

Sentencia C-122/06

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos de pertinencia, claridad, certeza, especificidad y suficiencia

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE DEMANDA-Incumplimiento del requisito de pertinencia

La demanda contiene un cargo general, según el cual la ejecución de las obras de que trata el Art. 1º de la Ley 62 de 1937 quebranta los Arts. 49, 79, 80 y 366 de la Constitución, en cuanto éstos consagran: el deber del Estado de organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de saneamiento ambiental; el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y la garantía de la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo; el deber del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, y la solución de las necesidades insatisfechas de saneamiento ambiental como objetivo fundamental de la actividad del Estado. Se observa, de modo manifiesto, que el cargo planteado se funda en la ejecución de las obras cuya construcción decreta la citada ley, es decir, en la aplicación de ésta, y no en su texto o contenido. Por consiguiente, la pretendida inexecutableidad no es predicable de éste, sino de los hechos, actos u operaciones administrativos realizados por las autoridades administrativas en su ejecución. Ello significa que dicho cargo no cumple el requisito de pertinencia señalado por la jurisprudencia de esta corporación. Por estas razones la Corte debe declararse inhibida para proferir decisión de fondo, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Referencia: expediente D-5945

Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 62 de 1937

Demandante: Jorge Enrique Roa Castañeda

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

Bogotá, D. C., veintidós (22) de febrero de dos mil seis (2006).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Jorge Enrique Roa Castañeda presentó demanda contra la Ley 62 de 1937, por la cual se decreta la construcción de varias obras de utilidad pública en la ciudad de Cartagena y se dictan otras disposiciones.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

II. NORMAS DEMANDADAS

A continuación se transcriben las disposiciones demandadas, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 23603 de 13 de Octubre de 1937:

Ley 62 de 1937

(septiembre 7)

Por la cual se decreta la construcción de varias obras de utilidad pública en la Ciudad de Cartagena y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

Decreta:

ARTICULO 1° Decrétase la construcción de las siguientes obras en la ciudad de Cartagena, que se declaran, para todos los efectos legales, de utilidad pública:

Primera - La limpia, canalización y angostamiento de los caños de la bahía, desde el punto en que el mar entra a ella por el canal Juan Angola, hasta el lugar donde los caños salen a la bahía plena, en jurisdicción del Corregimiento de La Quinta, cruzando El Cabrero, los puentes de El Espinal, del Pie del Cerro y el Manga-Popa.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Segunda - Terraplenado y urbanización de las orillas de los caños de Cartagena, terraplenado de las orillas nortes de la bahía de Las Animas y construcción de Avenidas entre las urbanizaciones y los canales.

Tercera - Terraplenado de la zona comprendida entre el extremo del antiguo muelle de La Machina y la punta de muralla que cierra el patio del cuartel de Cartagena. Este sector de la obra se hará de acuerdo con su aplicación al ensanche de la base naval.

ARTICULO 2° Autorízase al Gobierno Nacional para celebrar con la Compañía del Ferrocarril de Cartagena a Calamar, arreglos tendientes al traslado de la estación y bodegas a un lugar próximo al en que deriva hacia los muelles fluviales y marítimos.

PARAGRAFO - Facúltase al Municipio de la misma ciudad de Cartagena para que, una vez adquiridos por la Nación los terrenos que deje libres el traslado de la estación y bodegas dichas, y los de la vía férrea, ubicados entre la actual estación y la que construya la

Compañía, los utilice en la forma en que estime más adecuada al embellecimiento y tráfico de la ciudad.

ARTICULO 3° En los arreglos que celebre el Gobierno, en cumplimiento del artículo anterior, se pactará también el levantamiento de los rieles del ferrocarril en el trayecto comprendido entre el antiguo muelle de La Machina y el sitio donde se construya la nueva estación del mismo ferrocarril.

Se declaran de utilidad pública las obras a que se refieren el artículo anterior y éste.

