autónomas Regionales fusionadas mediante el presente decreto serán las siguientes:

- Corporación Autónoma Regional de la Cuenca Baja del Río Magdalena, CAR - Bajo Magdalena: Localizada en las zona hidrográfica Caribe litoral y parcialmente en las zonas hidrográficas parte baja del río Magdalena. Su jurisdicción comprenderá los municipios del departamento del Atlántico y los municipios de Zambrano, El Carmen de Bolívar, San Jacinto, María La Baja, San Juan Nepomuceno, El Guamo, Mahates, Turbaná, Arroyohondo, Arjona, Calamar, San Cristóbal, Soplaviento, Turbaco, San Estanislao, Villanueva, Santa Rosa, Clemencia, Cartagena de Indias y Santa Catalina en el departamento de Bolívar. - Corporación Autónoma Regional de la Depresión Momposina, CAR - Momposina: Localizada en las zonas hidrográficas de la cuenca baja de los ríos Magdalena - Cauca - San Jorge. Su jurisdicción comprenderá todos los municipios del departamento de Sucre y los municipios de San Jacinto del Cauca, Tiquisio (Puerto Rico), Regidor, Altos del Rosario, Achí, Barranco de Loba, El Peñón, Hatillo de Loba, Pinillos, Margarita, San Fernando, Córdoba, Montecristo, San Martín de Loba, Mompós, Cicuco, Talaigua Nuevo, Magangué, Cantagallo, San Pablo, Morales, Arenal, Rioviejo, Santa Rosa del Sur y Simití en el departamento de Bolívar.

Artículo 3°. *Naturaleza jurídica*. Las Corporaciones Autónomas Regionales resultantes de la presente fusión conservarán la naturaleza jurídica establecida en el artículo 23 de la Ley 99 de 1993.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 24 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará de la siguiente forma:

Artículo 24. De los órganos de dirección y administración. Las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán dos (2) órganos de dirección y administración a saber:

a). El Consejo Directivo, y

b). El Director General.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 26 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 26. Del Consejo Directivo. Es el órgano de dirección y administración de la corporación y estará conformado por:

a). El gobernador del departamento sobre cuyo territorio ejerza jurisdicción la Corporación Autónoma Regional, o su delegado, quien lo presidirá. En el caso de que la corporación ejerza jurisdicción sobre más de un departamento, el Consejo Directivo estará integrado por dos gobernadores;

b). Dos (2) alcaldes de los municipios comprendidos dentro del territorio de la jurisdicción de la Corporación, cuando este territorio cubra más de un departamento. En el caso en que la corporación ejerza jurisdicción sobre un solo departamento el Consejo Directivo estará conformado por tres (3) alcaldes de los municipios de la jurisdicción. En todo caso concurrirá el alcalde de la ciudad capital o de una de las ciudades capitales comprendidas en la jurisdicción;

c). Un (1) representante de las comunidades indígenas o etnias tradicionalmente asentadas en el territorio de jurisdicción de la Corporación, debidamente certificados por el Ministerio del Interior y Justicia;

d). Un (1) representante de las comunidades negras tradicionalmente asentadas en el territorio de la jurisdicción de la Corporación, debidamente certificados por el Ministerio del Interior y Justicia;

e). Un (1) representante o delegado del Presidente de la República;

f). El Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o su delegado;

g). El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado;

h). El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado;

i). Un (1) Director General o su delegado, de los Institutos de Investigación Científica adscritos o vinculados al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o el director de la Unidad de Parques Unidad Administrativa Especial del Sistema Parques Nacionales Naturales o su delegado, definido por el Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Adicionalmente, harán parte del Consejo Directivo con voz pero sin voto:

- Un (1) representante de las entidades sin ánimo de lucro que tengan su domicilio en el área de jurisdicción de la corporación y cuyo objeto principal sea la protección del medio ambiente, elegido por ellas mismas, de acuerdo a la reglamentación del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

- Un (1) representante de los gremios económicos organizados en la jurisdicción de la corporación elegido por ellas mismas, de acuerdo al procedimiento que para el efecto expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Parágrafo 1°. Cuando fuere necesario, los miembros del Consejo Directivo de que tratan los literales a) y b) serán elegidos por ellos mismos para el periodo de un (1) año de acuerdo con el procedimiento que para el efecto expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Parágrafo 2°. El proceso de elección de los representantes a que se refieren los literales c) y d), se continuará efectuando conforme a las disposiciones vigentes expedidas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Parágrafo 3°. En los casos en que dentro de la jurisdicción de las Corporaciones Autónomas Regionales no se presenten las comunidades de que tratan los literales c) o d), harán parte de los consejos directivos el rector o vicerrector de una de las Universidades públicas o privadas con sede en su jurisdicción, elegidas por ellas mismas.

Parágrafo 4°. Para el caso de la Corporación Autónoma Regional del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina - Coralina, el Consejo Directivo estará integrado por:

a). El Gobernador del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, quien lo presidirá;

b). Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o su delegado;

c). Un representante del Presidente de la República;

d). El Alcalde de Providencia;

e). El Director del Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andréis" - Invemar;

f). Un representante de los gremios económicos organizados en el Archipiélago; g). Un representante de los gremios de la producción artesanal agropecuaria y pesquera debidamente constituidos en el archipiélago;

h). El Director de la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa;

i). Dos (2) representantes de la comunidades nativas de San Andrés y un (1) representante de la comunidad nativa de Providencia, elegidos por ellos mismo, de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y

j). El Director General del Ideam o su delegado.

Parágrafo Transitorio 1°. Los consejos directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales que surgen de la fusión prevista en este decreto deberán integrase dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su expedición y ejercerán sus funciones hasta el 31 de diciembre de 2011. Para tal efecto, los miembros actuales y en ejercicio, de que tratan los literales a), b), c), d) y los representantes de las entidades sin ánimo de lucro y de gremios económicos organizados, elegirán entre ellos mismos sus representantes al Consejo Directivo.

Parágrafo Transitorio 2°. Los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales existentes deberán integrase dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la expedición del presente decreto y ejercerán sus funciones hasta el 31 de diciembre de 2011. Para tal efecto, los miembros actuales y en ejercicio, de que tratan los literales a) y b) elegirán entre ellos mismos sus representantes al Consejo Directivo, los demás miembros continuarán ejerciendo sus funciones.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 27 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 27. De las funciones del Consejo Directivo. Son funciones del Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales:

a). Asegurar que el Director General implemente las políticas ambientales formuladas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, acorde con las condiciones regionales;

b). Velar por la incorporación de la variable del riesgo ambiental en los procesos de planificación y gestión ambiental en el territorio;

c). Aprobar los estatutos de la Corporación y sus reformas;

d). Determinar la planta de personal de la Corporación;

e). Disponer la participación de la Corporación en la constitución y organización de sociedades o asociaciones y fundaciones o el ingreso a las ya existentes;

f). Disponer la contratación de créditos externos e internos;

g). Determinar la estructura interna de la Corporación para lo cual podrá crear, suprimir y fusionar dependencias y asignarles responsabilidades conforme a la ley; h). Aprobar la declaratoria, creación, alinderación, realinderación, incorporación, integración o sustracción de las reas de que trata el numeral 16 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, conforme a las regulaciones expedidas por el Gobierno Nacional para tal fin;

i). Autorizar la delegación de funciones de la entidad;

j). Aprobar el Plan de Acción Institucional de la Corporación y sus modificaciones, y hacer seguimiento a su ejecución;

k). Aprobar el Presupuesto Anual de ingresos y gastos de la Corporación;

l). Nombrar o remover al Director General de la Corporación;

m). Aprobar el Plan de Gestión Ambiental Regional de la Corporación, sus modificaciones y solicitar informes de seguimiento de su implementación;

n). Aprobar los informes de avance de ejecución del Plan de Acción de la Corporación que debe presentar el Director General ante el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial;

o). Aprobar el Reglamento Interno para el manejo presupuestal de la Corporación, en lo que concierne a los recursos propios;

p). Designar Director Encargado en las ausencias temporales o definitivas del Director titular; y demás novedades administrativas del Director General de la Corporación;

q). Autorizar al Director la enajenación y compra de bienes inmuebles y acciones de la corporación;

r). Aprobar la creación de subsedes en la jurisdicción de la Corporación.

Parágrafo. Cuando las Corporaciones vayan a hacer uso de recursos que se originaron o se originen, incluidos su producido, de la venta de activos, se requerirá una mayoría calificada del 75% del Consejo Directivo.

Parágrafo Transitorio. Será función del Consejo Directivo aprobar el Plan de Acción para la Atención de la Emergencia y la Mitigación de sus Efectos, de que trata el parágrafo transitorio del artículo 9° del presente decreto.

