

Sentencia C-1719/00

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Supresión de trámites

Referencia: expediente D-3114

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55 y 56 del Decreto 266 de 2000

Actora: Astrid J. Puentes Riaño.

Magistrada Ponente (E):

Dra. CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Bogotá, D.C., (12) de diciembre de dos mil (2000)

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 consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, la ciudadana Astrid J. Puentes Riaño solicita a la Corte que se declaren inexecutable los artículos 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55 y 56 del Decreto 266 de 2000.

La suscrita Magistrada Sustanciadora, mediante Auto del veintiocho (28) de mayo de 2000 decidió admitir la demanda contra los artículos 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55 y 56 del Decreto 266 de 2000, se ordenó expedir las comunicaciones de rigor, al presidente de la República, al ministro del Medio Ambiente, al ministro de Minas y Energía, al director de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca y al director del Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA), fijar en lista la norma acusada en la Secretaría General de la Corte Constitucional para efectos de la intervención ciudadana y, simultáneamente, se dio traslado del expediente al señor procurador general de la Nación, quien rindió el concepto de su competencia.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

El tenor literal de las disposiciones cuya inconstitucionalidad se demanda, según aparece publicado el Decreto 266 de 2000 en el Diario Oficial N° 43.906 de 22 de febrero de 2000, es el siguiente:

DECRETO NUMERO 266 DE 2000

(febrero 22)

“por el cual se dictan normas para suprimir y reformar las regulaciones, trámites y procedimientos”.

El Presidente de la República de Colombia en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por el numeral 5º del Artículo 1º de la Ley 573 del 7 de febrero de 2000

DECRETA:

“(…)

REGULACIONES, PROCEDIMIENTOS Y TRÁMITES SECTOR DEL MEDIO AMBIENTE

ARTÍCULO 49.- Licencia ambiental. El artículo 49 de la Ley 99 de 1993 quedará así:

“Artículo 49. Licencia ambiental. Requerirán Licencia ambiental para su ejecución los proyectos, obras o actividades, que puedan generar deterioro grave al medio ambiente, a los recursos naturales renovables o al paisaje, de conformidad con el artículo siguiente”.

ARTÍCULO 50.- Racionalización de la exigencia de la licencia ambiental.

Modifícase el artículo 52 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

“Artículo 52. De la exigencia de licencia ambiental. El Ministerio del Medio Ambiente otorgará licencia ambiental respecto de las siguientes actividades:

1. Explotación, transporte, conducción y depósito de hidrocarburos, y construcción de refinerías.
2. Proyectos de gran minería.
3. Proyectos de generación y transmisión de energía eléctrica de orden nacional.
4. Proyectos de infraestructura vial, fluvial y ferroviaria nacional; infraestructura aeroportuaria de carácter internacional; proyectos portuarios de gran calado.
5. Producción e importación de plaguicidas.
6. Importación, tratamiento, disposición y eliminación de sustancias, productos o materiales regulados por Tratados, Convenios y Protocolos Internacionales de carácter ambiental.
1. Proyectos en áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.
8. Proyectos que requieran licencia ambiental y que adelanten las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible o los grandes centros urbanos.
9. Generación de energía nuclear.

10. Introducción de especies foráneas de fauna y flora silvestre y microorganismos.

11. Transvases de una cuenca a otra de corrientes de agua que excedan de 2.mt³/segundo durante los períodos de mínimo caudal.

Parágrafo 1.- La facultad de otorgar licencias ambientales para la construcción de puertos se hará sin perjuicio de la competencia legal de la Superintendencia General de Puertos y Transporte de otorgar concesiones portuarias. No obstante la licencia ambiental es prerequisite para el otorgamiento de concesiones portuarias.

Parágrafo 2.- El Ministerio del Medio Ambiente podrá definir mecanismos e instrumentos administrativos de prevención, control y seguimiento ambiental para la ejecución de proyectos, obras o actividades que no generen impactos significativos al medio ambiente, los recursos naturales renovables o al paisaje.