ARTICULO 4° El Gobierno procederá a verificar los estudios, planos y presupuestos de estas obras, quedando ampliamente autorizado para ejecutarlas, ya sea directamente o por contrato con casa constructora, o bien por medio de una junta que puede crear con esta finalidad, si lo creyere conveniente, o en la forma más favorable para su realización y para los intereses nacionales.

PARAGRAFO - En el caso de que el Departamento de Bolívar y la Municipalidad de Cartagena, o cualquiera de estas entidades, resolviera contribuir efectivamente, en cualquier forma, para la ejecución de estas obras, el Gobierno dará participación en la Junta, si la creare, en los trabajos, o en el contrato que celebre, a esas entidades, o a la que contribuya.

ARTICULO 5° Sea cual fuere la forma en que el Gobierno resuelva proceder a la construcción de estas obras, desde la sanción de la presente ley procederá a promover ante las autoridades respectivas, las acciones conducentes para rescatar los derechos de la Nación en las orillas de la Bahía de Cartagena, o en sus caños, que entidades públicas o personas particulares hayan usurpado.

ARTICULO 6° Créase un impuesto de valorización que determinará y cobrará el Gobierno Nacional en la forma que lo estime conveniente, y que deberán pagar los dueños de casas, edificios o lotes que reciban algún beneficio con la construcción de las obras a que se refiere el artículo 1° de esta ley.

ARTICULO 7° El Gobierno Nacional trazará los planos de la urbanización de las orillas de los caños de Cartagena y de la Bahía que sean terraplenadas, y venderá los lotes de dicha urbanización en la forma que lo estimare conveniente.

ARTICULO 8° El Gobierno Nacional queda autorizado para contratar con las personas que deseen adquirir los lotes de las urbanizaciones a que se refiere la presente Ley, en forma que el precio de compra pueda ser pagado parcial o totalmente con el trabajo que el comprador verifique para realizar el terraplenado y arreglo del lote que haya escogido, sometiéndose a las condiciones y planos que el Gobierno le indique.

ARTICULO 9° El Gobierno procederá a llevar a cabo las obras de que trata la presente Ley, con los recursos que apropie el Congreso y con el producido de las ventas de los lotes urbanizados, de que trata el inciso 2° del artículo 1°, con destinación exclusiva para este fin.

Dada en Bogotá a veinticinco de agosto de mil novecientos treinta y siete.

El Presidente del Senado, MANUEL DEL C. PAREJA - El presidente de la cámara de Representantes, MARIO IRAGORRI DIEZ - El Secretario del Senado, Rafael Campo A. - El Secretario de la Cámara de Representantes, Jorge Uribe Márquez.

Organo Ejecutivo - Bogotá, septiembre 7 de 1937.

Publíquese y ejecútese.

ALFONSO LOPEZ

El Ministro de Hacienda y Crédito Público, Gonzalo Restrepo - El Ministro de Obras Públicas, Cesar García Alvarez.

III. DEMANDA

El demandante considera violados los Arts. 49, 79, 80 y 366 de la Constitución Política, con las siguientes razones:

Manifiesta que la ley demandada “contiene el decreto de unas obras públicas de contenido e impacto ambiental, que en su momento fueron concebidas como de salubridad pública y que corresponden, hoy día, al concepto de saneamiento ambiental; sin embargo, la ley demandada, que para algunas personas y entidades estatales se encuentra vigente y es subsistente al nuevo orden constitucional de la Carta del 91, viola la Constitución al establecer unas competencias y determinar unos aportes fuera del contexto constitucional nuevo y con violación del conjunto de disposiciones constitucionales que se invocan como violadas en esta demanda”.