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 28 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 28. Del Director General. El Director General será el representante legal de la corporación y su primera autoridad ejecutiva. Será nominado por el Presidente de la República ante el Consejo Directivo quien podrá ratificar dicha nominación, para un período institucional de dos (2) años, contado a partir de 1° de enero de 2012, en concordancia con el inicio del periodo establecido por el artículo 1° de la Ley 1263 de 2008. Si el consejo no ratifica la nominación, el Presidente postulará otro candidato. Si el consejo se abstiene de adoptar una decisión respecto del candidato postulado, pasado un mes desde la nominación el Presidente de la República encargará un director que permanecerá en el cargo hasta que el consejo designe.

Parágrafo Transitorio. El Presidente de la República designará, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la expedición del presente decreto, los directores generales de las Corporaciones Autónomas Regionales resultantes de la fusión, quienes ejercerán sus funciones hasta el 31 de diciembre de 2011.

Las Juntas Directivas de las Corporaciones Autónomas absorbidas quedarán disueltas a partir de la expedición del presente decreto y los cargos de directores de aquellas suprimido.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 29 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 29. Funciones del Director General. Son funciones del director general, las señaladas en las leyes, en los reglamentos y en los estatutos respectivos. En particular le corresponde:

a). Dirigir, coordinar y controlar las actividades de la entidad y ejercer su representación legal;

b). Cumplir y hacer cumplir las decisiones y acuerdos del Consejo Directivo;

c). Implementar las políticas ambientales formuladas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y las disposiciones ambientales expedidas por el Gobierno Nacional y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial acorde con las condiciones regionales;

d). Presentar para estudio y aprobación del Consejo Directivo los planes y programas que se requieran para el desarrollo del objeto de la corporación, el proyecto de presupuesto, así como los proyectos de organización administrativa y de planta de personal de la misma;

e). Presentar al Consejo Directivo los proyectos de reglamento interno;

f). Ordenar los gastos, dictar los actos, realizar las operaciones y celebrar los contratos y convenios que se requieran para el normal funcionamiento de la entidad;

g). Constituir mandatarios o apoderados que representen a la corporación en asuntos judiciales y demás de carácter litigioso;

h). Delegar en funcionarios de la entidad el ejercicio de algunas funciones, previa autorización del Consejo Directivo;

i). Nombrar y remover el personal de la corporación;

j). Administrar y velar por la adecuada utilización de los bienes y fondos que constituyen el patrimonio de la corporación;

k). Suministrar al Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial la información que este requiera, sobre el estado de ejecución de las funciones que corresponden a la corporación y los informes generales y periódicos o particulares que solicite, sobre las actividades desarrolladas y la situación general de la entidad;

l). Presentar al Consejo Directivo los informes que le sean solicitados sobre la ejecución de los planes y programas de la Corporación así como sobre su situación financiera, de acuerdo con los estatutos;

m). Presentar para conocimiento del Consejo Directivo, las cuentas de resultados de cada período anual;

n). Las demás que los estatutos de la corporación le señalen y que no sean contrarias a la ley.

Artículo 9°. Adiciónese a las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales establecidas en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, las siguientes:

a). Incorporar, en los procesos de ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas, la gestión del riesgo;

b). Participar activamente y prestar el apoyo técnico requerido por los Comités Regionales para la Prevención y Atención de Desastres - CREPAD, y los Comités Locales de Prevención y Atención de Desastres - CLOPAD, para la identificación, priorización y ejecución de obras tendientes a mitigar la vulnerabilidad del riesgo por desastres naturales;

c). En el caso de ser declarada la emergencia económica, social y ecológica decretada por el Gobierno Nacional las Corporaciones deberán colaborar y coordinar armónicamente en materia técnica y presupuestal;

d). Ejercer sus funciones de autoridad ambiental en el mar territorial, en aquellas jurisdicciones que cuenten con costa marítima o insular, salvo las competencias que de manera privativa corresponden al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial;

e). Implementar los modelos de gestión integral para atender y gestionar los riesgos ambientales asociados a las zonas inundables, con base en los criterios que para tal fin expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial;

f). Adelantar estudios permanentes sobre las dinámicas y comportamientos naturales y sociales que generan riesgos en las zonas inundables, incluyendo los escenarios de Cambio Climático que provea el Gobierno Nacional;

g). Definir las determinantes ambientales para los Planes de Ordenamiento Territorial de conformidad con los lineamientos definidos por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Parágrafo Transitorio. Las Corporaciones Autónomas Regionales adicionalmente deberán:

a). Formular dentro de los treinta días siguientes a la expedición del presente decreto, en concordancia con las directrices que para el efecto expida el Gobierno Nacional, un Plan de Acción para la Atención de la Emergencia y la Mitigación de sus efectos;

b). Iniciar dentro de los treinta días siguientes a la expedición del presente decreto los procesos administrativos de carácter preventivo y sancionatorio tendientes a la recuperación de las zonas de protección, humedales, rondas y playones ocupadas o intervenidos ilegalmente con el propósito de recuperar el normal funcionamiento hídrico de las dinámicas de estas zonas;

c). Elaborar los mapas de riesgo ambiental para las zonas críticas de su jurisdicción, priorizando las áreas afectadas, respecto de las cuales tendrá un término de seis (6) meses contados a partir de la expedición del presente decreto;

d). Identificar y delimitar las zonas inundables, con el apoyo técnico del Ideam y el IGAC, a escala 1:25.000 en un plazo no mayor a ocho (8) meses contados a partir de la expedición del presente decreto, con prioridad en las áreas afectadas por la emergencia, para lo cual el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial definirá los criterios y parámetros con los que deberá desarrollar dicha actividad;

e). Establecer las consideraciones ambientales para drenar, dragar o adecuar hidráulicamente el área afectada en el evento de desastre por inundación, a fin de reducir y controlar los riesgos o el impacto negativo, hacer seguimiento al impacto de estas obras y actividades y brindar

apoyo técnico a las entidades territoriales, en la medida en que se presenten los requerimientos para atender la emergencia;

f). Formular los planes, programas o proyectos para la restauración ambiental de las zonas inundables, afectadas por la emergencia, en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la expedición del presente decreto, los cuales podrán ser ejecutados directamente por parte de las corporaciones y/o servirán de insumo para el Plan de Acción para la fase de recuperación, construcción y reconstrucción de que trata el Decreto 4819 de 2010;

g). En atención a la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica decretada por el Gobierno Nacional por el Decreto 4580 de 2010 y 020 de 2011, las Corporaciones aquí creadas deberán colaborar y coordinar armónicamente en materia técnica y presupuestal para atender la presente crisis.

Artículo 10 . Modifíquese el artículo 44 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 44. Porcentaje Ambiental de los Gravámenes a la Propiedad Inmueble. Establécese, en desarrollo de lo dispuesto por el inciso 2° del artículo 317 de la Constitución Nacional, y con destino a la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, un porcentaje sobre el total del recaudo por concepto de impuesto predial, que no podrá ser inferior al 15% ni superior al 25.9%. El porcentaje de los aportes de cada municipio o distrito con cargo al recaudo del impuesto predial será fijado anualmente por el respectivo Concejo a iniciativa del alcalde municipal.

Los municipios y distritos podrán optar en lugar de lo establecido en el inciso anterior por establecer, con destino al medio ambiente, una sobretasa que no podrá ser inferior al 1.5 por mil, ni superior al 2.5 por mil sobre el avalúo de los bienes que sirven de base para liquidar el impuesto predial.

Los municipios y distritos podrán conservar las sobretasas actualmente vigentes, siempre y cuando estas no excedan el 25.9% de los recaudos por concepto de impuesto predial.

Los recursos que transferirán los municipios y distritos a las Corporaciones Autónomas Regionales por concepto de dichos porcentajes ambientales y en los términos de que trata el numeral 1 del artículo 46, deberán ser pagados a estas por trimestres, a medida que la entidad territorial efectúe el recaudo y, excepcionalmente, por anualidades antes del 30 de marzo de cada año subsiguiente al período de recaudación. Las Corporaciones Autónomas Regionales destinarán los recursos de que trata el presente artículo a la ejecución de programas y proyectos de protección o restauración del medio ambiente y los recursos naturales renovables. Para la ejecución de las inversiones que afecten estos recursos se seguirán las reglas especiales sobre planificación ambiental que la presente ley establece.