ARTÍCULO 51.- Racionalización de la regulación relativa al diagnóstico ambiental de alternativas. Modifícase el artículo 56 de la Ley 99 de 1993, e cual quedará así:

“Artículo 56.- Del diagnóstico ambiental de alternativas. En los proyectos que requieran de licencia ambiental, el interesado deberá solicitar en la etapa de factibilidad a la autoridad ambiental competente que ésta se pronuncie sobre la necesidad de presentar o no un diagnóstico ambiental de alternativas. Con base en la información suministrada la autoridad ambiental fijará en un término no mayor de 30 días hábiles, los términos de referencia para la elaboración del Diagnóstico Ambiental de Alternativas, salvo que los términos de referencia hayan sido definidos de manera genérica para la actividad por la autoridad ambiental.

El Diagnóstico Ambiental de Alternativas incluirá información sobre la localización y características del entorno geográfico, de las alternativas del proyecto, además de un análisis comparativo de los riesgos inherentes al proyecto sobre el medio ambiente y los recursos naturales. Con base en el Diagnóstico Ambiental de Alternativas presentado, la autoridad ambiental elegirá en un plazo no mayor a treinta (30) días, la alternativa o las alternativas sobre las cuales deberá elaborarse el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental, antes de otorgarse la respectiva licencia. En el evento que la información o documentos que proporcione el interesado no sean suficientes para decidir, la autoridad ambiental le requerirá, por una sola vez, el aporte de lo que haga falta. Este requerimiento interrumpirá el término con que cuenta la autoridad para la elección de la alternativa.

ARTÍCULO 52.- Del estudio de impacto ambiental. Modifícase el artículo 57 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

“Artículo 57.- Del estudio de impacto ambiental. Se entiende por estudio de impacto ambiental el conjunto de la información, que deberá presentar ante la autoridad ambiental competente, el peticionario de una licencia ambiental.

El estudio de impacto ambiental contendrá información sobre la localización del proyecto y

los elementos abióticos, bióticos y socioeconómicos del medio que puedan sufrir deterioro por el respectivo proyecto obra o actividad, para cuya ejecución se pide la licencia y la evaluación de los impactos que puedan producirse. Además, incluirá el diseño de los planes de manejo ambiental respectivos.

La autoridad ambiental competente para otorgar la licencia ambiental fijará los términos de referencia de los estudios de impacto ambiental en un término que no podrá exceder de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la solicitud por parte del interesado, salvo que los términos de referencia hayan sido definidos de manera genérica para la actividad por la autoridad ambiental”.

ARTÍCULO 53.- Simplificación del procedimiento para el otorgamiento de las licencias ambientales. Modifícase el artículo 58 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

“Artículo 58.- Del procedimiento para el otorgamiento de las licencias ambientales. El interesado en el otorgamiento de una licencia ambiental presentará ante la autoridad ambiental competente la solicitud acompañada del Estudio de Impacto Ambiental correspondiente para su evaluación. La autoridad competente dispondrá de quince (15) días hábiles para solicitar a otras entidades o autoridades los conceptos técnicos o informaciones pertinentes que deberán serle remitidos en un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles. Allegada la información y los conceptos técnicos requeridos, la autoridad competente dispondrá de quince (15) días hábiles para solicitar información adicional al interesado, en caso de requerirse. Recibida la información o vencido el término del requerimiento de informaciones adicionales, la autoridad ambiental decidirá mediante resolución motivada sobre la viabilidad ambiental del proyecto o actividad y otorgará o negará la respectiva licencia ambiental en un término que no podrá exceder de sesenta (60) días hábiles”.