Expresa que la ejecución de las obras contempladas en dicha ley, en lo que no se hizo en su oportunidad, debe, en el presente, sustentarse frente a una nueva realidad tanto fáctica como jurídica, por lo cual una intervención de los cuerpos de agua precisados en la ley implica, necesariamente, una evaluación ambiental, en relación con el problema general del impacto que puedan tener las obras frente al sistema de cuerpos de agua de la ciudad de Cartagena, integrado por el Canal del Dique, la Bahía de Cartagena, los caños, lagunas y ciénagas y, en especial, la Ciénaga de la Virgen.

Afirma que dicha ejecución no satisface la obligación que tiene hoy día el Estado colombiano de garantizar el derecho a gozar de un ambiente sano y adoptar las medidas encaminadas a obtener el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el aseguramiento del bienestar general, y que la misma debe consultar el sistema normativo constitucional que directa o indirectamente alude al ambiente y a la necesidad de su protección, citando apartes de sentencias de la Corte Constitucional que tratan de dicho sistema, con la finalidad de asegurar una oferta constante de elementos ambientales a las generaciones presentes y futuras.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Expone que los recursos hídricos deben administrarse por parte del Estado con un criterio de planificación que permita garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, como lo ordena el Art. 80 superior, norma que no satisface la ley demandada.

Arguye que el Art. 366 de la Constitución señala los objetivos del Estado en materia de solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable, y prioridades en materia de gasto público social, disposición que vulnera la ley acusada por no existir un fundamento técnico y ambiental que justifique la intervención de tan importantes cuerpos de agua de la ciudad de Cartagena y por no tomarse en

consideración las necesidades actuales de saneamiento ambiental.

Señala que, igualmente, la ley mencionada establece unos gastos a cargo de la Nación que no corresponden a ningún plan ni presupuesto previo y no obedecen a ningún criterio de manejo integral del medio ambiente y mucho menos a su interrelación con los procesos de planificación económica, social y física del territorio afectado por las citadas obras, por lo cual contraría la Constitución.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención de la Academia Colombiana de Jurisprudencia

Mediante escrito presentado el 12 de Septiembre de 2005, el ciudadano Arturo Matson Figueroa, obrando en representación de la Academia Colombiana de Jurisprudencia -Capítulo de Cartagena-, solicita a la Corte que se abstenga de adoptar decisión de fondo, por sustracción de materia, con base en lo siguiente:

Enuncia que en virtud del principio del efecto general e inmediato de la Constitución de 1991 ésta se aplica no sólo a los hechos que tengan ocurrencia desde el momento de su promulgación, sino también a las situaciones jurídicas que estuvieren en tránsito de ejecución y que no se hubieren consolidado o concretado bajo la vigencia de la Constitución de 1886. Añade que conforme a la jurisprudencia constitucional este principio tiene como fundamento la derogación expresa de la Constitución anterior por el Art. 380 de la actual y el principio de seguridad jurídica en cuanto a la vigencia del ordenamiento.

Indica que, de otro lado, ha dicho la Corte Constitucional que con el principio de la presunción de subsistencia de la legislación preexistente se satisface de manera distinta el principio de seguridad jurídica, ya que según el criterio constitucional dominante la derogación expresa de la Constitución de 1886 por el Art. 380 de la Constitución de 1991 no conlleva una eliminación en bloque del ordenamiento jurídico anterior, y que la legislación preexistente sólo desaparece cuando sea manifiestamente incompatible con los nuevos preceptos constitucionales o cuando haya sido modificada o sustituida por estos últimos. Expresa que en el caso de abierta contradicción no procede que la Corte Constitucional dicte un fallo inhibitorio por carencia actual de objeto, con base en la presunta ocurrencia de la derogación tácita, y que procede en cambio que profiera una decisión de inexecutableidad

sobreviniente.

Expone que, de existir una violación de la Carta de 1991 por parte de la Ley 62 de 1937, ésta sería inexequible desde cuando entró en vigencia aquella, según la doctrina de la inexequibilidad sobreviniente.