Parágrafo 1°. El 50% del producto correspondiente al recaudo del porcentaje o de la sobretasa del impuesto predial y de otros gravámenes sobre la propiedad inmueble, se destinará a la gestión ambiental dentro del municipio, distrito, o área metropolitana donde haya sido recaudado el impuesto, cuando la población municipal, distrital o metropolitana, dentro del área urbana, fuere superior a 1'000.000 de habitantes. Estos recursos se destinarán exclusivamente a inversión.

Parágrafo 2°. Las Corporaciones destinarán como mínimo el 10%, de los recursos de que trata el presente artículo para atender actividades de mitigación del riesgo y manejo del recurso hídrico.

Artículo 11°. Las Corporaciones destinarán como mínimo el 10% de los recursos de que trata el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, para adelantar en toda su jurisdicción actividades de reforestación, restauración, recuperación o rehabilitación de ecosistemas y para la elaboración de los planes de establecimiento y manejo de sistemas forestales, siguiendo los criterios establecidos por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Adicionalmente podrán incluirse procesos de declaratoria y manejo de aéreas protegidas del nivel regional.

Artículo 12°. Adicionar el artículo 65 de la Ley 99 de 1993, en los siguientes términos:

Además de las funciones señaladas en el artículo 65, inclúyase la siguiente: Incorporar en los Planes de Ordenamiento Territorial las determinantes ambientales definidas por las Corporaciones Autónomas Regionales y tomar las medidas del caso para su adopción.

Artículo 13°. Modificar el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, de la siguiente manera: Artículo 66. Competencias de Grandes Centros Urbanos. Los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón de habitantes (1.000.000) ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales en lo que respecta a la protección y conservación del medio ambiente en las áreas urbanas, a excepción de la elaboración de planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas y la gestión integral del recurso hídrico.

Artículo 14 . *De las Comisiones Conjuntas*. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial integrará y presidirá las comisiones conjuntas de que trata el parágrafo 3° del artículo 33 de la Ley 99 de 1993. Se autoriza a dichas comisiones para constituir un fondo común sin personería jurídica a través del cual deberán realizar las inversiones necesarias para el manejo integral de la respectiva cuenca.

Artículo 15 . Adopción de la nueva estructura y la nueva planta de personal. De conformidad con las disposiciones señaladas en el presente decreto el Consejo Directivo de cada corporación resultante de la fusión dispuesta en el presente decreto, procederá a adoptar la nueva estructura y la nueva planta de personal necesaria para el cumplimiento de sus funciones con criterios de eficiencia, eficacia en la prestación de los servicios y racionalidad en el manejo de los recursos disponibles.

Los funcionarios de las plantas de personal de las Corporaciones Autónomas Regionales existentes al momento de la fusión continuarán ejerciendo las funciones a ellos asignadas y percibiendo la misma remuneración hasta tanto sean retirados de la entidad como consecuencia de la supresión de sus cargos o se produzca la incorporación a la nueva planta de personal y tomen posesión del cargo.

Artículo 16 . Las incorporaciones de los empleados a la nueva planta de personal que se adopte para las Corporaciones fusionadas, se hará conforme a las disposiciones legales vigentes sobre la materia, dentro de los siguientes treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de su publicación. Los empleados públicos continuarán percibiendo la remuneración mensual correspondiente a los empleos que desempeñan actualmente.

Artículo 17 . *Atribuciones de los funcionarios de las plantas actuales.* Los funcionarios de las plantas de personal de las Corporaciones Autónomas Regionales existentes al momento de la fusión continuarán ejerciendo las funciones a ellos asignadas, hasta tanto, sea adoptada la nueva planta de personal de la Corporación Autónoma Regional resultante de la fusión.

Artículo 18 . *Contratos vigentes.* Los contratos y convenios actualmente vigentes celebrados por las entidades fusionadas, se entienden subrogados en la Corporación Autónoma Regional resultante de la fusión, la cual continuará con su ejecución y cumplimiento sin que para ello sea necesario suscripción de documento adicional alguno.

Artículo 19 . *Transferencia de bienes, derechos y obligaciones*. Los bienes, derechos y obligaciones de las Corporaciones Autónomas Regionales fusionadas, deberán ser transferidos a la Corporación Autónoma Regional a la cual fueron fusionadas.

Los actos administrativos expedidos por las corporaciones autónomas absorbidas por alguna de las enunciadas en el artículo 1° del presente decreto, conservarán su validez y efectos. Será responsabilidad de las corporaciones resultantes de la fusión dispuesta en el presente decreto, velar por el cumplimiento de los mismos y atender las solicitudes de aclaración que en relación con dichos actos se formulen.

Artículo 20. En desarrollo del proceso de fusión, la adecuación y operación de los sistemas contables, financieros, de tesorería, almacenes y demás servicios de apoyo, así como la transferencia de los bienes, derechos y obligaciones a la corporación autónoma regional resultante de la fusión, tendrá como plazo máximo para concluir el 31 de diciembre de 2011. Lo anterior de conformidad con las normas que regulan la materia.

Artículo 21 . *Derechos y obligaciones litigiosas.* En desarrollo del proceso de fusión, la transferencia de los derechos y obligaciones litigiosas a la Corporación Autónoma Regional resultante de la fusión, deberá concluir el 31 de diciembre de 2011. Lo anterior de conformidad con las normas que regulan la materia.

Artículo 22 . *Transitorio.* Las reservas presupuestales y cuentas por pagar debidamente constituidas al cierre de la vigencia fiscal de 2010, debidamente constituidas con cargo al presupuesto de las entidades que se fusionan serán ejecutadas por la Corporación Autónoma Regional resultante de la fusión.

Artículo 23 . Desde la entrada en vigor del presente decreto hasta la fecha de terminación de la transición prevista en el presente decreto, las actuales Corporaciones Autónomas Regionales deberán en todas sus decisiones incluir una visión integral de la cuenca hidrográfica de su jurisdicción con el fin de asegurar que sus actos y determinaciones, en lo pertinente, estén dirigidos de manera directa y específica a conjurar las causas ambientales de la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. También deberán coordinar sus decisiones al respecto con las otras Corporaciones Autónomas Regionales cuya jurisdicción corresponda a la misma cuenca hidrográfica y continuar con el desarrollo de los programas y proyectos en ejecución.

Artículo 24. *Control Fiscal.* La auditoría de las Corporaciones Autónomas Regionales fusionadas mediante el presente decreto estará a cargo de la Contraloría General de la República siendo indelegable el ejercicio de esta función.

Artículo 25. *Vigencia.* El presente decreto rige a partir de su expedición y deroga expresamente el artículo 25 de la Ley 99 de 1993 y todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

Publíquese, comuníquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 21 de enero de 2011.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

Ministro del Interior y de Justicia,

Germán Vargas Lleras.

Viceministra de Relaciones Exteriores, encargada de las funciones del Despacho de la Ministra de Relaciones Exteriores,

Mónica Lanzetta Mutis.

Viceministro General del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público,

William Bruce Mac Master Rojas.

Ministro de Defensa Nacional,

Rodrigo Rivera Salazar.

Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural,

Juan Camilo Restrepo Salazar.

Ministro de la Protección Social,

Mauricio Santa María Salamanca.

Ministro de Minas y Energía,

Carlos Enrique Rodado Noriega.

Viceministro de Desarrollo Empresarial del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Comercio, Industria y Turismo,

Carlos Andrés de Hart Pinto.

Ministra de Educación Nacional,

María Fernanda Campo Saavedra.

Ministra de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial,

Beatriz Elena Uribe Botero.

Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones,

Diego Ernesto Molano Vega.

Viceministra de Transporte, encargada de las funciones del Despacho del Ministro de Transporte,

María Constanza García.

2. INTERVENCIONES

Como se deduce de su texto, los 25 artículos del Decreto 141 de 2011, cuya constitucionalidad se revisa en la presente providencia, se ocupan de establecer y regular en detalle tres medidas o prescripciones normativas: (i) por un lado, el decreto fusiona cinco Corporaciones Autónomas Regionales en dos nuevas (artículos 1 a 3, y 15 a 24); (ii) en segundo lugar, contiene un conjunto de modificaciones estructurales y administrativas, que según los considerandos, buscan mejorar la coordinación de las CAR con la Nación y con las entidades territoriales (artículos 4 a 8 y 12 a 14), y (iii) y, finalmente, el decreto tiene un conjunto de disposiciones que apuntan a dotar a las CAR de instrumentos que les permitan responder de manera más efectiva a los efectos de la crisis (artículos 9 a 11). La primera medida se refiere a la creación de nuevos entes estatales, a partir de unos ya existentes; la segunda a una reorganización al interior de las corporaciones para mejor la coordinación interinstitucional, y la tercera, a asuntos competenciales e instrumentales para el mejor ejercicio de las atribuciones de las CAR, en relación con la emergencia.