ARTÍCULO 54.- Caza de especies de fauna silvestre. Modifícase el artículo 30 de la Ley 84 de 1989, el cual quedará así:

“La caza de especies de fauna silvestre, deberá corresponder a una práctica que no implique el agotamiento de las poblaciones naturales y de sus hábitats y se permitirá en casos como los que se enuncian a continuación:

a. Con fines de subsistencia, entendiéndose por tal la caza que se realiza para consumo de quien la ejecuta o de su familia siempre y atendiendo a los lineamientos para el manejo sostenible de las especies establecidas por la autoridad ambiental.

a. Con fines científicos o investigativos, de control, deportivos, comerciales y de fomento previa autorización de la autoridad ambiental competente, de conformidad con el Decreto 1608 de 1978.

ARTÍCULO 56.- Derogatorias. Derógase el artículo 31 de la Ley 84 de 1989.

“(…)

III. LA DEMANDA

1. Normas constitucionales que se consideran infringidas

Estima la accionante que la disposición acusada es violatoria de los artículos 2º, 8º, 58º, 79º, 80º y 150º numerales 7º y 10º de la Constitución Política de Colombia.

2. Fundamentos de la demanda

Manifiesta la demandante que la Ley 573 de 7 de febrero de 2000, en su artículo 1º numeral 5º otorgó facultades extraordinarias al presidente de la República, para suprimir o reformar las regulaciones, procedimientos y trámites, cumplió con los requisitos formal y temporal que la Constitución y la jurisprudencia exigen para el otorgamiento y ejercicio de dichas facultades

Sin embargo, en cuanto al factor material, argumenta que el presidente al expedir el Decreto 266 de 2000, excedió las facultades extraordinarias conferidas por dicha norma, al modificar y suprimir trámites y requisitos establecidos en el ordenamiento ambiental colombiano. Pues, según la demandante, no se tuvieron en cuenta los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos para participar en los asuntos relacionados con la protección al medio ambiente. Así mismo, no se consideró el deber estatal de proteger y conservar el medio ambiente y los recursos naturales.

Teniendo en cuenta lo anterior, la accionante hace referencia a cada precepto demandado por separado, explicando los motivos por los cuales los considera inexequibles.

Afirma la accionante en cuanto a los artículos 49 y 50 del Decreto demandado, los cuales se refieren a la exigencia de la licencia ambiental, que limitaron la concesión de ésta, desconociendo lo consagrado en la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1753 de 1994, modificando las competencias de las autoridades ambientales y dejando sin amparo proyectos importantes que eventualmente pueden causar un perjuicio al medio ambiente y a los seres humanos, violando así el deber que tiene el Estado Colombiano de conservar y proteger los recursos naturales.

Respecto al artículo 51 de la norma demandada, afirma la petente que la exclusión de el análisis del entorno social del lugar donde se desarrollará determinado proyecto exigida en el diagnóstico ambiental de alternativas, desconoce el derecho de las personas y las comunidades indígenas a participar y tener conocimiento sobre los proyectos de carácter ambiental que eventualmente puedan afectar su entorno.

Argumenta la demandante que el artículo 52 del decreto acusado, al eliminar la exigencia de la presentación de los planes de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos ambientales, viola claramente la Constitución pues, disminuye la protección a los recursos naturales y el entorno.

En relación con el artículo 53, referente a la simplificación del procedimiento para el otorgamiento de licencias ambientales, afirma la accionante que, al quedar derogada la expedición de los autos de iniciación, de trámite y de manifestación de información reunida, se crea una inseguridad jurídica pues, puede otorgarse una licencia ambiental sin el lleno de los requisitos o sin tener en cuenta algunos aspectos importantes para el desarrollo del

proyecto.

En cuanto al artículo 45, referente a la caza de especies de fauna silvestre, comenta la petente que el nivel de protección de la fauna ha cambiado al permitir y generalizar la caza de dichas especies, poniendo en peligro la protección a la diversidad biológica y a las riquezas naturales e incumpliendo con el Convenio de Biodiversidad ratificado por Colombia mediante la Ley 165 de 1994.