Después de hacer un recuento del contenido de la ley demandada, señala que: las obras a que se refiere el Art. 1º se ejecutaron entre 1938 y 1940; las vías del tren que se movieron en 1938 ya no existen, porque en 1950 la administración de Laureano Gómez ordenó levantar las vías del ferrocarril Cartagena-Calamar y se liquidó dicha compañía; la valorización, de haberse producido, ya se cobró, a más tardar en 1940, y las ventas de lotes también se realizaron y con ellas comenzó el poblamiento de los barrios Manga y La Quinta.

Aduce que “hay que reconocer entonces que la Ley 62 de 1937 agotó su cometido con su ejecución; pertenece a esa clase de leyes que queda como un cuerpo muerto una vez se le ha dado cumplimiento. En realidad, ella viene a ser una referencia de carácter histórico, es un espectro normativo”.

Concluye que no existe materia sobre la cual predicar una posible inexequibilidad frente a la Constitución de 1991.

2. Intervenciones extemporáneas

En forma extemporánea se recibieron los siguientes escritos de intervención, los cuales, por tal motivo, no serán tenidos en cuenta:

- El 21 de Septiembre de 2005, escrito presentado por el ciudadano Neil Javier Vanegas Palacio, obrando en nombre del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

- El 21 de Septiembre de 2005, escrito presentado por la ciudadana Beatriz Delgado Mottoa, actuando en representación de la Facultad de Derecho de la Universidad Santiago de Cali.

- El 22 de Septiembre de 2005, escrito de aclaración radicado por el ciudadano Neil Javier Vanegas Palacio, obrando en nombre del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

- El 23 de Septiembre de 2005, escrito presentado por el ciudadano Edgardo José Maestre Sánchez, obrando en representación de la Facultad de Derecho de la Universidad Popular del Cesar.

- El 28 de Septiembre de 2005, escrito aportado por la ciudadana Marina Rojas Maldonado, obrando en nombre de la Facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomás.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Mediante Concepto No. 3950 rendido el 18 de Octubre de 2005, el Procurador General de la Nación, Edgardo José Maya Villazón, solicita a la Corte que se declare inhibida para emitir pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad de la Ley 62 de 1937, por ineptitud sustancial de la demanda, con base en los siguientes argumentos:

Considera que la demanda no reúne los requisitos establecidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional en lo concerniente a la expresión de las razones por las cuales se estiman violados los textos constitucionales.

Señala que el Art. 1º de la ley demandada decreta la construcción de unas obras en la ciudad de Cartagena, que el mismo artículo declara de utilidad pública, y no de salubridad pública como lo afirma el demandante. Agrega que con este juego de palabras este último busca la aplicación de los Arts. 49, 79 y 366 de la Constitución, que incluyen en su texto el concepto de "saneamiento ambiental". Indica que la realización de obras de utilidad pública puede generar problemas de salubridad pública, pero ello no deriva de manera directa del texto legal sino de la aplicación del mismo, lo cual no es materia del control de constitucionalidad.

Sostiene que el presunto asunto de inconstitucionalidad se encuentra implícito y no se puede verificar de manera directa de la comparación de textos porque el demandante se reduce a presentar un listado de disposiciones constitucionales sin precisar las razones por las cuales

es desconocido. Igualmente, los extractos de sentencias de la Corte Constitucional que cita no se refieren de manera cierta, directa y específica al problema planteado en la demanda.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Expone que con base en el texto de las normas demandadas no se puede verificar de manera objetiva el estado de las obras pendientes de ejecución, asunto que escapa al juicio de constitucionalidad y corresponde más bien a un juicio legal. Añade que la denominada por el demandante "Constitución Ambiental del 91" se debe integrar operativamente dentro de la estructura del sistema jurídico con las Leyes 99 de 1993 y 768 de 2002; por tanto, como el cargo formulado se refiere al régimen procedimental en la ejecución de obras contenido en aquellas leyes, no se trata de un argumento de carácter constitucional y la Corte no se debe pronunciar sobre él.