En el anexo 1, se sintetizan las cerca de 40 intervenciones recibidas en la Corte en el marco de la presente revisión automática de constitucionalidad, pero en líneas generales, éstas se pueden sintetizar en abstracto de la siguiente manera:

(i). Con excepción de las intervenciones del Gobierno Nacional, y unas pocas de entidades académicas, el grueso de los escritos recibidos coincide en afirmar que una reestructuración permanente de las Corporaciones Autónomas Regionales como la contenida en el Decreto examinado, desconoce el principio de conexidad, pues no se trata de medidas directa y específicamente vinculadas con la emergencia declarada en el Decreto 020 de 2011, ni están destinadas exclusivamente a conjurar dicha crisis o a impedir la extensión de sus efectos.

(ii). Algunas intervenciones consideran que también se vulnera el principio de necesidad de las medidas que le es exigible a toda medida expedida al amparo de un estado de emergencia. Esta crítica es reiterativa en las intervenciones presentadas por algunas entidades territoriales, especialmente respecto de las disposiciones que despojan a ciertas entidades territoriales de competencias ambientales, para transferírselas a las CAR. Un buen número de intervenciones considera que no existen estudios técnicos que justifiquen las afirmaciones del Decreto según las cuales las fallas en el reparto territorial de las CAR, o en su funcionamiento causaron la crisis, o deben modificarse para conjurar sus efectos.

(iii). En la mayoría de las intervenciones también se considera que las medidas adoptadas autorizan una injerencia de tal entidad, por parte del Gobierno Nacional, en los órganos de dirección y administración de las CAR, que se vulnera la autonomía que a estas entidades les confiere la Constitución. Una variante de esta argumentación apunta, en varios de los escritos, a afirmar que el Decreto desconoce el principio de descentralización consagrado en el artículo 1º de la Constitución.

(iv). Algunas intervenciones, especialmente las suscritas por los trabajadores de las CAR que el Decreto fusiona, considera que el Decreto disminuye los derechos sociales de los trabajadores.

(v). Varias intervenciones afirman que dado que la regulación del funcionamiento de las CAR es competencia expresa del Congreso, no le es posible al Gobierno legislar sobre esa materia en un Decreto como el aquí examinado.

Por su pertinencia, a continuación se resume la extensa intervención presentada por el Gobierno Nacional en defensa del Decreto. A lo largo de las consideraciones, se aludirá a algunas de las otras intervenciones.

2.1. Intervención del Gobierno Nacional en relación con la medida sobre fusiones de algunas Corporaciones Autónomas Regionales

2.1.1. Principio de conexidad

El objeto de esta medida es que la jurisdicción de las nuevas CAR corresponda a las cuencas hidrográficas y no a las divisiones político administrativas, y así está establecido en la parte motiva del Decreto 141, en la que se destaca que la necesidad de implementar las medidas de manera inmediata, de suerte que permitan la focalización de acciones y recursos en las cuencas hidrográficas afectadas es más apremiante en las zonas más críticas: Campo de la Cruz, Manatí, Santa Lucía y Suán en el Atlántico y en la parte media y baja de la Cuenca del río Magdalena, desde Barrancabermeja hasta la desembocadura en el mar Caribe (considerandos 48 y 10). Estas son precisamente las zonas donde el gobierno decidió fusionar las CAR: "*Las CAR fusionadas corresponden a los lugares donde se presentaron estos eventos, es decir, a aquellos donde se hizo completamente imperioso que una CAR regulara las respectivas cuencas hidrográficas: la cuenca baja del río Magdalena y la Depresión Momposina*". Esta circunstancia satisface el principio de conexidad interna entre la medida y los considerandos del Decreto.

La medida de fusión, además, ha sido tomada específicamente para responder a la crisis que dio lugar a la adopción del Decreto 020 de 2011, ante los mayores impactos del fenómeno de La Niña: "*la falta de coordinación de las respuestas de las CAR a la crisis desatada por La Niña se debe en parte a su jurisdicción desarticulada. Así, aunque la crisis ha tenido impactos sobre ecosistemas enteros, las CAR solo han ejercido sus competencias en sus áreas formales de jurisdicción, restringida por criterios político-administrativos ajenos a los ecológicos. La falta de coordinación en algunos casos ha llevado incluso a impactos imprevistos para las cuencas hidrográficas...Por este motivo el Gobierno Nacional decidió fusionar algunas de las CAR para crear dos nuevas CAR con jurisdicción en dos de las áreas más críticas...dos zonas gravemente afectadas por el desbordamiento de la cuenca baja de los ríos Cauca y Magdalena, que durante el mes de diciembre registraron incrementos inusitados en sus respectivos caudales. Estas son las dos cuencas hidrográficas en que el Gobierno ha considerado que es urgente adoptar respuestas coordinadas para tomar medidas rápidas y oportunas para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos. La medida de fusionar estas corporaciones entonces se dirige* "*exclusivamente*" *a responder efectivamente a la crisis ocasionada por el fenómeno de La Niña en tales cuencas hidrográficas*".

2.1.2. Principio de finalidad

La medida de la fusión de las CAR contenida en los primeros artículos del Decreto 141, y desarrollada para efectos de implementación en los artículos 15 a 24, es idónea para fortalecer la capacidad institucional de las autoridades ambientales regionales, en la medida en que permite que las CAR resultantes de la fusión tengan una jurisdicción comprehensiva de las cuencas donde operan. Así podrán tomar acciones oportunas y efectivas para afrontar la emergencia, con jurisdicción completa sobre las dos cuencas hidrográficas en la situación más catastrófica.

2.1.3. Principio de necesidad

Desde el punto de vista jurídico, es claro que el listado de las CAR en el país con sus respectivas zonas de jurisdicción, se encuentra en el artículo 33 de la Ley 99 de 1993. La facultad de crearlas se le confiere expresamente al Congreso. De modo que el Gobierno no habría podido tomar las mismas medidas para fortalecer la capacidad institucional de las CAR sin recurso a un Decreto Legislativo.

Desde el punto de vista fáctico, la necesidad de la medida obedece a que el mal manejo ambiental en esas zonas críticas donde se establece la modificación, tiene que ver con la desarticulación de las políticas de las CAR, que no han actuado con un criterio unificado, y no han invertido de manera integral en las cuencas hidrográficas. La unificación en esas zonas críticas responde a la necesidad de ofrecer una respuesta rápida y efectiva a la crisis en estas áreas, por parte de las autoridades ambientales.

2.1.4. Principio de proporcionalidad

Dada la envergadura de la crisis, las medidas tomadas en el Decreto son proporcionales a ella: "*La fusión de las CAR en las zonas críticas responde a la gravedad del impacto ambiental en las cuencas hidrográficas del Bajo Magdalena y la Depresión Momposina, que rebasa el impacto en muchas otras zonas donde también se han afectado los ecosistemas*".

2.1.5. Otras consideraciones constitucionales específicas sobre la medida de fusión de algunas CAR

El Decreto conserva en las dos Corporaciones resultantes de la fusión la naturaleza jurídica establecida en la Ley 99 de 1993, es decir, su condición de entidades dotadas de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica. Por lo tanto, se respeta el mandato constitucional de autonomía.

La respuesta del Gobierno a la crisis ha sido modulada: en las zonas de más catastrófico impacto, ha decidido fusionar las CAR, y en las zonas de afectación grave pero en menor grado ha optado por fortalecer los mecanismos de coordinación entre Corporaciones, a través de modificaciones

a la estructura y funcionamiento de las llamadas comisiones conjuntas.

Los artículos finales del Decreto, que contienen disposiciones de transición para las fusiones ordenadas en sus primeros artículos, referidos a las plantas de personal, los contratos, el presupuesto y el control fiscal, garantizan principios constitucionales como la seguridad jurídica, los derechos de los trabajadores y la vigilancia de la gestión fiscal. Las licencias ambientales concedidas también conservan su vigencia después de la fusión, con lo cual se protege el medio ambiente.

2.2. Intervención del Gobierno Nacional en relación con las medidas para mejorar la coordinación de las CAR con la Nación y las entidades territoriales

2.2.1. Principio de conexidad

Como lo señalan las motivaciones del Decreto, existe la necesidad de mejorar la coordinación de las CAR con la Nación y con las entidades territoriales, "*pues la falta de coordinación institucional ha sido un factor contribuyente a la magnitud de la crisis en su aspecto humanitario y ecológico...Una parte considerable de la crisis fue causada por las respuestas fragmentadas y descoordinadas de las autoridades ambientales*".