De igual forma, el artículo 55 al eliminar el Comité de Ética, y derogando en el artículo 56, la prohibición de la caza de animales silvestres, bravíos o salvajes con fines comerciales y convirtiendo lícito el comercio de pieles, corazas, plumajes o cualquier parte de un animal, atenta claramente contra el deber que tiene el Estado de proteger las riquezas naturales del país.

Finalmente, considera la actora que en todos los artículos demandados, el presidente excedió las facultades otorgadas por el Congreso para eliminar trámites inoficiosos, eliminando parte sustancial de todo el ordenamiento ambiental colombiano.

I. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Minas y Energía.

El ciudadano Daniel Fernando Rozo Sarmiento, actuando en representación del Ministerio de Minas y Energía y dentro de la oportunidad procesal prevista, presentó escrito de intervención en defensa de la disposición demandada, solicitando la declaratoria de exequibilidad de la misma.

Afirma el interviniente que la norma acusada cumple con las restricciones consagradas en el artículo 150 numeral 10º de la Carta y los límites expuestos en la Ley 573 de 2000, sin llegar a sobrepasar el motivo por el cual se dictó, que consiste en la supresión de trámites, requisitos y formalidades.

Comenta el interviniente, en cuanto a los artículos 49 y 50, que no fue propósito del Gobierno desconocer la importancia que tiene la licencia ambiental para la protección del medio ambiente y los recursos naturales, simplemente se limitó a efectuar un listado no taxativo de algunos de los proyectos que requerirían dicho permiso.

En cuanto al artículo 52 comenta que, aunque se haya excluido del plan de prevención, mitigación, corrección y compensación, así como el aspecto social en el diagnóstico ambiental de alternativas, esta ausencia se compensa con el estudio de impacto ambiental, donde los anteriores aspectos deben ir incluidos.

De igual forma hace alusión al artículo 53, que se refiere a la simplificación del procedimiento para el otorgamiento de las licencias ambientales, y aclara que al omitirse la formulación y expedición de los autos de iniciación, trámite y su respectiva publicación, no desconoce,

aclara o modifica el capítulo X título I del Código Contencioso, Administrativo, que garantiza la participación de terceros interesados en cualquier proceso.

En lo concerniente al artículo 54, sobre Caza de especies de fauna silvestre, argumenta que se da una libertad más amplia para el ejercicio de esta actividad, sin desconocer los parámetros y límites consagrados en otras normas más específicas como el Decreto 1608 de 1978, el cual se encuentra vigente.

Finalmente advierte el interviniente que, en ningún momento el Gobierno ha querido incumplir con la obligación constitucional de garantizar la protección de la riqueza natural y diversidad biológica de la Nación, con la expedición del Decreto 266 de 2000

2. Intervención del Ministerio del Medio Ambiente

La ciudadana María Idalid Moreno Ramírez, actuando en representación del Ministerio del Medio Ambiente y dentro de la oportunidad procesal prevista, presentó escrito de intervención en defensa de la disposición demandada, solicitando la declaratoria de exequibilidad de la misma.

Afirma la interviniente que en los artículos demandados, no se eliminó la licencia ambiental como instrumento de carácter administrativo sino se suprimieron y reformaron procedimientos y trámites en cuanto a dicho permiso, con el fin de enmarcar estas disposiciones dentro del concepto de desarrollo sostenible.

También hace alusión a algunos aspectos técnicos referentes a la caza de especies de fauna silvestre y a la necesidad de incluir como objeto de otorgamiento de licencia ambiental, la introducción al país de microorganismos, teniendo en cuenta el contexto socio económico frente al cual se enfrenta Colombia y los diferentes tratados y normas de carácter internacional que se deben considerar, como el Convenio de Diversidad Biológica y la Decisión del Pacto Andino 391 de 1996, al momento de expedir cualquier tipo de legislación ambiental.

Aclara que las normas demandadas en lugar de romper con la legislación ambiental y desconocer la obligación que tiene el Estado de proteger la integridad del medio ambiente, se han preocupado por hacer los procedimientos mucho más eficaces y expeditos.