Expresa que el demandante considera que la Ley demandada viola el Art. 79 de la Constitución en cuanto aquella no ha garantizado la participación de la comunidad en la decisión que implica la ejecución de las obras decretadas y a este respecto manifiesta que los procedimientos para la participación ambiental fueron reservados a la ley y regulados en la Ley 99 de 1993. Agrega que igual suerte apareja el procedimiento referente a la planificación y desarrollo de las obras.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

Competencia

1. La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda, conforme a lo dispuesto en el artículo 241, Num. 4, de la Constitución, por estar dirigida contra unas disposiciones que forman parte de una ley.

Inhibición para adoptar decisión de fondo sobre la demanda, por ineptitud sustantiva de ésta.

2. De conformidad con lo previsto en los Arts. 40 y 242 de la Constitución, cualquier ciudadano podrá ejercer las acciones públicas de inconstitucionalidad previstas en el Art. 241 ibídem, e intervenir como impugnador o defensor de las normas sometidas a control en los procesos promovidos por otros, así como en aquellos para los cuales no existe acción pública.

3. El Art. 2º del Decreto 2067 de 1991 consagra los requisitos de las demandas en las acciones públicas de inconstitucionalidad, los cuales constituyen las condiciones mínimas para que la Corte Constitucional pueda ejercer su función general de guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, así:

i. El señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas;

i. El señalamiento de las normas constitucionales que se consideran infringidas;

i. Las razones por las cuales dichos textos se estiman violados;

i. Cuando fuere el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado;

i. La razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.

4. La Corte Constitucional se ha referido en múltiples ocasiones al cumplimiento de estos requisitos y en particular sobre la exposición de las razones por las cuales se estiman violados los preceptos constitucionales ha manifestado que las mismas deben ser claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes, en los siguientes términos:

“Finalmente, (iii.) tendrán que presentarse las razones por las cuales los textos normativos demandados violan la Constitución (artículo 2 numeral 3 del Decreto 2067 de 2000). Esta es una materia que ya ha sido objeto de análisis por parte de la Corte Constitucional y en la que se revela buena parte de la efectividad de la acción pública de inconstitucionalidad como

forma de control del poder público. La efectividad del derecho político depende, como lo ha dicho esta Corporación, de que las razones presentadas por el actor sean claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes¹. De lo contrario, la Corte terminará inhibiéndose, circunstancia que frustra “la expectativa legítima de los demandantes de recibir un pronunciamiento de fondo por parte de la Corte Constitucional” ².

“La claridad de la demanda es un requisito indispensable para establecer la conducencia del concepto de la violación, pues aunque “el carácter popular de la acción de inconstitucionalidad, [por regla general], releva al ciudadano que la ejerce de hacer una exposición erudita y técnica sobre las razones de oposición entre la norma que acusa y el Estatuto Fundamental” ³, no lo excusa del deber de seguir un hilo conductor en la argumentación que permita al lector comprender el contenido de su demanda y las justificaciones en las que se basa.

“Adicionalmente, las razones que respaldan los cargos de inconstitucionalidad sean ciertas significa que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente⁴ “y no simplemente [sobre una] deducida por el actor, o implícita”⁵ e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda⁶. Así, el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto; “esa técnica de control difiere, entonces, de aquella [otra] encaminada a establecer proposiciones inexistentes, que no han sido suministradas por el legislador, para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden” ⁷.

“De otra parte, las razones son específicas si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través “de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada”⁸. El juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles que se deba resolver sobre su inexecutable a partir de argumentos “vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales” ⁹ que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan. Sin duda, esta omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad¹⁰.

“La pertinencia también es un elemento esencial de las razones que se exponen en la demanda de inconstitucionalidad. Esto quiere decir que el reproche formulado por el peticionario debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado. En

este orden de ideas, son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales¹¹ y doctrinarias¹², o aquellos otros que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos en los que “el demandante en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico”¹³; tampoco prosperarán las acusaciones que fundan el reparo contra la norma demandada en un análisis de conveniencia¹⁴, calificándola “de inocua, innecesaria, o reiterativa”¹⁵ a partir de una valoración parcial de sus efectos.