Un primer grupo de medidas de coordinación modifican los órganos de gobierno de las CAR, con el fin de permitir una mayor coordinación con el Gobierno Nacional en materias de relevancia nacional como el cuidado de la cuenca hidrográfica, la protección del derecho al medio ambiente, la garantía de los derechos de las personas afectadas por el fenómeno natural y las obras que es necesario acometer para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos. Con ese propósito:

-Se elimina la Asamblea Corporativa para mejorar la independencia de las decisiones de las CAR

-Se modifican las funciones del Consejo Directivo y su composición para aumentar la calidad de sus decisiones y permitir la coordinación con las autoridades nacionales, y

-Se modifican las funciones y método de elección del Director General para asegurar que las CAR actúen de manera armónica dentro del sistema ambiental nacional.

-Se establece que el Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial presida las comisiones conjuntas entre CAR con jurisdicción en una misma cuenca, con lo cual también se logrará coordinar las respuestas de las CAR hacia la solución de los impactos de la crisis invernal y la prevención de la extensión de sus efectos.

Un segundo grupo de medidas de coordinación, apunta a mejorar la coordinación de las CAR con otras entidades. Ellas son:

-La que obliga a los municipios y distritos a incorporar en los Planes de Ordenamiento Territorial las determinantes ambientales definidas por las CAR y tomar las medidas del caso para su adopción, y

-La que remueve de los grandes centros urbanos la función de elaborar planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas y la gestión integral del recurso hídrico, y concentra esta función en las CAR.

Todas estas medidas están encaminadas a conjurar la crisis declarada en el Decreto 020 de 2011. Si la crisis fue causada en parte por la falta de coordinación de las CAR con las autoridades nacionales, las medidas tomadas en este conjunto de normas apuntan a ofrecer garantías de no repetición a los habitantes de las zonas afectadas. Los nuevos miembros del Consejo Directivo "*permiten mejorar la coordinación con las comunidades afectadas, y con la Nación en la toma de decisiones que afectan el sistema ambiental, y proveen a las CAR con mayor soporte técnico. Esta inclusión de nuevos miembros tiene la finalidad directa y específica de permitir a las CAR ofrecer una respuesta adecuada y oportuna a los graves efectos de la calamidad...y evitar futuras crisis*". Las nuevas funciones del Consejo Directivo también apuntan a dotar a las CAR de herramientas para lograr la finalidad de coordinar su actividad, y particularmente su respuesta a la crisis, con las autoridades nacionales y regionales. El nuevo método de elección del Director General, respetando la autonomía de las CAR –pues lo designa el Consejo Directivo-, apunta a que el actuar de las Car encaje dentro de una política ambiental nacional armónica, que permita hacer frente a los aspectos ambientales de la catástrofe y evitar futuras crisis. Lo mismo puede decirse de las nuevas funciones del Director, relacionadas con implementar las políticas ambientales formuladas por el Ministerio de Ambiente y suministrarle información sobre dicha implementación.

Las medidas relacionadas con la mayor coordinación con las entidades territoriales "*tienen la exclusiva finalidad de evitar respuestas y medidas disparejas en materia ambiental respecto de las cuencas hidrográficas por parte de las principales entidades territoriales, y permiten que las CAR retengan el control sobre las políticas ambientales regionales, mejorando así la coordinación en la respuesta a la crisis invernal...*". Y la nueva facultad al Ministerio ambiental de presidir las comisiones conjuntas permite al Gobierno coordinar las respuestas de distintas CAR hacia una sola cuenca hidrográfica, teniendo en cuenta todas las variables relevantes y los aspectos particulares del impacto de la crisis invernal sobre una cuenca determinada.

2.2.2. Principio de finalidad

La eliminación de la Asamblea Corporativa de las CAR busca garantizar que las decisiones de las CAR se fundamenten exclusivamente en consideraciones técnicas, con el fin de tomar las medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos desde una perspectiva de cuenca hidrográfica. Estas asambleas "*comenzaron a mostrar un creciente deterioro en cuanto a su independencia, pues estaban conformadas por los mismos municipios que eran objeto de control por parte de las CAR*. Su eliminación contribuye a asegurar que las CAR

tengan, como lo dicen los considerandos, un "*perfil técnico y visión integral sobre las políticas ambientales*".

Con la modificación de la estructura y funciones del Consejo Directivo, de las funciones del Director General y de su método de elección, se fortalecen los órganos de dirección de las CAR, al mejorar su coordinación con el Gobierno Nacional, en dos sentidos:

-Al incluir nuevos miembros del Gobierno en el Consejo y cambiar la forma de elección del Director, se asegura que la administración de las CAR siga la misma orientación general en términos de política ambiental que el Gobierno Nacional: "*Esto permite a las CAR ofrecer una respuesta coordinada a la crisis desatada por el fenómeno de la Niña...*"

-Las nuevas funciones aseguran que la actividad de las CAR esté coordinada dentro del sistema nacional ambiental, al estar obligados los órganos de dirección a implementar las políticas ambientales formuladas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y suministrar al Ministro la información que éste requiera sobre el estado de ejecución de dicha función.

Así, se logra una respuesta coordinada a nivel nacional para conjurar la crisis, pues se construye una solución duradera para ofrecer a los habitantes del territorio nacional una garantía de no repetición.

Las medidas que apuntan a mejorar la coordinación entre las CAR y las entidades territoriales, obligarán directamente a todos los municipios y distritos a incorporar y adoptar las determinantes ambientales definidas por las CAR dentro de los respectivos POT, en esa medida también satisfacen el principio de finalidad.

Finalmente, la incorporación del Ministerio ambiental a las comisiones conjuntas que integran las CAR que tiene jurisdicción sobre una misma cuenca hidrográfica, permite mejorar la coordinación en las 17 cuencas hidrográficas afectadas por la crisis, en las que no se estimó necesaria la fusión.

2.2.3. Principio de necesidad

Jurídicamente, se tiene que la estructura, funciones y jurisdicción de las CAR se encuentran consagradas en normas de rango legal. El tema de la estructura administrativa y funciones, específicamente, se encuentra en los artículos 24 a 32 de la Ley, lo mismo que las funciones de los grandes centros urbanos. De hecho, el funcionamiento de las CAR corresponde, por mandato constitucional, al Congreso, luego las medidas de fortalecimiento institucional para afrontar la crisis requerían necesariamente la expedición de un Decreto Legislativo.

Fácticamente, existe la necesidad de que las CAR actúen dentro del marco del sistema ambiental nacional y con un criterio técnico, que permita enfrentar adecuadamente la crisis declarada en el Decreto 020 de 2011. De esta manera:

-La supresión de las Asambleas Corporativas obedece a la necesidad de superar la falta de independencia que mostró este órgano de gobierno en diversas CAR. "*El Gobierno Nacional consideró que, como los sujetos regulados (los municipios) hacían parte del máximo órgano de la Corporación, ésta no podría actuar de manera independiente al formular las políticas ambientales de la región o ejercer adecuadamente la función de policía para proteger el medio ambiente. Esta circunstancia se evidenció en los impactos de La Niña sobre los habitantes de varios municipios que residían en lugares de alto riesgo de inundación y a la tolerancia de malos manejos forestales y de otro orden en las zonas afectadas*".

-La misma falta de independencia, con consecuencias semejantes, dio lugar a la necesidad de eliminar la representación de sectores privados locales en el Consejo Directivo de las CAR, pues estos mismos sectores privados con intereses a nivel local eran los sujetos de decisiones de las Corporaciones como autoridad ambiental.

-La necesidad de lograr el perfil técnico asociado a la visión de cuenca hidrográfica también explica la incorporación de tres miembros del Gobierno Nacional en el Consejo Directivo: el Director del DNP (para integrar la variable de gestión de riesgo en las deliberaciones y decisiones del Consejo Directivo); el Ministro de Agricultura (para que el Consejo tenga en cuenta el impacto ambiental de la actividad agrícola y los programas de reforestación que dirige el Ministerio), y los Institutos de Investigación y la Unidad de Parques (quienes desarrollan el conocimiento científico y técnico ambiental necesario para que las decisiones de la CAR se fundamenten en criterios exclusivamente técnicos. Este "*mejoramiento del perfil técnico*" está estrechamente asociado a la emergencia declarada en el Decreto 020 de 2011:

"A medida que avanzó la crisis invernal que inició en noviembre, el Gobierno Nacional comenzó a tratar de articular la respuesta del Estado para proteger a las personas y el medio ambiente, econtrándose con una falta de coordinación y una acción deficiente por parte de las CAR. Al revisar los Planes de Ordenamiento de Manejo de la Cuenca (POMCA), el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial encontró que solo 13 de los 27 planes revisados incorporaban los elementos normativos y regulatorios que debían estar incluidos en éstos. Algunos ignoraban ciertos determinantes ambientales, a la vez que otros generaron determinantes ambientales inadecuados. Incluso en aquellos casos en que las CAR respectivas intentaron incluir ciertos elementos importantes, esta inclusión fue hecha sin una previa consideración de los estudios hidrológicos necesarios para tomar una decisión técnicamente adecuada. Ese fue el caso de las fajas de protección de los nacimientos y de los cauces, que debían ser determinados como zonas de protección en los POMCAS. De 27 POMCAS revisados, solo 13 tenían este elemento incorporado, e incluso esos 13 no contaban con los estudios que permitieran establecer de manera sustentada la cota máxima de inundación.