Finalmente, afirma la interviniente que los preceptos acusados, al suprimir trámites y requisitos, están cumpliendo con el principio de desarrollo sostenible, consagrado no solo en la Carta sino en la Declaración de Río de Janeiro de 1992, sobre medio ambiente y desarrollo, logrando al agilizar el proceso de licenciamiento ambiental garantizar el derecho a gozar de un ambiente sano.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El procurador general de la Nación solicitó a la Corte Constitucional declarar la constitucionalidad de la norma demandada.

Afirma el Ministerio Público que los artículos 49 y 50 del decreto demandado se ajustan a la Carta, toda vez que la Ley 573 de 2000, incluyó la facultad de abolir la exigencia de licencia

ambiental en algunos proyectos y actividades, así como la de reformar los trámites respectivos y modificar la competencia de las autoridades ambientales para la expedición de dicha licencia.

La anterior afirmación la hace teniendo en cuenta que hay actividades cuyo impacto ambiental es mínimo y no requieren de un procedimiento tan exigente como el de una licencia ambiental, sin que por ello se desconozca el principio de sostenibilidad para el desarrollo y ejecución de proyectos ambientales.

De la misma manera, en cuanto al artículo 51 del Decreto demandado, manifiesta el Ministerio Público que es constitucional pues está reglamentando el procedimiento para expedir licencias ambientales, que era una atribución conferida por la Ley de facultades extraordinarias.

Así mismo, en cuanto a los artículos 52 y 53, no se encuentra ninguna vulneración de los principios constitucionales, toda vez que es el legislador quien debe especificar qué información deben contener los estudios de impacto ambiental, y en este caso dichos artículos contienen la información necesaria para que la autoridad ambiental pueda expedir la licencia ambiental.

Finalmente, manifiesta el Procurador que los artículos 54, 55 y 56 del decreto acusado, referentes a la eliminación de prohibiciones, como la caza de fauna silvestre y a la posibilidad de ampliar esta actividad, se enmarcan dentro de una de las facultades otorgadas por la Ley 573 de 2000. Por lo tanto, al reformar un régimen de regulación, de acuerdo con lo establecido en la referida Ley, no se vulnera el orden constitucional en este aspecto.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

Por dirigirse la demanda contra varias disposiciones que forma parte de un decreto con fuerza de ley, es competente la Corte Constitucional para decidir sobre su constitucionalidad, según lo prescribe el artículo 241-5 de la Carta Fundamental.

2. Cosa Juzgada Constitucional

En la presente causa, se acusan algunas disposiciones del Decreto 266 de 2000, expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió el numeral 5° del artículo 1° de la Ley 573 de 2000. Sobre este particular, es de advertir que mediante Sentencia C-1316 de 2000 (M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz), la Corte Constitucional declaró inexecutable tanto el numeral 5° del artículo 1° de la Ley 573 de 2000, como la totalidad del Decreto 266 de la misma anualidad. Al respecto, dijo la Corporación en la parte resolutive de la precitada providencia:

Segundo: Declarar INEXEQUIBLE, en su integridad, el decreto 266 del 22 de febrero de 2000, a partir de su promulgación.”

En virtud de lo anterior, y teniendo en cuenta que los fallos dictados por esta Corporación en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional, la Corte se

abstendrá de proferir sentencia de mérito en relación con las normas demandadas ya que, como quedo dicho, el Decreto al cual pertenecen fue declarado inexecutable en su integridad en la sentencia anteriormente citada.

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:

ESTESE A LO RESUELTO en la Sentencia C-1316 de 26 de septiembre del presente año, en la que se declaró INEXEQUIBLE la totalidad del Decreto 266 de 2000.

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

FABIO MORÓN DÍAZ

Presidente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

JAIRO CHARRY RIVAS

Magistrado (e)

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

MARTA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Magistrada (e)

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada (e)

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN H. ESCRICERIA MAYOLO

Secretario General (e)