“Finalmente, la suficiencia que se predica de las razones de la demanda de inconstitucionalidad guarda relación, en primer lugar, con la exposición de todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto del precepto objeto de reproche; así, por ejemplo, cuando se estime que el trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado ha sido quebrantado, se tendrá que referir de qué procedimiento se trata y en qué consistió su vulneración (artículo 2 numeral 4 del Decreto 2067 de 1991), circunstancia que supone una referencia mínima a los hechos que ilustre a la Corte sobre la fundamentación de tales asertos, así no se aporten todas las pruebas y éstas sean tan sólo pedidas por el demandante. Por otra parte, la suficiencia del razonamiento apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren prima facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, sí despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional”.¹⁶

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

5. La ley demandada tiene, en resumen, el siguiente contenido:

El Art. 1º decreta la construcción de unas obras en la ciudad de Cartagena, consistentes en: i) la limpia, canalización y angostamiento de los caños de la bahía; ii) el terraplenado y urbanización de las orillas de los caños de dicha ciudad, el terraplenado de unas orillas de la Bahía de las Animas y la construcción de avenidas entre las urbanizaciones y los canales; iii) el terraplenado de una zona adicional.

Los Arts. 2º y 3º autorizan al Gobierno Nacional para convenir el traslado de la estación y las bodegas con la Compañía del Ferrocarril de Cartagena a Calamar y el levantamiento de rieles. Así mismo, facultan al municipio de Cartagena para que, una vez adquiridos por la Nación, utilice los terrenos que deje libres el traslado mencionado y los de la vía férrea, en el

embellecimiento y tráfico de la ciudad.

El Art. 4º autoriza al Gobierno Nacional para ejecutar las obras, con la participación eventual del Departamento de Bolívar y el municipio de Cartagena.

El Art. 5º ordena al Gobierno Nacional que promueva las acciones conducentes para rescatar los derechos de la Nación en las orillas de la Bahía de Cartagena o en sus caños, que entidades públicas o personas particulares hayan usurpado.

El Art. 6º crea una contribución de valorización a cargo de los dueños de los inmuebles que reciban beneficio con la construcción de las obras.

Los Arts. 7º y 8º ordenan al Gobierno Nacional que trace los planos de la urbanización, venda los lotes y acuerde las condiciones de pago del precio de éstos con los compradores.

El Art. 9º prevé que las obras se financiarán con los recursos que apropie el Congreso de la República y con el producto de la venta de los lotes urbanizados.

6. La demanda contiene un cargo general, según el cual la ejecución de las obras de que trata el Art. 1º de la Ley 62 de 1937 quebranta los Arts. 49, 79, 80 y 366 de la Constitución, en cuanto éstos consagran: el deber del Estado de organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de saneamiento ambiental; el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y la garantía de la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo; el deber del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, y la solución de las necesidades insatisfechas de saneamiento ambiental como objetivo fundamental de la actividad del Estado.

Se observa, de modo manifiesto, que el cargo planteado se funda en la ejecución de las obras cuya construcción decreta la citada ley, es decir, en la aplicación de ésta, y no en su texto o contenido. Por consiguiente, la pretendida inexecutablez no es predicable de éste, sino de los hechos, actos u operaciones administrativos realizados por las autoridades administrativas en su ejecución. Ello significa que dicho cargo no cumple el requisito de pertinencia señalado por la jurisprudencia de esta corporación.

De otro lado, y en vinculación con lo anterior, los mandatos constitucionales sobre protección del medio ambiente requieren ineludiblemente su desarrollo y concreción en las normas legales y en las reglamentarias de éstas, lo cual ha efectuado principalmente la Ley 99 de 1993, por la cual se creó el Ministerio del Medio Ambiente¹⁷, se reordenó el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organizó el Sistema Nacional Ambiental SINA y se dictaron otras disposiciones.