Así mismo, a la fecha de adopción del Decreto, un bajo porcentaje de los humedales del país contaba con un Plan de Manejo (PMA), de manera que solo 5 de las 38 autoridades ambientales los habían adoptado, y tres de esas cinco CAR habían adoptado el PMA para menos del 10% de los humedales bajo su jurisdicción. A estos elementos se suma el hecho de que las más graves inundaciones en el Canal del Dique fueron ocasionadas por el mal manejo de los humedales y las intervenciones dañinas efectuadas en los mismos, lo cual apunta a una falta de

competencia técnica de las CAR con jurisdicción sobre los mismos.

La respuesta del Estado a la emergencia declarada en el Decreto 020 de 2011 no se puede limitar a brindar asistencia a las personas afectadas y emprender actividades de reconstrucción, pues si sobreviene una vez más un nivel de precipitaciones como el experimentado en noviembre y diciembre de 2010, el mismo desastre volverá a ocurrir. Por ese motivo, para impedir la extensión de los efectos de la crisis, es necesario brindar a los habitantes del territorio nacional soluciones duraderas que constituyan una garantía de no repetición. Estas soluciones deben además ser emprendidas de manera inmediata, pues –como lo pone de presente el Decreto 020 de 2011- es posible que las precipitaciones vuelvan a darse en un corto lapso, a mediados de 2011. La evidente falta de competencia técnica de las CAR puede convertirse en una causa de futuros desastres, razón por la cual para el Gobierno Nacional es absolutamente necesario mejorar la calidad técnica de las decisiones de estas Corporaciones, removiendo de sus órganos de gobierno aquellos elementos que inciden negativamente sobre la adecuación de las decisiones, y añadiendo nuevos integrantes que permitirán tomar decisiones más adecuadas para el medio ambiente y la prevención de nuevos desastres ambientales.

La deficiencia de la respuesta inicial de las CAR a la crisis invernal de finales de 2010 no solo se debió a una falta de competencia técnica, sino también a una evidente descoordinación con las autoridades nacionales. Con ocasión de las directrices impartidas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en abril de 2010 para que las CAR adoptaran medidas de prevención y contingencia para el incremento de lluvias, a 7 de diciembre de 2010 (fecha de adopción del Decreto 4580 de 2010) solo siete habían reportado la adopción de estas medidas. A 7 de enero de 2011 (fecha de adopción del Decreto 020 de 2011) solo nueve adicionales habían reportado la adopción de estas medidas de contingencia. Esta actuación deficiente se dio a pesar de que el Ministerio hubiera enviado el 23 de diciembre de 2010 una nueva circular solicitando la adopción de estas medidas, y de medidas de prevención, atención y mitigación. Para el 7 de enero, 20 CAR habían reportado la adopción de estas medidas de prevención, pero ninguna tomó medidas de atención y mitigación."

Después de reiterar que ante la urgencia de coordinar la respuesta de las CAR, es necesario adoptar las medidas de coordinación de manera inmediata a través de un Decreto Legislativo, la Presidencia continúa justificando la necesidad de las disposiciones puntuales: afirma, por ejemplo, que el nuevo método de designación de los Directores de las CAR evita, en lo sucesivo, la fragmentación de la política ambiental, dado el carácter unitario y armónico del sistema nacional ambiental; que la participación del Ministerio ambiental en las comisiones conjuntas, contribuirá a la planeación integral y sistemática de las respectivas cuencas, medida necesaria para impedir la extensión de los efectos de la crisis (más personas no resultarán afectadas por nuevas inundaciones que se puedan ocasionar por precipitaciones subsiguientes en el 2011 y para acompañar el proceso de reconstrucción de la infraestructura desde una perspectiva ambientalmente sostenible); y las medidas de coordinación con las entidades territoriales propenden por superar las protuberantes fallas asociadas a la fragmentación urbano-rural y la visión parcial de la cuenca correspondiente.[1] Concluye esta parte del escrito: *El nivel técnico, la coordinación interinstitucional y la gestión unificada de cada cuenca hidrográfica son necesidades urgentes e inmediatas, que deben ser satisfechas de manera rápida y efectiva en ejercicio de sus facultades legislativas en desarrollo del estado de emergencia*".

2.2.4. Principio de proporcionalidad

Las medidas que permiten la coordinación de las CAR entre sí, con el Gobierno Nacional y con las entidades territoriales, son una respuesta proporcional a las graves fallas detectadas durante la respuesta inicial a la crisis. Con esto, aunque el Gobierno no adopta medidas más amplias de reestructuración, sí ha tomado medidas limitadas en los órganos de gobierno de las CAR que permitirán actuar de manera oportuna y técnica y coordinar la respuesta nacional a la grave crisis ambiental y humanitaria.

2.2.5. Otras consideraciones constitucionales específicas sobre las medidas de coordinación de las CAR con la Nación y las entidades territoriales

Después de hacer unas consideraciones generales sobre el concepto constitucional de autonomía de las CAR, y la forma como el legislador ordinario o extraordinario puede delimitarla y regularla, la Presidencia pasa a explicar que la nueva composición de sus consejos directivos –con más miembros del Gobierno Nacional, y representantes de las comunidades negras-, busca asegurar que las CAR respondan tanto al criterio de entorno físico, como el criterio igualmente importante de identidad cultural y política de los habitantes del territorio respectivo.

Las medidas de coordinación incluidas en el Decreto, no coartan la autonomía de las CAR, pues se preserva su facultad de autogobierno, se atiende un interés superior, y las modificaciones no son particularmente gravosas para dicha autonomía, pero si mejoran la coordinación interinstitucional: "*Como lo puso de presente este Decreto en sus considerandos, las respuestas institucionales descoordinadas tienen repercusiones graves e inmediatas sobre el medio ambiente, y por ende sobre los habitantes de los territorios afectados. La falta de capacidad institucional tuvo efectos negativos sobre la grave crisis humanitaria ocasionada por el Fenómeno de La Niña, y el fortalecimiento de la capacidad institucional mediante la mejora en los mecanismos de coordinación es un instrumento idóneo y necesario para proteger y garantizar los derechos fundamentales de las personas*".

Las reformas contenidas en el Decreto aseguran que las comunidades indígenas y negras garantizan que éstas mantengan la misma representatividad en los consejos directivos de las CAR.

El proceso de designación del director de las CAR respeta también su autonomía, pero introduce una limitación proporcionada a fin de promover la coordinación con el gobierno nacional que la emergencia exige. Es el Consejo el que decide si acepta o no al Director designado por el Presidente.

Tras citar jurisprudencia de la Corte sobre la necesidad de que el sistema ambiental funcione como un sistema nacional y armónico, la Presidencia de la República afirma que las medidas de coordinación contenidas en el Decreto aseguran que las políticas generales en materia

ambiental, aplicables a todo el territorio nacional, sean respetadas y aplicadas por las CAR, respetando las especificidades regionales y su autonomía, todo con el fin de conjurar la emergencia invernal.

2.3. Intervención del Gobierno Nacional sobre las medidas que dotan de nuevas herramientas competenciales a las CAR

2.3.1. Principio de conexidad

En consonancia con sus considerandos 6, 46 y 50, el Decreto 141 de 2011 adiciona nuevas funciones a las CAR, relacionadas con el manejo y cuidado del recurso hídrico, y las respuestas específicas a crisis ambientales como la ocasionada en este caso. También añaden nuevas destinaciones específicas a una parte de los recursos que provienen del porcentaje ambiental de los gravámenes a la propiedad inmueble y las transferencias al sector eléctrico, para que las CAR inviertan en actividades de prevención de inundaciones como las que dieron lugar a la declaratoria de emergencia en el Decreto 020 de 2011.

Esas medidas permiten a las CAR cumplir con las nuevas exigencias derivadas de la crisis invernal. Se trata de medidas que ofrecen garantías de no repetición a las víctimas del invierno, evitando así la extensión de los efectos de la emergencia. Las funciones transitorias que se les asignan, por su parte, apuntan a facilitar a las CAR la conjuración de la crisis. Y la destinación específica de los recursos permitirá prevenir nuevas inundaciones.

2.3.2. Principio de finalidad

Las siete funciones permanentes y las siete funciones transitorias que se le asignan a las CAR en el artículo 9 del Decreto examinado, se relacionan directamente con la crisis, pues tienden a prevenir desastres similares y a que las CAR puedan actuar de manera efectiva para acabar con las inundaciones y restaurar ambientalmente las zonas afectadas. Lo mismo se puede decir de las nuevas funciones atribuidas en los artículos 10 y 11, que buscan eliminar los impactos de la crisis ocasionada por el fenómeno de La Niña.

2.3.3. Principio de necesidad

De la misma manera que en relación con las dos primeras medidas del Decreto, la Presidencia explica en su escrito que la asignación de funciones y la distribución de recursos de las CAR están previstos en normas de rango legal, y por lo tanto, su modificación de emergencia sólo puede hacerse por un decreto legislativo.

Desde el punto de vista fáctico, las disposiciones que dotan de nuevas herramientas a las CAR son necesarias por los siguientes hechos: "*(i) el mal manejo de las cuencas que es una causa de las inundaciones; (ii) la negligencia del algunas CAR en el ejercicio de sus funciones; (iii) el daño sobre humedales que dañó su capacidad de contener las inundaciones, (iv) la deforestación que también es un factor que contribuyó a las inundaciones, y (v) la necesidad verificada de llevar a cabo nuevas obras urgentes para prevenir nuevas inundaciones en el futuro cercano*". Estos hechos demuestran la necesidad de incorporar la gestión de riesgo en los procesos de ordenamiento y manejo de cuencas, de manera que las CAR puedan prevenir nuevas inundaciones. De ahí, por ejemplo, las medidas que establecen la participación de las CAR en los Comités regionales y locales de prevención y atención de desastres, y las que obligan a estas corporaciones a implementar modelos de gestión integral y a adelantar estudios sobre las dinámicas y comportamientos que general riesgos en zonas inundables.

La necesidad de las medidas transitorias también es evidente, pues ellas obligan a las CAR a formular una Plan de Acción para la Atención de la Emergencia, que les permita atender la crisis de manera inmediata. El deber de iniciar procesos de recuperación de humedales, rondas y playones ilegalmente ocupados apunta a rehabilitar el funcionamiento hídrico de estas zonas. Para la prevención, es importante la obligación de elaborar mapas de riesgo, la identificación de zonas inundables, y la de establecer consideraciones ambientales para las labores de drenaje y dragado: "*Todas estas medidas son fácticamente necesarias para prevenir la extensión de los efectos de la crisis, teniendo en cuenta la amplia evidencia disponible de que la crisis no fue causada de manera exclusiva o principal por las lluvias. Fue causada por los daños ambientales ocasionados por el ser humano, que las CAR fallaron en prevenir. Para impedir la extensión de los efectos de esta crisis, es necesario adoptar nuevas medidas urgentes para nuevas inundaciones no ocurran en el corto plazo*".

2.3.4. Principio de proporcionalidad

Las medidas que dotan a las CAR con nuevas funciones y herramientas, también son proporcionales. Éstas no alteran las funciones de las CAR ni cambian la naturaleza de su actividad, sino que precisan esas funciones para lograr una respuesta más enfocada hacia la conjuración de la crisis y la prevención de la extensión de sus efectos.

2.3.5. Otras consideraciones constitucionales específicas sobre las medidas que dotan a las CAR de nuevas herramientas

Las nuevas funciones que el Decreto le atribuye a las CAR ofrecen en conjunto a las víctimas de la emergencia una garantía de no repetición. Y las funciones temporales contenidas en el mismo artículo 9 contribuyen directamente a la conjuración de la crisis, dentro del ámbito general del objeto para el cual fueron creadas. En cuanto a las medidas sobre destinación de los recursos, dice la Presidencia:

"Las otras dos medidas imponen un uso específico para un mínimo del 10% de los recursos recibidos por las CAR por dos conceptos. En ninguno de los dos casos se incurre en la prohibición del artículo 359 de la Constitución de establecer rentas nacionales con destinación específica. Sobre el porcentaje ambiental, la Corte Constitucional señaló en la sentencia C-305 de 1995 (M.P. Alejandro Martínez Caballero) que éste no era un impuesto sino una sobretasa, y que "*el señalamiento del 50% (en las ciudades con más de un millón de habitantes en su área urbana) para inversión dentro del perímetro urbano no constituye propiamente una destinación específica sino un parámetro para la inversión*". Ese

precedente es directamente aplicable en este caso, en que un 10% se ordena para una inversión en un concepto distinto, que corresponde a actividades de mitigación del riesgo y manejo del recurso hídrico. Estas actividades son vitales para impedir la extensión de los efectos de la emergencia declarada en el Decreto 020 de 2011, pues el mal manejo del recurso hídrico fue una de las causes del desastre humanitario ocasionado por el invierno de noviembre y diciembre de 2010. Por ende, el artículo 10 del Decreto 141 de 2011 es constitucional, pues no vulnera la prohibición del artículo 359 de la Constitución, y además cumple con los requisitos constitucionales para la expedición de una medida en desarrollo de un estado de excepción.

El segundo caso es el mínimo del 10% de la transferencia del sector eléctrico, que debe ser usado por la CAR respectiva para adelantar "*actividades de reforestación, restauración, recuperación o rehabilitación de ecosistemas y para la elaboración de los planes de establecimiento y manejo de sistemas forestales*". La imposición de una destinación específica para esta transferencia fue declarada exequible por la Corte en la sentencia C-495 de 1998 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), que consideró que puesto que se trataba de una contribución y no un impuesto, ésta "*tiene una finalidad compensatoria*", por lo cual "*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.*" Dicho precedente es aplicable para determinar la constitucionalidad del artículo 11 del Decreto 141 de 2011: no solo es constitucional que el 10% de los recursos, como mínimo, se destine a actividades de reforestación y de restauración, recuperación y rehabilitación de ecosistemas; estas actividades tienen pleno respaldo constitucional en la defensa y protección del medio ambiente. Esta medida también tiene conexidad directa y específica con la emergencia declarada en el Decreto 020 de 2011, pues junto con el mal manejo del recurso hídrico, la deforestación fue una causa principal de la crisis humanitaria sufrida por millones de personas en todo el territorio nacional. Ésta es entonces una medida que se dirige a proteger los derechos de las personas, y se encuentra plenamente justificada por el deber del Estado, consignado en el artículo 215 de la Constitución, de impedir la extensión de los efectos de la emergencia económica, social y ecológica."

3. Concepto del Procurador General de la Nación[2]

Dice el Procurador que en concepto 5093, rendido en el trámite del expediente RE-173, se solicitó a la Corte declarar inexequible el Decreto 020 de 2003, declarativo de la emergencia. Por tanto, los Decreto dictados dentro de este estado de emergencia, como el que ahora se examina, resultan inconstitucionales por consecuencia o efecto de la desaparición de la vida jurídica del título que sustenta la expedición de los mismos. Por ello solicita que se declare inexequible el Decreto 141 de 2011.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para revisar la constitucionalidad del Decreto 141 de 2011, por así disponerlo el parágrafo del artículo 215 y el numeral 7 del artículo 241 de la Constitución Política.

2. Inexequibilidad por consecuencia

2.1 El presidente de la República el siete de enero de 2011 expidió el Decreto 020 de 2011 "*por medio del cual se declara el estado de emergencia económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública*".

2.2 En desarrollo de las facultades que se derivan de tal declamatoria el 21 de enero del presente año se expidió el Decreto Legislativo 141 de 2011 "*por el cual se modifican los artículos 24, 26, 27, 28, 29, 31,33, 37, 41, 44, 45, 65, y 66 de la Ley 99 de 1993, y se dictan otras determinaciones*", objeto de estudio en esta providencia.

2.3. Mediante la sentencia C-216 de 2011 (marzo 29) la Corte Constitucional declaró inexequible el Decreto 020 de 2011 (7 de enero). De tal suerte, ha desaparecido del ordenamiento el fundamento jurídico que sirvió de sustento a la expedición del Decreto Legislativo 141 de 2011 (12 de diciembre) y, por tanto, éste deviene en inconstitucional. En efecto, el decreto declaratorio del estado de emergencia económica, social y ecológica es el instrumento jurídico a través del cual el Presidente de la República se reviste de facultades de excepción, incluidas las de legislador temporal a través de decretos con fuerza de ley. Excluida del ordenamiento jurídico la norma de autohabilitación por decisión de inexequibilidad, los decretos legislativos dictados a su amparo deben correr la misma suerte.