Estas disposiciones señalan las condiciones y los medios o instrumentos para lograr dicha protección, cuando se vulnera o se puede vulnerar el medio ambiente, específicamente a través de la institución de las licencias ambientales que deben otorgar las autoridades competentes, de suerte que la violación normativa planteada, por causa de la ejecución de las obras, es predicable en forma directa de dichas normas legales y reglamentarias, y sólo podría serlo indirectamente de los preceptos superiores. Por tanto, en este aspecto se desconoce también el requisito de pertinencia en la enunciación del concepto de la violación.

A este respecto es oportuno señalar que el Art. 49 de la Ley 99 de 1993, al regular la obligatoriedad de la licencia ambiental, dispone que “la ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad, que de acuerdo con la Ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje requerirán de una Licencia Ambiental”.

A su turno, el Art. 50 de la misma ley, al establecer el concepto de licencia ambiental, expresa que “se entiende por Licencia Ambiental la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad, sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia de los requisitos que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada”.

En el mismo sentido y respecto de la participación de la comunidad, a la que se alude en la demanda, esa ley contempla en su Art. 69 que “cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, podrá intervenir en las actuaciones administrativas iniciadas para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales”.

Por estas razones la Corte comparte el criterio del señor Procurador General de la Nación en el sentido de que debe declararse inhibida para proferir decisión de fondo, por ineptitud sustantiva de la demanda, y así lo declarará.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

DECLARARSE INHIBIDA para proferir decisión de mérito en relación con la demanda de inconstitucionalidad presentada contra la Ley 62 de 1937, por ineptitud sustantiva de la misma.

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

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

HUMBERTO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cfr., entre varios, los Autos de Sala Plena 244 de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) y de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño). En dichas oportunidades la Corte, al resolver el recurso de súplica presentados por los actores, confirmó los autos en los que se inadmitió la demanda por no presentar razones “específicas, claras, pertinentes y suficientes”.

2 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-898 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. La Corte se inhibió de conocer la demanda contra algunos apartes de los artículos 186, 196, 208 y 214 del Decreto 1355 de 1970 por ineptitud en la demanda.

3 Cfr Corte Constitucional Sentencia C-143 de 1993 M.P. José Gregorio Hernández. Estudió la Corte en aquella ocasión la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 16 y 20 de la Ley 3a de 1986, 246, 249 y 250 del Decreto 1222 de 1986. En el mismo sentido puede consultarse la Sentencia C-428 de 1996 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

4 Así, por ejemplo en la Sentencia C-362 de 2001; M.P. Alvaro Tafur Gálvis, la Corte también se inhibió de conocer la demanda contra Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 5º del Decreto 2700 de 1991, pues “del estudio más detallado de los argumentos esgrimidos

por el demandante, como corresponde a la presente etapa procesal, puede deducirse que los cargos que se plantean aparentemente contra la norma atacada no lo son realmente contra ella”.

5 Sentencia C-504 de 1995; M.P. José Gregorio Hernández Galindo. La Corte se declaró inhibida para conocer de la demanda presentada contra el artículo 16, parcial, del Decreto 0624 de 1989 “por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales”, pues la acusación carece de objeto, ya que alude a una disposición no consagrada por el legislador.

6 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-1544 de 2000 M.P. José Gregorio Hernández Galindo. La Corte se inhibe en esta oportunidad proferir fallo de mérito respecto de los artículos 48 y 49 de la Ley 546 de 1999, por presentarse ineptitud sustancial de la demanda, debido a que el actor presentó cargos que se puedan predicar de normas jurídicas distintas a las demandadas. En el mismo sentido C-113 de 2000 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-1516 de 2000 M.P. Cristina Pardo Schlesinger, y C-1552 de 2000 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

7 En este mismo sentido pueden consultarse, además de las ya citadas, las sentencias C-509 de 1996 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), C-1048 de 2000 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), C-011 de 2001 (M.P. Alvaro Tafur Gálvis), entre otras.