2.4. Se ha presentado lo que esta Corporación ha denominado "*una inconstitucionalidad por consecuencia*,"[3] *que significa que la declaración de inexequibilidad del Decreto que declaró el estado de excepción produce, como efecto necesario, la inconstitucionalidad de los Decretos Legislativos que lo desarrollan. La Corte Constitucional ha señalado que esta figura consiste "en que la declaración de inexequibilidad del decreto declaratorio del estado de excepción produce, como efecto obligado, la inexequibilidad de los decretos legislativos que lo desarrollan. Se trata del decaimiento de los decretos posteriores a raíz de la desaparición sobreviniente de la norma que permitía al Jefe del Estado asumir y ejercer las atribuciones extraordinarias previstas en la Constitución. Cuando tal situación se presenta, la Corte Constitucional no puede entrar en el análisis de forma y fondo de cada uno de los decretos legislativos expedidos, pues todos carecen de causa jurídica y son inconstitucionales*"[4].

2.5. Entonces, conforme con la jurisprudencia de esta Corporación resulta obligado que se declarare inexequible el Decreto materia de estudio, sin que la Corte deba entrar a analizar su contenido.

III. DECISIÓN

Por lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar INEXEQUIBLE por consecuencia el Decreto 141 de 2011 "*por el cual se modifican los artículos 24, 26, 27, 28, 29, 31,33, 37, 41, 44, 45, 65, y 66 de la Ley 99 de 1993, y se dictan otras determinaciones*"

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

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

Anexo. 1

	Intervinientes	Exequible / Inexequible	Consideraciones
1	Héctor Alfonso Carvajal Londoño	Inexequible	Ausencia de conexidad
2	John Mario Rodríguez Piñeda y otros	Inexequible	Ausencia de conexidad
3	Zeida Margarita Figueroa Guzmán	Inexequible	Medidas regresivas en materia de derechos laborales de los servidores públicos.
4	José Gregorio Hernández Galindo	Inexequible	Ausencia de conexidad, finalidad y necesidad. Violación directa de la Constitución. Y medidas regresivas en materia de derechos laborales.
5	Miguel Ángel Enciso	Inexequible	Ausencia de conexidad. Violación directa con la Constitución.
6	Funcionarios CAR del Sur de Bolívar	Inexequible	Medidas regresivas en materia de derechos laborales de los servidores públicos.
7	Germán Ríos Arias	Exequibilidad Condicionada (artículos 10 y 11 del Decreto 141 de 2011)	En el entendido que las reformas introducidas en cuestión financiera serán las CAR las que recibirán directamente el porcentaje ambiental del impuesto predial de los municipios situados en el gran centro urbano que ejerza autoridad ambiental.

8	José Gregorio Ospino Calleja	Inexequible	Violación directa con la Constitución.
9	Germán José Morales Santos	Inexequible	Ausencia de conexidad, finalidad y necesidad. Violación directa con la Constitución.
10	Javier Cifuentes Álvarez – Vicepresidente del Sindicato de Trabajadores del Sistema Nacional Ambiental – SINTRAMBIENTE	Inexequible	Ausencia de conexidad. Violación directa con la Constitución.
11	Alejandra Salguero y Germán Salguero	Inexequible	Ausencia de conexidad. Violación directa con la Constitución.
12	Santos Medina Flórez y Otros	Inexequible Artículo 5 Decreto 141 de 2011	Violación directa con la Constitución.
13	Jorge Eliécer Soto y Fair Eduardo Cuellar	Inexequible	Violación directa con la Constitución.
14	Julián Fernando Renteria y Gildardo Restrepo López	Inexequible	Violación directa con la Constitución. Y medidas regresivas en materia de derechos laborales.
15	Helkin Claudio Martin Chaparro y Elkin Rene Briceño	Inexequible	Ausencia de conexidad. Violación directa con la Constitución.
16	Jorge Enrique Robledo – Senador	Inexequible	Violación directa con la Constitución.
17	Remberto Quant González	Inexequible	Ausencia de conexidad, finalidad y necesidad. Violación directa de la Constitución.
18	Roque Calderón Calderón	Inexequible	Violación directa con la Constitución.
19	Jonnathan Alejandro Suárez	Inexequible	Violación directa con la Constitución.
20	Edinson de Jesús Muñoz	Inexequible	Violación directa con la Constitución.
21	Mauricio Facio Lince – Director del Área Metropolitana del Valle de Aburrá	Inexequible	Violación directa con la Constitución.
22	Jaime Alfonso Franco Ramírez	Inexequible	Ausencia de conexidad interna y externa. Violación directa con la Constitución.
23	Funcionarios Públicos de la CAR del Canal del Dique	Inexequible	Violación directa con la Constitución. Medidas regresivas en materia de derechos laborales de los servidores públicos.
24	Alejandro Venegas, Decano Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario	Exequible Inexequible los Artículos 7 y 13	Ausencia de conexidad. Violación directa con la Constitución.
25	Milton Alexis Ramírez	Inexequible	Violación directa con la Constitución.
26	José Efraín Sierra Delgadillo – Director del Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente – DAGMA	Inexequible	Violación directa con la Constitución.
27	Javier Antonio Garzón –Alcalde de Cogua	Inexequible	Violación directa con la Constitución.
28	Andrés Gómez Roldan	Inexequible	Ausencia de conexidad interna y externa. Violación directa con la Constitución.
29	Carlos Alberto Uribe	Inexequible	Violación directa con la Constitución.
30	Luis Alejandro Motta	Inexequible	Violación directa con la Constitución.
31	Angela Maria Cáceres Avedaño	Inexequible	Violación directa con la Constitución.
32	Edgar Obdulio Abello	Inexequible	Violación directa con la Constitución.
33	Gloria Edelcy Ferro - Departamento Nacional de Planeación	Exequible	Cumple con requisitos de conexidad, necesidad y proprcionalidad.
34	Modesto Enrique Aguilera Vides - Jefe de la Oficina Jurídica de Barranquilla	Inexequible	Violación directa con la Constitución.
35	José Guillermo Yepes	Inexequible	Violación directa con la Constitución.
36	Miembros del Consejo Directivo de COARNTIOQUIA	Inexequible	Violación directa con la Constitución.
37	Isabel Cristina Correo Tamayo	Inexequible	Ausencia de conexidad
38	Pedro José Lozano – Presidente Red Colombiana de Formación Ambiental	Inexequible	Violación directa con la Constitución.
39	Ramón Leal Leal – Director Ejecutivo de ASOCARS	Inexequible	Ausencia de conexidad interna y externa. Violación directa con la Constitución.
40	Alonso Salazar Jaramillo - Director del Área Metropolitana de Medellin	Inexequible	Ausencia de conexidad, finalidad y necesidad. Violación directa de la Constitución.
40	Juan Antonio Nieto Escalante – Secretario Distrital de Ambiente	Inexequible	Ausencia de conexidad, finalidad y necesidad. Violación directa de la Constitución.
41	Alonso Salazar Jaramillo	Inexequible	Ausencia de conexidad, finalidad y necesidad. Violación directa de la Constitución.
41	Gilberto Toro Giraldo – Director Ejecutivo de la Federación Colombiana de Municipios||	Inexequible (Artículo 4, 5, 6, 7 y 8)	Ausencia de conexidad.
42	Andrés de Zubiría Samper	Inexequible	Violación directa con la Constitución.

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 Al respecto, el escrito de la Presidencia de la República pone el siguente ejemplo: "El POMCA del Río Bogotá fue elaborado y formulado por la CAR sin considerar la parte urbana correspondiente al Distrito Capital, donde la Secretaría Distrital de Ambiente inició procesos de ordenación aislados en las cuencas urbanas de los ríos Fucha y Salitre. Lo mismo ha ocurrido con la Ciénaga de Mallorquín con respecto a Barranquilla, y la Ciénaga de la Virgen con respecto a Cartagena.

2 Ver folios 235 al 256 del cuaderno principal.

3 En el mismo sentido se pueden consultar, entre otras, las sentencias: C-488 de 1995, C-127 de 1997, C-130 de 1997 y C-135 de 1997.

4 Ver sentencia C-253/10. En el mismo se pueden consultar, entre otras, las sentencias: C-357/03, C-354/06, C-030/09, C-071/09, C-072/09, C-073/09, C-176/09, C-239/09, C-255/09, C-256/09, C-257/09, C-283/09, C-284/09, C-253/10, C-332/10, C-374/10, C-399/10.

Fecha y hora de creación: 2026-05-31 16:37:27