8 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-568 de 1995 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. La Corte se declara inhibida para resolver la demanda en contra de los artículos 125, 129, 130 y 131 de la Ley 106 de 1993, puesto que la demandante no estructuró el concepto de la violación de los preceptos constitucionales invocados.

9 Estos son los defectos a los cuales se ha referido la jurisprudencia de la Corte cuando ha señalado la ineptitud de una demanda de inconstitucionalidad, por inadecuada presentación del concepto de la violación. Cfr. los autos 097 de 2001 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra) y 244 de 2001 (M.P. Jaime Cordoba Triviño) y las sentencias C-281 de 1994 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), C-519 de 1998 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), C-013 de 2000 (M.P. Alvaro Tafur Gálvis), C-380 de 2000 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), C-177 de 2001 (M.P. Fabio Morón Díaz), entre varios pronunciamientos.

10 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-447 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero. La Corte se declara inhibida para pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad del inciso primero del artículo 11 del Decreto Ley 1228 de 1995, por demanda materialmente inepta, debido a la ausencia de cargo.

11 Cfr. la Sentencia C-447 de 1997, ya citada.

12 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-504 de 1993; M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y Carlos Gaviria Díaz. La Corte declaró exequible en esta oportunidad que el Decreto 100 de 1980 (Código Penal). Se dijo, entonces: “Constituye un error conceptual dirigir el cargo de inconstitucionalidad contra un metalenguaje sin valor normativo y, por tanto, carente de obligatoriedad por no ser parte del ordenamiento jurídico. La doctrina penal es autónoma en la creación de los diferentes modelos penales. No existe precepto constitucional alguno que

justifique la limitación de la creatividad del pensamiento doctrinal - ámbito ideológico y valorativo por excelencia -, debiendo el demandante concretar la posible antinomia jurídica en el texto de una disposición que permita estructurar un juicio de constitucionalidad sobre extremos comparables". Así, la Corte desestimaba algunos de los argumentos presentados por el actor que se apoyaban en teorías del derecho penal que reñían con la visión contenida en las normas demandadas y con la idea que, en opinión del actor, animaba el texto de la Constitución.

13 Cfr. Ibíd. Sentencia C-447 de 1997.

14 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-269 de 1995 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Este fallo que se encargó de estudiar la Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 61 de 1993 artículo 1° literales b y f, es un ejemplo de aquellos casos en los cuales la Corte desestima algunos de los cargos presentados por el actor, puesto que se limitan a presentar argumentos de conveniencia.

15 Son estos los términos descriptivos utilizados por la Corte cuando ha desestimado demandas que presentan argumentos impertinentes a consideración de la Corte. Este asunto también ha sido abordado, además de las ya citadas, en la C-090 de 1996 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), C-357 de 1997 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), C-374 de 1997 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo) se desestiman de este modo algunos argumentos presentados por el actor contra la Ley 333 de 1996 sobre extinción de dominio, C-012 de 2000 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), C-040 de 2000 (M.P. Fabio Morón Díaz), C-645 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), C-876 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), C-955 de 2000 (M.P.)C-1044 de 2000 (M.P. Fabio Morón Díaz), C-052 de 2001 (M.P. Alvaro Tafur Gálvis), C-201 de 2001 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

16 Sentencia C-1052 de 2001, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa. En el mismo sentido, Sentencias C-675 de 2005, C-666 de 2005, C-555 de 2005, C-504 de 2005, C-478 de 2005, C-568 de 2004, C-129 de 2002 y C-1193 de 2001, entre otras.

17 Actualmente Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

18 Conforme a lo dispuesto en el Art. 107 de la Ley 99 de 1993, "las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares".