

{p}

Sentencia C-572/12

CREACION DE AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES-Contenido normativo

AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES-ANLA-Naturaleza

FACULTADES EXTRAORDINARIAS AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Presupuestos constitucionales

FACULTADES EXTRAORDINARIAS AL EJECUTIVO-Conceptos de precisión y amplitud no son excluyentes entre si/FACULTADES EXTRAORDINARIAS AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Exigencia de requisitos/MANDATO CONSTITUCIONAL DE PRECISION-Respeto/LEY HABILITANTE EN FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Presupuestos para que se cumpla el mandato constitucional de precisión

La jurisprudencia ha enfatizado que en el otorgamiento de las facultades extraordinarias al ejecutivo, merece aclaración y relevancia que los conceptos de precisión y amplitud no son excluyentes entre sí. La precisión constitucional exigida para que el Presidente de la República pueda ser revestido de dichas facultades, se torna imprescindible para determinar claramente la materia objeto de autorización extraordinaria, pero ello no significa que la ley de delegación tenga que predeterminar en detalle el cabal desarrollo de todo lo que se le está encomendando al ejecutivo, lo cual constituiría una duplicación sin sentido, donde resultaría superfluo no estar simplemente a lo que expidiera el Congreso. Efectuada esa salvedad, recuérdese entonces la doctrina constitucional que ha desarrollado esta Corte sobre los requisitos que ha de reunir la habilitación legislativa para que se respete el mandato constitucional de precisión y se cumpla una de las exigencias contenidas en el artículo 150.10 superior. Tales requisitos pueden resumirse en el deber del Congreso de i) indicar la materia que delimite, como ámbito sustantivo, el campo de acción del ejecutivo; ii) señalar la finalidad que encaminará al Presidente de la República en el ejercicio de las facultades; y iii) enunciar los criterios que han de orientar las decisiones de la Rama Ejecutiva, respecto de las opciones de diseño de política pública dentro del ámbito material general de la habilitación. El alcance de dichos requisitos se ha detallado en la jurisprudencia, así: 1. El señalamiento de la materia que delimita el ámbito sustantivo de

acción de la Rama Ejecutiva, donde la precisión “se refiere no al grado de amplitud de la ley de facultades, sino a su nivel de claridad en cuanto a la delimitación de la materia a la que se refiere”, de manera que puedan ser “individualizados, pormenorizados y determinados”, según se desprende del artículo 150.10 de la Constitución. 2. La indicación de la finalidad a la cual debe dirigirse el Presidente de la República al ejercer las facultades. Es necesario que el Congreso haga claridad sobre los propósitos o finalidades que animan la concesión de las facultades extraordinarias al Presidente, debiendo orientarse al legislador extraordinario, de forma que pueda respetar el mandato otorgado. 3. La enunciación de criterios inteligibles y claros que orienten las decisiones de la Rama Ejecutiva, respecto de las opciones de diseño de política pública dentro del ámbito general de la habilitación para alcanzar la finalidad que motivó al Congreso a otorgar las facultades extraordinarias. Este tercer requisito para que se cumpla el mandato constitucional de precisión, se relaciona con los estrictos criterios específicos y restrictivos que permiten la delimitación del ámbito de la competencia atribuida al Presidente, sin los cuales sería en extremo difícil determinar si Presidente actuó dentro del marco establecido por la habilitación. De esa manera, la exigencia de tal precisión en la ley de facultades contenida en la carta política, determina de manera precisa e inequívoca la materia sobre la cual el Presidente de la República puede expedir normas con fuerza de ley, a través del ejercicio de las facultades extraordinarias que le han sido conferidas, concluyendo siempre que es suficiente con que en ellas se establezcan los límites claros dentro de los cuales actuará el ejecutivo, sin que su generalidad implique un desconocimiento del mandato superior.

FACULTADES OTORGADAS AL PRESIDENTE EN LEY 1444 DE 2011-Contenido

CONGRESO Y PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA-Competencias compartidas para la definición de la estructura y el funcionamiento de la administración nacional

ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION NACIONAL-Reserva de ley/CONGRESO DE LA REPUBLICA-Puede otorgar facultades extraordinarias al Presidente, según el numeral 10 del Artículo 150 de la Constitución

AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES-Finalidad de su creación

NORMA SOBRE CREACION DE AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES-No hubo exceso en el ejercicio de facultades legislativas extraordinarias

Referencia: expediente D-8856

Demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto 3573 de septiembre 27 de 2011, “por la cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- y se dictan otras disposiciones”.

Demandante: Remberto Quant González

Magistrado Ponente: NILSON PINILLA PINILLA

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de julio de dos mil doce (2012)

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 consagrada en los artículos 241 y 242 de la carta política, el ciudadano Remberto Quant González presentó ante esta corporación demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto 3573 de septiembre 27 de 2011, “Por la cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- y se dictan otras disposiciones”, expedido en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas al Gobierno Nacional por los literales d), e) y f) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011.

Mediante auto de diciembre 19 de 2011, el Magistrado sustanciador admitió la demanda y ordenó la fijación en lista, al tiempo que dispuso dar traslado al Procurador General de la Nación para que rindiera su concepto y comunicó la iniciación del asunto a los Presidentes de la República y del Congreso, al igual que a los Ministros del Interior, de Justicia y del Derecho, de Hacienda y Crédito Público, de Minas y Energía, de Agricultura y Desarrollo Rural, de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y de Vivienda, Ciudad y Territorio.

También se ordenó invitar a la Dirección del Departamento Administrativo de la Función Pública y a las facultades y/o departamentos de ambiente o similares de las Universidades Javeriana, de los Andes, Externado de Colombia, Industrial de Santander, de Antioquia, del Rosario, Santo Tomás de Bogotá y Nacional de Colombia, al igual que a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, al Consejo Nacional Ambiental, a la Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, al Sistema Nacional Ambiental SINA, y al Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales IDEAM, para que si lo estimaban pertinente intervinieran dentro del presente proceso, expresando su criterio sobre la exequibilidad de la norma en torno a la cual se aceptó la demanda.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de procesos, la Corte procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la norma demandada.

“DECRETO 3573 DE 2011

Diario Oficial No. 48.205 de 27 de septiembre de 2011

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– y se dictan otras disposiciones.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confieren los literales d), e) y f), del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, y

CONSIDERANDO:

Que es necesario contar con un organismo técnico con autonomía administrativa y financiera que se encargue del estudio, aprobación y expedición de licencias, permisos y trámites ambientales que contribuirá a mejorar la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión ambiental y al desarrollo sostenible.

Que el literal d) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011 otorga facultades para reasignar funciones y competencias orgánicas entre las entidades y organismos de la Administración Pública Nacional y entre estas y otras entidades y organismos del Estado.

Que el literal e) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011 concede facultades extraordinarias para crear, escindir y cambiar la naturaleza jurídica de los establecimientos públicos y otras entidades u organismos de la Rama Ejecutiva del orden nacional; facultad que se ejercerá para la creación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales en el Sector del Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que el literal f) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011 concede facultades extraordinarias para señalar y determinar los objetivos y la estructura orgánica de las entidades resultantes de la creación, facultad que se ejercerá para Autoridad Nacional de Licencias Ambientales.

DECRETA:

CAPÍTULO I.

CREACIÓN, OBJETO, FUNCIONES, RECURSOS Y DIRECCIÓN.

ARTÍCULO 1o. CREACIÓN AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES -ANLA-. Créase la Unidad Administrativa Especial del orden nacional, denominada Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- en los términos del artículo 67 de la Ley 489 de 1998, con autonomía administrativa y financiera, sin personería jurídica, la cual hará parte del Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

ARTÍCULO 2o. OBJETO. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- es la encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible ambiental del País.

ARTÍCULO 3o. FUNCIONES. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- cumplirá, las siguientes funciones:

1. Otorgar o negar las licencias, permisos y trámites ambientales de competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con la ley y los reglamentos.

2. Realizar el seguimiento de las licencias, permisos y trámites ambientales.
3. Administrar el Sistema de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales –SILA– y Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea –Vital–.
4. Velar porque se surtan los mecanismos de participación ciudadana de que trata la ley relativos a licencias, permisos y trámites ambientales.
5. Implementar estrategias dirigidas al cuidado, custodia y correcto manejo de la información de los expedientes de licencias, permisos y trámites ambientales.
6. Apoyar la elaboración de la reglamentación en materia ambiental.
7. Adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya.
8. Adelantar los cobros coactivos de las sumas que le sean adeudadas a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– por todos los conceptos que procedan.
9. Ordenar la suspensión de los trabajos o actividades, en los casos en los que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible haga uso del ejercicio discrecional y selectivo sobre los asuntos asignados a las Corporaciones Autónomas Regionales.
10. Aprobar los actos administrativos de licencias ambientales para explotaciones mineras y de construcción de infraestructura vial y los permisos y concesiones de aprovechamiento forestal de que tratan los artículos 34, 35 y 39 de la Ley 99 de 1993.
11. Dirimir los conflictos de competencia cuando el proyecto, obra o actividad sujeto a licencia o permiso ambiental se desarrolle en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales.
12. Desarrollar la política de gestión de información requerida para el cumplimiento de su objeto.

13. Asumir la representación judicial y extrajudicial de la Nación en los asuntos de su competencia.

14. Las demás funciones que le asigne la ley.

ARTÍCULO 4o. RECURSOS. Los recursos de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– estarán constituidos por:

1. Las partidas asignadas en el Presupuesto General de la Nación.

2. Los bienes que le sean transferidos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por la Nación y otras entidades públicas del orden nacional para el estudio, aprobación y expedición de licencias, permisos y trámites ambientales.

3. Los recursos provenientes del Fondo Nacional Ambiental –Fonam– establecidos en el numeral 2 del artículo 6o del Decreto 4317 de 2004.

4. El producto de los empréstitos externos o internos que el Gobierno Nacional contrate para la administración y manejo de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA–.

5. Los recursos obtenidos de la cooperación técnica nacional e internacional.

6. Las donaciones.

7. Los demás recursos que señale la ley.

El Fondo Nacional Ambiental –Fonam– en cada vigencia fiscal transferirá a la Autoridad Nacional de Licencias – ANLA– los recursos necesarios para su funcionamiento, que serán equivalentes al valor que se apropie en el Presupuesto General de la Nación para dicha Unidad Administrativa Especial.

En la vigencia fiscal de 2011, la Nación con recursos diferentes a los del Fondo Nacional Ambiental – Fonam – podrá atender parte o totalidad de los gastos de funcionamiento de este órgano. Excepcionalmente, en las siguientes vigencias fiscales, lo podrá realizar, siempre y cuando se demuestre que los recaudos del Fondo no serán suficientes para efectuar la transferencia enunciada.

ARTÍCULO 5o. DOMICILIO. El domicilio de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-, será la ciudad de Bogotá, D. C.

ARTÍCULO 6o. DIRECCIÓN. La Dirección de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- estará a cargo del Director General quien será empleado público de libre nombramiento y remoción, designado por el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

ARTÍCULO 7o. CONSEJO TÉCNICO CONSULTIVO. El Consejo Técnico Consultivo es un órgano consultivo de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- y, estará conformado por:

1. El Ministro o el Viceministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
2. El Director General de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-.
3. El Director o directores del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que por su especialidad tengan conocimiento del tema objeto de estudio.
5. El Director o Directores de los institutos de investigación, adscritos o vinculados al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que por su especialidad tengan conocimiento del tema objeto de estudio.

PARÁGRAFO. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, según propuesta del Director General de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- podrá invitar a las sesiones del Consejo Técnico Consultivo, expertos nacionales y/o internacionales, cuyo perfil debe responder a la especialidad del tema.

ARTÍCULO 8o. DEL CONSEJO TÉCNICO CONSULTIVO. El Consejo Técnico Consultivo asesorará a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-, en temas especializados que sean sometidos a su consideración por el Director General y emitirá recomendaciones sobre los proyectos que de acuerdo con el Sistema Técnico de Clasificación deban ser sometidos a su consideración.

El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible emitirá concepto vinculante sobre los procesos de licenciamiento ambiental, que de acuerdo con el Sistema Técnico de Clasificación deban consultarse con el Consejo Técnico Consultivo.

PARÁGRAFO 1o. Una vez el Consejo Técnico reciba la información correspondiente, se suspenderá por un plazo máximo de treinta (30) días hábiles los términos del procedimiento administrativo para el otorgamiento de la licencia ambiental, período dentro del cual el Comité debe formular sus recomendaciones y el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible emitirá el respectivo concepto.

PARÁGRAFO 2o. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible adoptará el Sistema Técnico de Clasificación, teniendo en cuenta los lineamientos de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-.

CAPÍTULO II.

ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE LAS DEPENDENCIAS.

ARTÍCULO 9o. ESTRUCTURA. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- tendrá la siguiente estructura para el cumplimiento de su objeto y funciones:

1. Despacho del Director General.

1.1 Oficina Asesora de Planeación.

1.2 Oficina Asesora Jurídica.

2. Subdirección Evaluación y Seguimiento.

3. Subdirección de Instrumentos, Permisos y Trámites Ambientales.

4. Subdirección Administrativa y Financiera.

5. Órganos de Asesoría y Coordinación.

ARTÍCULO 10. FUNCIONES DEL DESPACHO DEL DIRECTOR GENERAL DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES. Las funciones del Despacho del Director General son las siguientes:

1. Dirigir la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-.

2. Otorgar o negar las licencias, permisos y trámites ambientales.

3. Dirigir la evaluación de los estudios allegados en los procesos de licencias, permisos y trámites ambientales.
4. Expedir los actos administrativos mediante los cuales se imponen medidas preventivas y sancionatorias ambientales por presunta infracción en materia ambiental en los asuntos objeto de su competencia.
5. Convocar las reuniones del Consejo Técnico Consultivo.
6. Apoyar la elaboración de la reglamentación en materia ambiental.
7. Resolver los conflictos de competencia cuando el proyecto, obra o actividad sujeto a licenciamiento ambiental o permiso ambiental se desarrolle en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales.
8. Resolver los recursos de reposición que se interpongan contra los actos administrativos proferidos por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-.
9. Aprobar los actos administrativos de licencias ambientales para explotaciones mineras y de construcción de infraestructura vial y los permisos y concesiones de aprovechamiento forestal de que tratan los artículos 34, 35 y 39 de la Ley 99 de 1993.
10. Presidir las audiencias públicas ambientales realizadas en el proceso de licencias, permisos y trámites ambientales, de conformidad con la Ley 99 de 1993.
11. Orientar la política de gestión de información requerida para el cumplimiento de su objeto.
12. Ejercer la facultad nominadora respecto de la planta de empleos del organismo, de conformidad con las normas legales, así como ejercer en segunda instancia la función disciplinaria.
13. Crear, organizar y conformar comités, comisiones y grupos internos de trabajo, teniendo en cuenta la estructura interna, las necesidades del servicio y los planes y programas trazados para el adecuado funcionamiento del organismo.
14. Ordenar el gasto de los recursos asignados a la Autoridad Nacional de Licencias

Ambientales –ANLA– y vigilar la ejecución presupuestal.

15. Aprobar los anteproyectos de presupuesto de inversión y de funcionamiento de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– y vigilar la ejecución del presupuesto.

16. Gestionar ante las autoridades competentes la consecución de fuentes de financiación con destino a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA–.

17. Suscribir de conformidad con el Estatuto General de Contratación Pública y el Estatuto Orgánico del Presupuesto, los contratos relativos a asuntos propios de la ANLA, función que podrá ser delegada.

18. Dirigir la administración de personal conforme a las normas sobre la materia.

19. Aprobar el Plan Operativo de Inversión Anual de los recursos asignados a la Unidad.

20. Dirigir la implementación del Sistema Integral de Gestión de Calidad, garantizar el ejercicio del Control Interno y supervisar su efectividad y la observancia de sus recomendaciones.

21. Las demás que le asigne la ley o que sean necesarias para el normal funcionamiento de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA–.

ARTÍCULO 11. FUNCIONES DE LA OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN. Las funciones de la Oficina Asesora de Planeación son las siguientes:

2. Definir y actualizar los indicadores de gestión y resultados de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA–.

3. Elaborar en coordinación con las otras dependencias de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– los planes estratégicos y de acción, el Plan Operativo Anual y Plurianual, y apoyar a las dependencias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en la elaboración del Plan de Desarrollo Sectorial y de todos aquellos a que haya lugar.

4. Elaborar el presupuesto anual de Inversión, el Plan Indicativo y de Acción y realizar su seguimiento y evaluación.

5. Verificar el cumplimiento de los planes, programas y proyectos de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- y elaborar los informes de seguimiento y propuesta de ajuste a los mismos.
6. Desarrollar y validar indicadores de gestión, producto e impacto de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- y hacer seguimiento a través de sistemas establecidos para el efecto.
7. Apoyar la formulación del componente ambiental del Plan Nacional de Desarrollo.
8. Planificar, mantener y hacer control de la gestión de los procesos y procedimientos de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-.
9. Elaborar estudios, propuestas e investigaciones de carácter económico y financiero, para mejorar la calidad de los servicios.
10. Apoyar la gestión estratégica y operativa de las dependencias de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-.
11. Recomendar las modificaciones a la estructura organizacional de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- que propendan por su modernización.
12. Atender las peticiones y consultas relacionadas con asuntos de su competencia.
13. Apoyar y participar en la elaboración y ejecución del plan estratégico de tecnologías de la información y comunicación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-.
14. Asesorar al Director General y a los subdirectores en los procesos de planeación.
15. Preparar la información y rendir los informes que le soliciten las autoridades competentes.
16. Planificar, mantener y hacer el control de la gestión de los procesos y procedimientos de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- en lo relacionado con asuntos de su competencia.
17. Las demás funciones que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la

dependencia.

ARTÍCULO 12. FUNCIONES OFICINA ASESORA JURÍDICA. Las funciones de la Oficina Asesora Jurídica son las siguientes:

1. Brindar apoyo jurídico en la interpretación y aplicación de las normas relacionadas con las funciones de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-.
2. Analizar, proyectar y avalar para la firma del Director General los actos administrativos que este le indique y que deba suscribir conforme a la Constitución Política y la ley.
3. Elaborar, estudiar, avalar y conceptuar sobre proyectos de actos administrativos, contratos y/o convenios que deba suscribir o proponer el Director General, y sobre los demás asuntos que se le asignen.
4. Representar judicial y extrajudicialmente a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- en los procesos y actuaciones que se instauren en su contra o que esta deba promover mediante poder o delegación del Director General de la misma y supervisar el trámite de los mismos.
6. Atender las solicitudes que en virtud del ejercicio del Derecho de Petición se presenten ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-.
7. Analizar y conceptuar sobre los proyectos de ley en los cuales se traten temas de competencia de la ANLA.
8. Atender los requerimientos de los organismos de control.
9. Asesorar al Director General de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- en los mecanismos de participación ambiental.
10. Apoyar el desarrollo y sostenimiento del Sistema Integrado de Gestión Institucional y la observancia de sus recomendaciones en el ámbito de su competencia.
11. Las demás funciones que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

ARTÍCULO 13. FUNCIONES DE LA SUBDIRECCIÓN DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO. Las funciones de la Subdirección de Evaluación y Seguimiento son las siguientes:

1. Evaluar las solicitudes de licencias ambientales para definir la viabilidad ambiental de los proyectos, obras o actividades.
2. Emitir conceptos técnicos que soporten los actos administrativos para el otorgamiento de las licencias ambientales y los que sustenten los actos administrativos en la etapa de seguimiento ambiental.
3. Preparar los actos administrativos mediante los cuales se otorgan o niegan licencias ambientales.
4. Preparar los actos administrativos que se deban proferir dentro del procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, en los temas de su competencia.
5. Velar por el cumplimiento de los mecanismos de participación ciudadana en materia ambiental, en los temas de su competencia.
6. Ejercer la Secretaría Técnica del Consejo Técnico Consultivo.
7. Elaborar los conceptos técnicos para apoyar la defensa en los procesos judiciales en los que sea parte, en los temas de su competencia.
8. Elaborar los proyectos de actos administrativos mediante los cuales se dirimen los conflictos de competencia que puedan surgir entre las autoridades ambientales respecto a un permiso ambiental o al licenciamiento ambiental de un proyecto, obra o actividad que se realice en jurisdicción de dos o más autoridades ambientales.
9. Realizar el seguimiento a las licencias ambientales.
10. Dar lineamientos y directrices en materia de licencias ambientales de competencia del Ministerio, sujetos a la inversión forzosa del 1% y/o compensación forestal, previstas en la Ley 99 de 1993, artículo 43 y el Decreto 1900 de 2006 o la norma que lo modifique o sustituya.

11. Apoyar el desarrollo y sostenimiento del Sistema Integrado de Gestión Institucional y la observancia de sus recomendaciones en el ámbito de su competencia.

12. Las demás funciones que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

ARTÍCULO 14. FUNCIONES DE LA SUBDIRECCIÓN DE INSTRUMENTOS, PERMISOS Y TRÁMITES AMBIENTALES. Las funciones de la Subdirección de Instrumentos, Permisos y Trámites Ambientales son las siguientes:

1. Evaluar las solicitudes de permisos y trámites ambientales para definir la viabilidad ambiental de los proyectos, obras o actividades.

2. Emitir conceptos técnicos que soporten los actos administrativos para el otorgamiento de permisos y trámites ambientales y los que sustenten los actos administrativos en la etapa de seguimiento ambiental.

3. Preparar los actos administrativos mediante los cuales se otorgan o niegan permisos y trámites ambientales.

4. Preparar los actos administrativos que se deban proferir dentro del procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, en los temas de su competencia.

5. Velar por el cumplimiento de los mecanismos de participación ciudadana en materia ambiental, en los temas de su competencia.

6. Elaborar los conceptos técnicos para apoyar la defensa en los procesos judiciales en los que sea parte, en los temas de su competencia.

7. Realizar el seguimiento a los permisos y trámites ambientales.

8. Diseñar e implementar un sistema de información geográfica alimentado con la información de los proyectos, obras y actividades que sean de competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-.

9. Proponer los instrumentos para la evaluación y seguimiento de proyectos, obras o

actividades sujetos a licencia ambiental, que serán adoptados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

10. Apoyar el fortalecimiento de las agendas interinstitucionales en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

11. Desarrollar e implementar un esquema de evaluación económica de impactos ambientales dentro de las actividades de evaluación y seguimiento que adelanta la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA–, en el marco del proceso licenciamiento ambiental en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

12. Apoyar el desarrollo y sostenimiento del Sistema Integrado de Gestión Institucional y la observancia de sus recomendaciones en el ámbito de su competencia.

13. Las demás funciones que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

ARTÍCULO 15. FUNCIONES DE LA SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA. Las funciones de la Subdirección Administrativa y Financiera son las siguientes:

1. Asistir a la Dirección General en la determinación de las políticas, objetivos y estrategias relacionadas con la administración de la ANLA.

2. Dirigir los asuntos contractuales, administrativos, financieros y de recursos humanos de la ANLA.

3. Planificar, dirigir y coordinar los procesos de contratación y suscripción de convenios que requiera el organismo, así como elaborar los proyectos de actos administrativos relacionados con dichos procesos.

4. Administrar el sistema de información en materia de contratación, coordinar el suministro de información a los organismos de control, autoridades administrativas o jurisdiccionales, en especial lo relacionado con el Diario Único de Contratación, Cámara de Comercio, Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la República.

6. Prestar apoyo técnico en la formulación, diseño y ejecución de los planes de desarrollo

informático de la ANLA; así como de la infraestructura requerida.

7. Dirigir la elaboración de plan de contratación del organismo.

8. Dirigir, controlar y coordinar las actividades relacionadas con proveedores, la adquisición, almacenamiento, custodia, mantenimiento, distribución e inventarios de los elementos, equipos y demás bienes necesarios para el funcionamiento de la ANLA.

9. Dirigir y coordinar la prestación de los servicios de archivo y correspondencia de la ANLA, y custodiar los expedientes de licencias, permisos y trámites ambientales.

10. Planificar, dirigir y coordinar los procesos de presupuesto, contabilidad y tesorería de la ANLA.

11. Preparar y consolidar el anteproyecto de presupuesto de funcionamiento y velar por su articulación con el presupuesto de inversión.

12. Preparar y presentar el Programa Anual de Caja, de conformidad con las obligaciones financieras adquiridas.

13. Controlar la ejecución de los recursos asignados.

14. Implementar las políticas y programas de administración de personal, bienestar social, salud ocupacional, selección, registro y control, capacitación, incentivos y desarrollo del talento humano y dirigir su gestión.

15. Coordinar el grupo encargado de las investigaciones de carácter disciplinario que se adelanten contra los funcionarios de la institución y resolverlas en primera instancia.

16. Velar por la debida prestación del servicio al ciudadano y por la atención de quejas y reclamos que presenten los ciudadanos sobre el desempeño de las dependencias o personas que laboran en la ANLA.

17. Realizar los cobros por concepto de los servicios de evaluación y seguimiento en los casos previstos en el artículo 28 de la Ley 344 de 1996 modificada por el artículo 96 de la Ley 633 de 2000, en los asuntos de su competencia.

18. Administrar el Sistema de información de Licencias Ambientales – SILA, la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea – Vital y el Sistema de Gestión Documental –Sigid.

19. Las demás funciones que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

ARTÍCULO 16. ÓRGANOS DE ASESORÍA Y COORDINACIÓN. La Comisión de Personal, y el Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno, y demás órganos de asesoría y coordinación que se organicen e integren cumplirán sus funciones de conformidad con lo señalado en las Leyes 909 de 2004, 87 de 1993 y las demás disposiciones legales y reglamentarias vigentes.

CAPÍTULO III.

DISPOSICIONES FINALES.

ARTÍCULO 17. ADOPCIÓN PLANTA DE PERSONAL. El Gobierno Nacional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales procederá a adoptar la Planta de Personal de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA–, de conformidad con la estructura establecida en el presente Decreto.

ARTÍCULO 18. CONTRATOS Y CONVENIOS VIGENTES. Los contratos y convenios actualmente vigentes, celebrados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, cuyo objeto corresponda a las funciones y actividades propias de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA–, se entienden subrogados a esta entidad, la cual continuará con su ejecución en los mismos términos y condiciones.

La documentación relacionada con dichos contratos debe allegarse a la Subdirección Administrativa y Financiera de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA–, en el término que se fije para el efecto.

Aquellos contratos y convenios que por su naturaleza y objeto no sea posible enmarcarlos dentro de las funciones de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– por corresponder a una actividad de carácter transversal, teniendo en cuenta las necesidades del servicio continuarán su ejecución en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

ARTÍCULO 19. PROCESOS CONTRACTUALES. Los procesos contractuales actualmente en curso del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial cuyo objeto verse sobre las funciones y actividades propias de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- serán asumidos por esta entidad.

ARTÍCULO 20. TRANSFERENCIA DE BIENES, DERECHOS Y OBLIGACIONES. A partir de la fecha de entrada en vigencia del presente decreto se entienden transferidos a título gratuito por ministerio de la ley, todos los bienes muebles e inmuebles, derechos y obligaciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-, que tengan relación con las funciones establecidas para esta Autoridad Nacional en las normas legales y en el presente decreto.

Los bienes estarán identificados en las Actas que para el efecto suscriban el representante legal del Ministerio y de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- o sus delegados, las cuales serán registradas en la respectiva oficina de Registro, cuando a ello hubiere lugar.

ARTÍCULO 21. ENTREGA DE ARCHIVOS. Los archivos de los cuales sea el titular el Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible, a la entrada en vigencia del presente decreto, y que tengan relación con las competencias de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-, deberán ser transferidos a esta entidad, en los términos señalados por la ley y acorde con las indicaciones que fijen el Secretario General del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Director General Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-.

ARTÍCULO 22. TRANSFERENCIA DE PROCESOS JUDICIALES, DE COBRO COACTIVO Y DISCIPLINARIOS. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, debe transferir a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- los procesos judiciales, de cobro coactivo y disciplinarios que por su naturaleza, objeto o sujeto procesal deban ser adelantados por esta entidad; los cuales serán transferidos dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente decreto, y constará en las actas que se suscriban para el efecto.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible continuará con las acciones y trámites propios de cada proceso, hasta tanto se haga efectiva la mencionada transferencia.

ARTÍCULO 23. TRANSICIÓN. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible continuará adelantando las funciones en materia de licencias, permisos y trámites ambientales, hasta cuando entre en funcionamiento la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA–.

ARTÍCULO 24. VIGENCIA. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación, deroga los artículos 3o y 4o del Decreto 3266 de 2004 y, demás normas que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 27 de septiembre de 2011.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

JUAN CARLOS ECHEVERRY GARZÓN.

La Ministra de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial,

BEATRIZ URIBE BOTERO.

La Directora del Departamento Administrativo de la Función Pública,

ELIZABETH RODRÍGUEZ TAYLOR.”

III. LA DEMANDA

El actor considera que el Decreto 3573 de 2011, “por la cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– y se dictan otras disposiciones”, contraría los numerales 7° y 10° del artículo 150 de la Constitución, por razones que pueden ser resumidas así:

3.1. Señala que el Decreto 3573 de 2011 es inconstitucional porque vulnera el numeral 10° del artículo 150 superior al considerar que “excede las facultades extraordinarias de las cuales se revistió al Presidente de la República en los literales d), e) y f) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011”; luego transcribe los apartes de la norma referida y agrega “con fundamento en estas facultades el Gobierno Nacional expide el Decreto – Ley 3573 de 2011,

creando una nueva Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, situación que no estaba contemplada en la Ley 1444 de 2011, tal y como quedo claramente establecido en los artículos 11 al 15 de la mencionada Ley”.

Enfoca sus argumentos en torno a los artículos 11 y 12 de la Ley 1444 de 2011, los cuales hacen referencia a la escisión y reorganización del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, señalando que “el Congreso de la Republica, al otorgar las facultades extraordinarias al Gobierno Nacional, le fijo con claridad que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, continúa con las funciones y competencias asignadas en la Ley 99 de 1993, dentro de las que se cuenta la de otorgar o negar Licencias Ambientales y que de ninguna manera se desnaturalizaría este Ministerio, con la creación de una Unidad de Licencias Ambientales, como la creada por el Decreto 3573 de 27 de septiembre de 2011, lo cual no lo contempló el Congreso de la República, al revestir al Presidente de la República de las facultades extraordinarias otorgadas mediante la Ley 1444 de 2011”.

Por lo anterior, manifiesta que el Gobierno Nacional con la expedición del demandado (Decreto 3573 de 2011) usurpó algunas funciones propias del legislador, no concedidas por la Ley 1444 de 2011 y que a la postre no estaba facultado para crear la ANLA, por lo tanto “la creación de esta nueva autoridad nacional de licencias, es abiertamente inconstitucional”.

3.2. En vista de ello, indica que “teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional, no estaba facultado para expedir el Decreto 3573 de 2011, no se hace necesario entrar a estudiar uno a uno el articulado del mismo, sino que el decreto completo es inexecutable, por la falta de facultades para su expedición”. Al respecto, primero transcribe algunos apartes de las sentencias C-498 de 1995, C-415 de 1992 y C-562 de 1996, los cuales hacen referencia a facultades extraordinarias conferidas por el Congreso al Ejecutivo, y luego realiza un recuento normativo sobre las licencias ambientales, con lo cual procura sustentar la argumentación.

3.3. Por otra parte, el demandante denota inquietud por la eventual responsabilidad de servidores públicos, en especial aquellos relacionados con la expedición del Decreto 3573 de 2011, remitiéndose a los artículos 6º, 123 y 124 de la Constitución, con la idea de que ello conduce a que la Corte declare la inconstitucionalidad de la preceptiva demandada.

3.4. Así mismo, argumenta que el Decreto 3573 de 2011 es inconstitucional porque vulnera

el numeral 7° del artículo 150 de la carta política, al considerar que “el Presidente de la Republica, no tenia facultades extraordinarias, para crear una nueva Unidad Administrativa o una nueva Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, lo cual es de competencia exclusiva del Congreso de la Republica, según las voces del numeral 7 del articulo 150 superior”

Con base en las anteriores razones, solicita a esta corporación declarar “inexequible el Decreto 3573 de 2011”, en el entendido de que contraría lo dispuesto en los numerales 7° y 10° del artículo 150 superior, al estimar que “fue expedido excediendo las facultades extraordinarias de las que fue revestido el Presidente de la Republica mediante la Ley 1444 de 2011”.

IV. INTERVENCIONES

1. Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República

1.1. Con el fin de defender la exequibilidad de la norma, la Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República responde al cargo por violación de lo normado en el numeral 10° del artículo 150 de la carta política, por el presunto exceso en el ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por los literales d), e) y f) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, indicando que ésta “faculta al Presidente de la República para expedir decretos con fuerza de ley destinados a ‘crear, escindir y cambiar la naturaleza jurídica de los establecimientos públicos y otras entidades u organismos de la rama ejecutiva del orden nacional’”.

En ejercicio de ello, “el Gobierno creó la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA-, con el fin de desconcentrar la función de otorgamiento de licencias ambientales, pero vinculado al Sector Administrativo del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, que administrativamente dirige el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible”.

Por tal razón, a ANLA “no se le concedió personería jurídica propia, por lo que debe entenderse que se trata de una entidad adscrita a la administración central del Estado (art. 1° Decreto 3573 de 2011) y la designación de sus directivas corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible (art. 6° ibídem), dado que por disposición del articulo 1°, la ANLA hace parte del Sector Administrativo de Ambiente”.

La autonomía de que goza la ANLA es meramente administrativa y financiera (art. 1° ib.), frente a lo cual se infiere que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible conserva un poder jerárquico respecto de las decisiones adoptadas en materia de licencias ambientales.

Agregó que dicha autoridad “es una dependencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que por razones de eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión ambiental y el desarrollo sostenible se hizo cargo de la expedición de licencias ambientales”, por lo cual “el otorgamiento de competencias en materia de concesión de licencias ambientales no se desligó completamente del Ministerio de Ambiente y... éste sigue teniendo la primacía en el señalamiento de los criterios que deben acogerse para la concesión de dichas licencias”.

Indicó también que el artículo 12 de la Ley 1444 de 2011 “no contiene propiamente una prohibición que le impida al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible desconcentrar su función de expedición de licencias ambientales”, marcando distancia “respecto de las funciones que le fueron desagregadas por virtud de la escisión de sus Viceministerios de Vivienda y Desarrollo Territorial y Agua y Saneamiento Básico, a que se refiere el artículo 11 de la misma Ley”.

Así, el correcto entendimiento de la “norma debe ser el de que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible seguirá al tanto de los asuntos ambientales, pero dejará de atender los relativos a la vivienda, al manejo del agua y de saneamiento básico, pero no el de que no pueda, por razones de eficiencia y eficacia, entregarse la expedición de las licencias ambientales a una entidad del propio sector del Medio Ambiente”.

En conclusión, argumentó que haciendo una interpretación armónica de las disposiciones de la Ley 1444, es posible asegurar que la finalidad del artículo 12 no fue impedir que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible fuera objeto de una reestructuración ni de una reasignación de funciones, “sino de enfatizar que dicha cartera ministerial no estaría a cargo, en lo sucesivo, de las funciones que alguna vez ejerció en materia de vivienda, desarrollo territorial, manejo de aguas y saneamiento básico. Esa era la finalidad de la expresión ‘el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible continuará cumpliendo los objetivos y funciones señalados en las normas vigentes’.”

De tal manera, concluyó frente al cargo de violación a lo estatuido en el numeral 10° del artículo 150 de la carta política, que “el argumento del demandante no está llamado a

prosperar” y, por ende, solicitó a la Corte “declarar la exequibilidad del Decreto 3573 de 2011”.

1.2. Frente al cargo por violación del numeral 7° del artículo 150 superior, respecto a que la creación de una unidad administrativa como ANLA sea competencia exclusiva del legislador “y no podía delegarse mediante facultades extraordinarias”, conceptuó que “para el caso concreto, en la lista de temas para los cuales se prohíbe conceder facultades extraordinarias no aparece la potestad de determinar la estructura de la administración pública nacional, ni la de disponer la creación de las entidades públicas. De allí que el Decreto 3573 de 2011, que dispone la creación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, no constituya una invasión del Ejecutivo en supuestas competencias exclusivas del Congreso”.

De tal manera, aseguró que la preceptiva superior no permite que las facultades extraordinarias se utilicen para los fines indicados en el inciso final del numeral 10° del citado artículo 150, quedando en libertad el Congreso “de concederlas para los demás asuntos que le sean solicitadas por el Ejecutivo”, en sustento de lo cual transcribe un aparte de la sentencia C-633 de 1996.

2. Departamento Administrativo de la Función Pública.

Pidiendo la declaración de exequibilidad de la norma, el apoderado de este Departamento Administrativo señaló:

“... según lo establecido por el Parágrafo 1° del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la Republica están encaminadas a ‘garantizar la eficiencia en la prestación del servicio público, hacer coherente la organización y funcionamiento de la Administración Pública y lograr la mayor rentabilidad social en el uso de los recursos públicos’, nada obsta para que el Ejecutivo Nacional, en desarrollo de tales postulados y orientaciones y en ejercicio de las autorizaciones consagradas en los literales d), e) y f) del artículo 18 de la ley habilitante , haya creado, organizado y reasignado a un organismo técnico y especializado como... ANLA, las funciones concernientes al manejo de proyectos, obras y actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental, lo cual se enfatiza en el hecho de que el Ministerio es un organismo formulador y evaluador de

políticas públicas en materia ambiental...”

Conforme a lo anterior, realzó que el Ministerio es un organismo que fórmula y evalúa políticas públicas ambientales, “actividades que no resultan ciertamente compatibles con las llamadas a cumplir por parte de la nueva Agencia de la Administración Pública Nacional”, de lo cual “devienen insustanciales e improcedentes los cargos de inexequibilidad”.

3. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

En defensa de la exequibilidad del Decreto 3573 de 2011, el Jefe de la Oficina Jurídica de dicho Ministerio recordó que las acciones desplegadas por el ejecutivo en ejercicio de las facultades extraordinarias estuvieron circunscritas a la potestad conferida en la Ley 1444 de 2011 (art. 18), hacia la modificación de la estructura administrativa del Estado.

Además, “el legislador tiene un amplio margen de configuración legislativo”, estando el Congreso facultado para crear y suprimir entidades y organismos públicos del nivel nacional, “a través de una ley ordinaria, pero también está autorizado para delegar en el Presidente de la República la competencia para tomar aquel tipo de decisiones, evento en el cual deberán atenderse las condiciones fijadas en el artículo 150 numeral 10 superior”.

De este modo, refirió que “en el Presidente pueden concurrir simultáneamente las facultades permanentes, asignadas por el artículo 189 numeral 15 superior y las facultades extraordinarias, para legislar sobre las atribuciones contenidas en el artículo 150 numeral 7 de la Constitución”. Por ello, lo analizado está dentro de la orbita de la ley habilitante para la reorganización del sector, de tal suerte que el Presidente de la República sí estaba facultado para crear el nuevo organismo.

4. Ministerio de Minas y Energía

El apoderado especial del mencionado Ministerio, solicitó a esta Corte declararse “inhibida para decidir la demanda presentada contra la totalidad del Decreto 3573 de 2011, por ineptitud sustantiva de la demanda o en su defecto se declare su exequibilidad”, bajo los siguientes argumentos:

“... se concluye que las normas acusadas no están violando los numerales 7 y 10 del artículo 150 de la Constitución por las siguientes razones: 1) El Decreto - Ley 3573 de 2011, cumplió

a cabalidad con el requisito temporal, esto quiere decir que se expidió dentro de los seis meses de promulgación de la ley habilitante; 2) Las facultades extraordinarias otorgadas no trata (sic) de temas reservados exclusivamente al Congreso Nacional por el constituyente primario; 3) En el artículo 18 literales e), f), g) y h) de la Ley 1444 de 2011, el Congreso Nacional estableció unas facultades extraordinarias precisas y concretas que le permiten al Presidente de la República crear la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales; 4) Las facultades pueden ser generales y amplias, ha reconocido la misma jurisprudencia que, en tanto se pueda determinar o establecer un vínculo causal directo entre las materias delegadas y las disposiciones expedidas por el Gobierno, no puede hablarse de una afectación al requisito de ‘precisión’, ni tampoco es posible la declaratoria de inconstitucionalidad del decreto ley que ha sido acusado por dicha causa; y 5) El artículo 18 literal d), faculta al Presidente de la República para reasignar funciones y competencias entre las entidades y organismos de la administración Pública Nacional.”

Respecto de los requisitos mínimos de la acción pública de inconstitucionalidad, afirmó que “el actor se limitó a enunciar las normas que considera violadas, sin precisar de manera clara y concreta los argumentos en los cuales se fundamentan sus pretensiones, limitándose a leer superficialmente la norma acusada”. Por tal razón, luego de transcribir varios párrafos de la sentencia C-183 de 2002, reiteró su petición de inhibición o que “en su defecto se declare su exequibilidad”.

5. Intervenciones extemporáneas.

La Secretaría General de esta corporación informó que con posterioridad al vencimiento del término de fijación en lista, fueron recibidas otras cuatro intervenciones, a saber:

5.1. El Jefe de la Oficina Jurídica de ANLA pidió “declarar la exequibilidad” del Decreto 3573 de 2011, al estimar que no vulnera ninguna norma superior, pues “en la lista de temas para los cuales se prohíbe conceder facultades extraordinarias no aparece la potestad de determinar la estructura de la administración pública nacional, ni la de disponer la creación de entidades públicas. De allí que el Decreto 3573 de 2011, que dispone la creación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, no constituya una invasión del Ejecutivo en supuestas competencias exclusivas del Congreso”.

5.2. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a través de apoderado, pidió declarar

“exequibles las normas enjuiciadas, toda vez que no vulneran ninguna norma constitucional”, indicando que “el literal g) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, facultó expresamente al Presidente de la República para la creación de entidades requeridas para desarrollar los objetivos que cumplían las entidades transformadas como lo es el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible”; en virtud de ello, la creación de ANLA “se encuentra enmarcada en lo dispuesto en el numeral 7° del artículo 150 superior, cuando establece la creación de otras entidades del orden nacional”.

5.3. El Grupo de Investigación en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia consideró que el Decreto 3573 de 2011 “es exequible por haber sido expedido en virtud de las precisas facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la Republica en los incisos d), e) y f) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011”.

5.4. Finalmente, el IDEAM envió un escrito que no guarda concordancia con la materia objeto de estudio.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El jefe del Ministerio Público, en concepto N° 5315 de febrero 29 de 2012, reseñó que el artículo 18 de la Ley 1444 de 2011 “fue objeto de una demanda de inconstitucionalidad, de la que se da cuenta en el expediente D-8629”, que dio lugar a su concepto 5226, mediante el cual pidió declarar inexecutable tal artículo; de ordenarse allá la inconstitucionalidad, pidió a la Corte “estarse a lo resuelto en el caso anterior y, en consecuencia, declare inexecutable el Decreto Ley 3573 de 2011”, concluyendo: “Si y sólo si la Corte declara exequible el artículo en comento, el Ministerio Público solicita que se declare exequible el Decreto Ley 3573 de 2011, por los cargos analizados.”

En sustento de esta suerte de exequibilidad, el Procurador argumentó que crear una Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, como se hace en el citado Decreto, se enmarca dentro de las facultades conferidas al Presidente de la República en el artículo 18 de la Ley 1444 de 2011.

ANLA “es una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, en los términos del artículo 67 de la Ley 489 de 1998... ente con autonomía administrativa y financiera, sin personería jurídica, que hace parte del sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y

tiene por objeto que los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia, permiso o tramite ambiental, cumplan lo previsto en las normas ambientales”, siendo su autonomía “limitada, pues cumple funciones administrativas propias del citado Ministerio y, por lo tanto, está sometida a su inspección y vigilancia”.

Así mismo, reafirmó que fue porque el artículo 18 de la Ley 1444 facultó al Presidente de la República “para crear establecimientos públicos y otras entidades u organismos de la rama ejecutiva del orden nacional y para reasignar funciones y competencias”, que se dictó el Decreto Ley 3573 de 2011, creando a ANLA como unidad administrativa especial, asignándole algunas funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

En virtud de lo dispuesto por el numeral 5° del artículo 241 de la Constitución, la Corte Constitucional es competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad presentadas contra decretos con fuerza de ley.

2.1. Para el demandante, el Decreto 3573 de 2011, “por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA- y se dictan otras disposiciones”, es inconstitucional debido a que contraría los numerales 7° y 10° del artículo 150 de la Constitución, en cuanto “excede las facultades extraordinarias de las cuales se revistió al Presidente de la República en los literales d), e) y f) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011”.

Además, en términos generales argumentó que los artículos 11 y 12 de la Ley 1444 de 2011, referidos a la escisión y reorganización del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, fijaron “con claridad que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, continúa con las funciones y competencias asignadas en la Ley 99 de 1993”.

Para definir lo demandado, la Corte expondrá i) sus lineamientos jurisprudenciales frente al otorgamiento de facultades extraordinarias por el legislador al Presidente de la República; ii) examinará específicamente las conferidas mediante la Ley 1444 de 2011, lo cual iii) cotejará con cada uno de los cargos expuestos por el actor.

3. Presupuestos constitucionales para el otorgamiento de facultades extraordinarias al

Presidente de la República.

3.1. La demanda se dirige contra el Decreto 3573 de 2011, expedido con fundamento en las facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso al Presidente de la República mediante la Ley 1444 de 2011, sin que la censura se extienda a ésta, frente a lo cual se observa que el contenido autónomo del precepto acusado permite adelantar el juicio de constitucionalidad, no siendo necesario aplicar una técnica de integración normativa con la ley habilitante¹. Sin embargo, como esta preceptiva constituye un referente de estudio obligado, resulta pertinente señalar las características que han de observar las leyes de facultades y los lineamientos que deben seguir los decretos expedidos en virtud de aquellas².

3.2. El numeral 10° del artículo 150 de la Constitución permite al Congreso revestir al Presidente de la República, hasta por seis meses, de precisas facultades extraordinarias, expresamente solicitadas por el Gobierno, para expedir normas con fuerza de ley, siempre que la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje, sin que ellas puedan ser conferidas cuando se trate de la expedición de códigos, leyes estatutarias u orgánicas, decretar impuestos, ni crear “servicios administrativos y técnicos de las cámaras”³.

Esta corporación ha señalado que de allí deriva un precepto habilitante extraordinario, “que plantea ventajas pero a su vez implica riesgos. Así, de un lado, resulta útil para la regulación de temas particularmente complejos por su contenido técnico, acelera la expedición de normas con fuerza de ley cuando resulta necesario para conjurar crisis, o facilita ajustes atendiendo razones de conveniencia pública. Pero, de otro, su utilización excesiva debilita el principio democrático ante el empobrecimiento de la deliberación al interior del Congreso, relativiza el principio de separación de poderes y acentúa el carácter presidencialista del régimen político” ⁴.

Esa misma sentencia C-691 de 2003 que acaba de ser citada, puntualizó:

“... la Constitución de 1991 hizo más exigentes los requisitos para el otorgamiento al Presidente de facultades extraordinarias, los cuales pueden reseñarse así: (i) No pueden conferirse para expedir códigos, leyes estatutarias, leyes orgánicas, leyes marco⁵, ni decretar impuestos, y en general para regular asuntos que tengan reserva exclusiva del Congreso; (ii) la aprobación de la ley habilitante requiere de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara; (iii) el Congreso no puede otorgarlas motu proprio, sino que

deben ser expresamente solicitadas por el Gobierno, ya sea por el Presidente de la República o por uno de sus ministros⁶; (iv) el término máximo por el cual pueden conferirse es de seis meses; (v) sólo pueden otorgarse cuando la necesidad lo exija o por razones de conveniencia pública; (vi) el Congreso conserva la potestad de modificar en cualquier tiempo y por iniciativa propia los decretos dictados por el Gobierno en uso de facultades extraordinarias; y finalmente, (vii) las facultades deben ser claras y precisas.”

De igual forma y en esa misma línea⁷, la jurisprudencia ha enfatizado que en el otorgamiento de las facultades extraordinarias al ejecutivo, merece aclaración y relevancia que los conceptos de precisión y amplitud no son excluyentes entre sí.

La precisión constitucional exigida para que el Presidente de la República pueda ser revestido de dichas facultades, se torna imprescindible para determinar claramente la materia objeto de autorización extraordinaria, pero ello no significa que la ley de delegación tenga que predeterminar en detalle el cabal desarrollo de todo lo que se le está encomendando al ejecutivo, lo cual constituiría una duplicación sin sentido, donde resultaría superfluo no estar simplemente a lo que expidiera el Congreso.

Efectuada esa salvedad, recuérdese entonces la doctrina constitucional que ha desarrollado esta Corte sobre los requisitos que ha de reunir la habilitación legislativa para que se respete el mandato constitucional de precisión y se cumpla una de las exigencias contenidas en el artículo 150.10 superior.

Tales requisitos pueden resumirse en el deber del Congreso de i) indicar la materia que delimite, como ámbito sustantivo, el campo de acción del ejecutivo; ii) señalar la finalidad que encaminará al Presidente de la República en el ejercicio de las facultades; y iii) enunciar los criterios que han de orientar las decisiones de la Rama Ejecutiva, respecto de las opciones de diseño de política pública dentro del ámbito material general de la habilitación.

3.2.1. El señalamiento de la materia que delimita el ámbito sustantivo de acción de la Rama Ejecutiva, donde la precisión “se refiere no al grado de amplitud de la ley de facultades, sino a su nivel de claridad en cuanto a la delimitación de la materia a la que se refiere”, de manera que puedan ser “individualizados, pormenorizados y determinados”⁹, según se desprende del artículo 150.10 de la Constitución.

3.2.2. La indicación de la finalidad a la cual debe dirigirse el Presidente de la República al ejercer las facultades. Es necesario que el Congreso haga claridad sobre los propósitos o finalidades que animan la concesión de las facultades extraordinarias al Presidente, debiendo orientarse al legislador extraordinario, de forma que pueda respetar el mandato otorgado.

3.2.3. La enunciación de criterios inteligibles y claros que orienten las decisiones de la Rama Ejecutiva, respecto de las opciones de diseño de política pública dentro del ámbito general de la habilitación para alcanzar la finalidad que motivó al Congreso a otorgar las facultades extraordinarias. Este tercer requisito para que se cumpla el mandato constitucional de precisión, se relaciona con los estrictos criterios específicos y restrictivos que permiten la delimitación del ámbito de la competencia atribuida al Presidente, sin los cuales sería en extremo difícil determinar si Presidente actuó dentro del marco establecido por la habilitación.

De esa manera, la exigencia de tal precisión en la ley de facultades contenida en la carta política, determina de manera precisa e inequívoca la materia sobre la cual el Presidente de la República puede expedir normas con fuerza de ley, a través del ejercicio de las facultades extraordinarias que le han sido conferidas, concluyendo siempre que es suficiente con que en ellas se establezcan los límites claros dentro de los cuales actuará el ejecutivo, sin que su generalidad implique un desconocimiento del mandato superior.

4. Facultades otorgadas al Presidente mediante la Ley 1444 de 2011

Referidos los parámetros constitucionales que rigen el otorgamiento de facultades extraordinarias al Presidente y la ley habilitante para el ejercicio de la misma, señalados por la jurisprudencia, frente a los cargos formulados en la demanda de la referencia, esta corporación considera necesario efectuar el análisis, en cuanto a dichas potestades extraordinarias, del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011 (“Por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones”) que estableció:

“ARTÍCULO 18. FACULTADES EXTRAORDINARIAS. De conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la

fecha de publicación de la presente ley para:

- a) Crear, escindir, fusionar y suprimir, así como determinar la denominación, número, estructura orgánica y orden de precedencia de los departamentos administrativos;
- b) Determinar los objetivos y la estructura orgánica de los Ministerios creados por disposición de la presente ley, así como la integración de los sectores administrativos respectivos;
- c) Modificar los objetivos y estructura orgánica de los Ministerios reorganizados por disposición de la presente ley, así como la integración de los sectores administrativos respectivos;
- d) Reasignar funciones y competencias orgánicas entre las entidades y organismos de la Administración Pública nacional y entre estas y otras entidades y organismos del Estado;
- e) Crear, escindir y cambiar la naturaleza jurídica de los establecimientos públicos y otras entidades u organismos de la rama ejecutiva del orden nacional;
- f) Señalar, modificar y determinar los objetivos y la estructura orgánica de las entidades u organismos resultantes de las creaciones, fusiones o escisiones y los de aquellas entidades u organismos a los cuales se trasladen las funciones de las suprimidas, escindidas, fusionadas o transformadas, y de la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado;
- g) Crear las entidades u organismos que se requieran para desarrollar los objetivos que cumplían las entidades u organismos que se supriman, escindan, fusionen o transformen, cuando a ello haya lugar;
- h) Determinar la adscripción o la vinculación de las entidades públicas nacionales descentralizadas;
- i) Realizar las modificaciones presupuestales necesarias para financiar los gastos de funcionamiento e inversión necesarios para el cumplimiento de las funciones que se asignen a las entidades creadas, escindidas, suprimidas, fusionadas o reestructuradas en desarrollo de las facultades otorgadas por la presente ley;
- j) Crear los empleos en la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación que se

requieran para asumir las funciones y cargas de trabajo que reciba como consecuencia de la supresión o reestructuración del DAS. En los empleos que se creen se incorporarán los servidores públicos que cumplan estas funciones y cargas de trabajo en la entidad reestructurada o suprimida, de acuerdo con las necesidades del servicio. Igualmente, se realizarán los traslados de recursos a los cuales haya lugar.

Parágrafo 1°. Las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República en el presente artículo para renovar y modificar la estructura de la Administración Pública nacional serán ejercidas con el propósito de garantizar la eficiencia en la prestación del servicio público, hacer coherente la organización y funcionamiento de la Administración Pública y con el objeto de lograr la mayor rentabilidad social en el uso de los recursos públicos.

Parágrafo 2°. El Presidente de la República determinará la planta de personal necesaria para el funcionamiento de las entidades creadas, escindidas, suprimidas, fusionadas o reestructuradas en desarrollo de las facultades otorgadas por la presente ley.

Parágrafo 3°. Esta ley garantiza la protección integral de los derechos laborales de las personas vinculadas a las distintas entidades del Estado reestructuradas, liquidadas, escindidas, fusionadas o suprimidas. Si fuese estrictamente necesaria la supresión de cargos, los afectados serán reubicados o reincorporados, de conformidad con las leyes vigentes.”

4.2. Esta corporación en sentencia C- 240 de marzo 22 de 2012, con ponencia de quien funge ahora como sustanciador, al efectuar el estudio sobre vicios de procedimiento en su formación, junto a otro, declaró “exequible, por los cargos analizados” ese artículo 18 transcrito, inciso 1° y literal j).

En tal providencia, proferida dentro del expediente D-8629, con la cual se supera la reserva expuesta por el Procurador General de la Nación en el concepto rendido dentro de la presente actuación, se analizó la exposición de motivos del proyecto de ley en su trámite legislativo y se indicó que su objeto era i) garantizar la eficiencia en la prestación del servicio público; ii) hacer coherente la organización y funcionamiento de la Administración Pública; y iii) lograr la mayor rentabilidad social en el uso de los recursos públicos.

A esos efectos, desde el proyecto de ley se planteaba la concesión de facultades extraordinarias que permitiesen, no solo i) definir la estructura orgánica y los objetivos de los

Ministerios que serían creados, sino ii) la supresión de Departamentos Administrativos; iii) la reasignación de funciones; iv) la integración de sectores administrativos; y v) “en general la toma de todas aquellas decisiones que se consideren necesarias en relación con la estructura de la Administración Pública Nacional en el propósito de propender por la eficacia y eficiencia del uso de los recursos públicos y hacer coherente la organización y funcionamiento de la Administración”.

Al respecto, es de señalar que en el proyecto de ley también se recordó que, acorde con la Constitución, el Congreso de la República y el Gobierno poseen competencias compartidas para la definición de la estructura y el funcionamiento de la administración nacional.

Aunado a lo anterior, por disposición expresa del numeral 7° del artículo 150 superior, el Congreso mediante leyes está facultado para “determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos”, entre otras entidades del orden nacional, función que constitucionalmente puede delegarle al Presidente de la República, según el numeral 10° ibídem, permitiéndole, con el otorgamiento de facultades extraordinarias, expedir normas con fuerza de ley, salvo las excepciones allí contenidas, entre las cuales no está la estructuración de la administración central.

Así, el Presidente como suprema autoridad administrativa de la República, quedó facultado, con ceñimiento a la Constitución (art. 150.10) y a lo determinado en la Ley 1444 de 2011, artículo 18, para i) reasignar funciones y competencias orgánicas entre las entidades y organismos de la Administración Pública nacional y entre estas y otras entidades y organismos del Estado (literal d); ii) crear, escindir y cambiar la naturaleza jurídica de los establecimientos públicos y otras entidades u organismos de la rama ejecutiva del orden nacional (literal e); y iii) señalar, modificar y determinar los objetivos y la estructura orgánica de los entes resultantes de las creaciones, fusiones o escisiones y de aquellos a los cuales se trasladen las funciones de los suprimidos, escindidos, fusionados o transformados, y de la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado (literal f).

Bajo esos lineamientos constitucionales, una vez establecidos por el legislador los parámetros correspondientes, la Rama Ejecutiva puede desarrollar las facultades recibidas, circunscribiéndose al marco que ha sido indicado.

5. Análisis de los ejes temáticos planteados en la demanda de inconstitucionalidad

Los cargos planteados por el demandante están orientados en dos sentidos:

5.1. En primer lugar, arguye que el Decreto 3573 de 2011 es inconstitucional porque vulnera el numeral 10° del artículo 150 superior, puesto que “excede las facultades extraordinarias de las cuales se revistió al Presidente de la República en los literales d), e) y f) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011”.

Igualmente reitera y enfoca sus argumentos desde los artículos 11 y 12 de la Ley 1444 de 2011, referidos a la escisión y reorganización del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, señalando que “el Congreso de la Republica, al otorgar las facultades extraordinarias al Gobierno Nacional, le fijo con claridad que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, continúa con las funciones y competencias asignadas en la Ley 99 de 1993, dentro de las que se cuenta la de otorgar o negar Licencias Ambientales y que de ninguna manera se desnaturalizaría este Ministerio”.

5.2. En segundo lugar, estima que el referido Decreto quebranta el numeral 7° del artículo 150 en cuestión, pues “el Presidente de la Republica, no tenía facultades extraordinarias, para crear una nueva Unidad Administrativa o una nueva Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, lo cual es de competencia exclusiva del Congreso de la Republica”.

6. Frente a tales planteamientos, debe la Corte estudiar si el ejecutivo al expedir el Decreto 3573 de 2011 (“Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- y se dictan otras disposiciones”), excedió las precisas facultades extraordinarias que le fueron conferidas en “los literales d), e) y f), del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011”, todo bajo las estrictas pautas constitucionales.

6.1. Como considerando para la expedición del cuestionado, se observa: “Que es necesario contar con un organismo técnico con autonomía administrativa y financiera que se encargue del estudio, aprobación y expedición de licencias, permisos y trámites ambientales que contribuirá a mejorar la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión ambiental y al desarrollo sostenible.”

La ANLA fue creada por el ejecutivo, con la finalidad de desconcentrar la función de otorgamiento de licencias ambientales; tal autoridad hace parte del Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con autonomía exclusivamente administrativa y financiera,

sin personería jurídica propia, adscrita a la administración central del Estado, con ejecución a cargo del Director General, designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de lo cual se desprende la jerarquía concerniente a la expedición, otorgamiento y concesión en materia de licencias ambientales.

La Ley 1444 de 2011 (“Por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública...”), no sólo señaló las materias sobre las cuales trasladaba temporalmente su competencia legislativa al ejecutivo, sino que las delimitó, estableciendo disposiciones claramente relacionadas con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así:

“ARTÍCULO 11. Escisión del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Escíndase del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial los objetivos y funciones asignados por las normas vigentes a los Despachos del Viceministro de Vivienda y Desarrollo Territorial y al Despacho del Viceministro de Agua y Saneamiento Básico.

ARTÍCULO 12. Reorganización del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Reorganícese el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial el cual se denominará Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y continuará cumpliendo los objetivos y funciones señalados en las normas vigentes, salvo en lo concerniente a la escisión de que trata el artículo 11 de la presente ley.

PARÁGRAFO. Serán funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en todo caso, las asignadas al Ministerio de Ambiente en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 388 de 1997, en lo relativo a sus competencias.

ARTÍCULO 13. Sector Administrativo del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. El Sector Administrativo del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible estará integrado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Superintendencias y demás entidades que la ley defina como adscritas o vinculadas al mismo.

... ..

Artículo 18. Facultades Extraordinarias...

... ..

c) Modificar los objetivos y estructura orgánica de los Ministerios reorganizados por disposición de la presente ley, así como la integración de los sectores administrativos respectivos;

d) Reasignar funciones y competencias orgánicas entre las entidades y organismos de la Administración Pública nacional y entre estas y otras entidades y organismos del Estado;

e) Crear, escindir y cambiar la naturaleza jurídica de los establecimientos públicos y otras entidades u organismos de la rama ejecutiva del orden nacional;

f) Señalar, modificar y determinar los objetivos y la estructura orgánica de las entidades u organismos resultantes de las creaciones, fusiones o escisiones y los de aquellas entidades u organismos a los cuales se trasladen las funciones de las suprimidas, escindidas, fusionadas o transformadas, y de la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado;...”

Esto bajo el propósito general de “garantizar la eficiencia en la prestación del servicio público, hacer coherente la organización y funcionamiento de la Administración Pública y con el objeto de lograr la mayor rentabilidad social en el uso de los recursos públicos”¹⁰.

6.2. Aunado a lo anterior, es necesario en este punto hacer referencia a recientes pronunciamientos efectuados por esta Corte, respecto a asuntos similares, como en la sentencia C-366 de mayo 16 de 2012, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva, donde la Corte entró a resolver “si el Presidente de la República desbordó las facultades legislativas extraordinarias otorgadas por el Congreso mediante la Ley 1444 de 2011, al expedir el Decreto – Ley 3565 de 2011, comoquiera que la ley habilitante no lo facultó expresamente para modificar las funciones de las CAR, los períodos de los sus órganos de dirección, ni los planes de acción de los mencionados establecimientos estatales”, pronunciamiento en el cual se declaró la inexecutable de los artículos 1º, 2º y 3º del Decreto demandado, por haber sido proferidos por el Ejecutivo “con extralimitación de las facultades que le fueran otorgadas por el literal d) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011. Se desconoció el principio de precisión derivado del numeral 10 del artículo 150 de la Carta, que como se explicó, en virtud de esta reciprocidad

en las obligaciones, vincula tanto al órgano que otorga las facultades extraordinarias, como al que las desarrolla”.

Pronunciamiento en el cual, pese a desarrollar cargos disímiles, son equiparables debido al estudio efectuado respecto a la ley que otorgó facultades al Presidente de la República y a las disposiciones relacionadas con el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, tales como su escisión (art. 11, Ley 1444); su reorganización y cambio de denominación a Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (art. 12 ib.), así como la creación del Sector Administrativo del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (art. 13 ib.), donde también de manera explícita se prevé que este Ministerio “continuará cumpliendo los objetivos y funciones señalados en las normas vigentes”, salvo en lo concerniente a la separación del mismo de las funciones asignadas por las normas vigentes a los despachos de los Viceministros de Vivienda y Desarrollo Territorial, y de Aguas y Saneamiento Básico (arts. 11 y 12 ib.).

6.3. Así, de manera clara y asertiva el legislador ordinario estableció en el párrafo del artículo 12 de la ley de facultades: “Serán funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en todo caso, las asignadas al Ministerio de Ambiente en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 388 de 1997, en lo relacionado con su competencias.”

Por su parte, la Ley 99 de 1993 en su artículo 5º numeral 15, entre otras funciones, asigna al Ministerio de Ambiente la función de “evaluar los estudios ambientales y expedir, negar o suspender la licencia ambiental correspondiente, en los casos que se señalan en el Título VIII de la presente Ley”. Frente a ello se infiere que dicha función, por razones de eficiencia, eficacia y efectividad, fue desconcentrada por el legislador extraordinario, mediante el Decreto 3573 de 2011, a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA, la cual depende del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible, gozando de autonomía exclusivamente administrativa y financiera.

6.4. Por otra parte, en la sentencia C- 570 de julio 18 de 2012, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, fueron analizados apartes de los numerales 10 y 14 del artículo 2º del Decreto Ley 3570 de 2011, definiéndose que “el Presidente... no excedió las facultades legislativas extraordinarias que le otorgó el Congreso”.

6.5. Repítase que a partir de lo consagrado en el numeral 7º del artículo 150 superior, el

Congreso tiene la facultad de expedir leyes para definir la estructura de la administración, creando, suprimiendo o fusionando ministerios y departamentos administrativos, entre otras entidades del orden nacional, función que constitucionalmente puede deferir en el Presidente de la República, de conformidad con lo estatuido por el numeral 10° ibídem, dotándole excepcionalmente de facultades extraordinarias para expedir normas con fuerza de ley, con las salvedades ya comentadas.

De allí que el Decreto 3573 de 2011, que dispone la creación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, ANLA, no constituye un exceso de las precisas facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República.

7. Conclusión

La Corte Constitucional ha observado que, contrario a los planteamientos efectuados por el demandante, fue válida y perfectamente realizada, a la luz de la carta política, la desconcentración por el Gobierno Nacional de lo concerniente al otorgamiento de licencias, permisos y trámites ambientales en una entidad administrativa como la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, ANLA, ello “sin perjuicio de las potestades y deberes de orientación e instrucción que corresponde ejercer a los jefes superiores de la Administración”¹¹.

En síntesis, efectuado el estudio normativo armónico y sistemático en precedencia, se dedujo clara y precisamente que la ley habilitante, 1444 de 2011, sí facultaba al efecto al Presidente de la República, existiendo la necesidad de contar con un organismo que se encargue “del estudio, aprobación y expedición de licencias, permisos y trámites ambientales que contribuirá a mejorar la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión ambiental y al desarrollo sostenible”, lo cual condujo a que válidamente emergiera la unidad administrativa especial del orden nacional denominada Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, ANLA, en los términos del artículo 67 de la Ley 489 de 1998¹², con autonomía administrativa y financiera, sin personería jurídica y haciendo parte del Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

A tal conclusión se arribó una vez agotado el análisis de los reproches expuestos en los dos cargos incluidos en la demanda, demostrado como quedó que la preceptiva acusada en nada contraviene lo instituido en los numerales 10° ni 7° del artículo 150 de la carta política, por lo

cual la Corte Constitucional declarará que el Decreto 3573 de 2011 demandado es exequible.

VII. DECISIÓN

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

RESUELVE

Declarar EXEQUIBLE, por los cargos analizados, el Decreto 3573 de 2011, “Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- y se dictan otras disposiciones”.

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

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Presidente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

ADRIANA MARÍA GUILLÉN ARANGO

Magistrada

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

Con aclaración de voto

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

ADRIANA MARÍA GUILLÉN ARANGO

A LA SENTENCIA C-572/12

PRECEDENTE CONSTITUCIONAL EN RELACION CON USO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA REASIGNAR FUNCIONES DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE A LA ANLA-Desconocimiento (Aclaración de voto)

Si bien comparto la decisión adoptada de declarar la exequibilidad del Decreto 3573 de 2011 que crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA, decidí aclarar mi voto por cuanto considero que la Sala Plena esta desconociendo el precedente establecido en la sentencia C-366 de 2012 en que se determinó el alcance de las facultades dadas por la Ley 1444 de 2011 con relación a la reasignación de las funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en que se consideró que la reasignación de una función central del Ministerio a una entidad ajena a la escisión, no estaba comprendida dentro de los ámbitos de la norma, y en ese sentido iba más allá de las facultades otorgadas.

AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES ANLA-Función principal (Aclaración de voto)/AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES ANLA-Carece de personería jurídica (Aclaración de voto)

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA es la entidad cuya función principal es otorgar o negar licencias, permisos y trámites ambientales de competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con la ley y los reglamentos, y fue creada mediante Decreto 3573 de 2011 como una entidad con autonomía administrativa y financiera, pero sin personería jurídica.

RATIO DECIDENDI DE SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD-Alcance (Aclaración de voto)/RATIO DECIDENDI DE SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD-Carácter vinculante (Aclaración de voto)

La ratio decidendi de una decisión de la Corte Constitucional es parte del ordenamiento jurídico, por ser una interpretación válida de la Constitución Política y constituye una regla aplicable en todos los casos similares, salvo que se cumpla con la carga de apartarse del mismo.

RATIO DECIDENDI-Su desconocimiento vulnera la cosa juzgada constitucional y la Constitución Política (Aclaración de voto)

PRECEDENTE CONSTITUCIONAL-Concepto (Aclaración de voto)/PRECEDENTE CONSTITUCIONAL-Importancia (Aclaración de voto)/PRECEDENTE CONSTITUCIONAL-Fuerza vinculante (Aclaración de voto)

El precedente ha sido definido como una regla universal, susceptible de aplicarse a casos futuros con identidad de hipótesis y busca garantizar una estabilidad en la aplicación del derecho, sin llegar a congelar su progreso como reflejo del desarrollo de la sociedad. Esta Corporación ha sostenido que la previsibilidad de las decisiones judiciales da certeza sobre el contenido material de los derechos y obligaciones de las personas, y la única forma en que se tiene dicha certeza es cuando se sabe que, en principio, los jueces han interpretado y van a seguir interpretando el ordenamiento de manera estable y consistente. Esta certeza hace posible a las personas actuar libremente, conforme a lo que la práctica judicial les permite inferir que es un comportamiento protegido por la ley.

PRECEDENTE CONSTITUCIONAL-Desconocimiento (Aclaración de voto)

Referencia: expediente D-8856

Demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto 3573 de septiembre 27 de 2011, “por la cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA- y se dictan otras disposiciones”.

Actor: Remberto Quant González

Magistrado Ponente:

NILSON PINILLA PINILLA

1. Con el acostumbrado respeto, paso a exponer las razones por las cuales, si bien comparto la decisión adoptada de declarar la exequibilidad del decreto demandado, decidí aclarar mi voto por cuanto considero que la Sala Plena esta desconociendo el precedente establecido en la sentencia C-366 de 2012. En dicha providencia, se determinó el alcance de las facultades dadas en la Ley 1444 de 2011 con relación a la reasignación de las funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, decisión de la cual me aparte en su momento.

1. El Decreto 3573 de 2011, en este caso demandado, dispone la creación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-, entidad que cuenta con autonomía administrativa y financiera, mas no con personería jurídica, y cuya función principal es otorgar o negar las licencias, permisos y trámites ambientales de competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de conformidad con la ley y los reglamentos, entre otras funciones desarrolladas por la Ley 99 de 1993, entre otras.

1. Según el demandante, dicha norma excedía las facultades del Presidente, puesto que consideró que al Presidente nunca le fue dada la facultad de crear una Autoridad Nacional de Licencias, al no estar consagrada en la Ley de facultades. Además, explicó que de acuerdo a los artículos 11 y 12 de la Ley 1444 de 2011, la función de asignar licencias y permisos ambientales le pertenece en exclusiva al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como consecuencia de una escisión del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, por cuanto modificar dicha función llevaría a la desnaturalización de la entidad recién dividida.

1. No obstante, para la Sala Plena de esta Corporación, la norma no excedía las facultades otorgadas al Presidente de la República, puesto que éste había sido dotado con facultades para "crear (...) otras entidades u organismos de la rama ejecutiva del orden nacional"¹³, bajo el propósito de "garantizar la eficiencia en la prestación del servicio público, hacer

coherente la organización y funcionamiento de la Administración Pública y con el objeto de lograr la mayor rentabilidad social en el uso de los recursos públicos”¹⁴. Encontró, entonces la Corporación, que el Presidente se atuvo a la literalidad de la norma al crear una Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, con el fin de mejorar la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión ambiental y desarrollo sostenible en el tema de licencias y permisos. Igualmente, consideró la Sala que contaba la facultad de reasignar funciones entre las entidades de la Administración Pública, concluyendo entonces, que válidamente podía redistribuir la función de asignar licencias y permisos a la nueva entidad creada, dotándola de finalidad en el ordenamiento jurídico.

Así las cosas, encontró la Corte que el Presidente de la República no había excedido las facultades extraordinarias otorgadas y declaró exequible la disposición.

Asimismo, en dicha sentencia, se estableció que también había un exceso, por cuanto el legislador ordinario plasmó su voluntad inequívoca de radicar en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible las funciones señaladas en la Ley 99 de 1993 y de la Ley 399 de 1997, en razón de la escisión consagrada en el artículo 12 de la ley habilitante¹⁶. Por ello, entendió que la función trasladada a las Corporaciones Autónomas por la norma demandada no podía ser reasignada, puesto que la misma ley habilitante, a juicio de la Sala, disponía específicamente que tal competencia permaneciera en cabeza del nuevo Ministerio.

1. En ese momento, me aparte de dicha decisión por cuanto considere que la decisión radicaba en una interpretación equivocada de la Ley de Facultades. En ese momento, considere que lo que pretendía el Presidente por medio de la reasignación era mejorar la eficiencia del servicio público en temas de desastres ambientales, y por tanto, al ser ese el propósito mismo de la Ley habilitante, estaba actuando dentro de sus competencias. Adicionalmente, en mi concepto, explique que el párrafo del artículo 12 de la Ley 1444 de 2011, en ningún momento limitaba las facultades del Presidente, pues se trataba de la regulación necesaria para llevar a cabo la escisión del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y el sólo hecho de reasignar una de las funciones consagradas en la Ley 99 de 1993, no llevaba a la desnaturalización del acto del legislador ordinario de dotar de

funciones al nuevo Ministerio escindido.

1. De lo anterior, en mi criterio es acertada la decisión tomada en esta sentencia por responder a una interpretación histórica y finalista de la norma que siempre ha defendido; sin embargo, es claro que la decisión desconoce la ratio decidendi de una sentencia previa que ya había analizado el tema de la facultad extraordinaria del Presidente de reasignar una función del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Así las cosas, las mismas consideraciones hechas en la C-366 de 2012, eran aplicables a la norma demandada en este caso: se trataba de una entidad ajena a la escisión del Ministerio y de la transferencia de una función central de la entidad recién separada que le había sido expresamente entregada por la Ley habilitante, encontrándose la Sala en un supuesto idéntico al anterior, y por tanto, en principio, debiendo llegar a la misma conclusión. No obstante, la Sala decidió apartarse de su precedente, desconociendo el valor y respeto debido por sus propias decisiones.

1. El precedente, definido como una regla universable, susceptible de aplicarse a casos futuros con identidad de hipótesis, busca garantizar una estabilidad en la aplicación del derecho, sin llegar a congelar su progreso como reflejo del desarrollo de la sociedad. En esos términos, ha sostenido esta Corporación que “La previsibilidad de las decisiones judiciales da certeza sobre el contenido material de los derechos y obligaciones de las personas, y la única forma en que se tiene dicha certeza es cuando se sabe que, en principio, los jueces han interpretado y van a seguir interpretando el ordenamiento de manera estable y consistente. Esta certeza hace posible a las personas actuar libremente, conforme a lo que la práctica judicial les permite inferir que es un comportamiento protegido por la ley. La falta de seguridad jurídica de una comunidad conduce a la anarquía y al desorden social, porque los ciudadanos no pueden conocer el contenido de sus derechos y de sus obligaciones. Si en virtud de su autonomía, cada juez tiene la posibilidad de interpretar y aplicar el texto de la ley de manera distinta, ello impide que las personas desarrollen libremente sus actividades, pues al actuar se encontrarían bajo la contingencia de estar contradiciendo una de las posibles interpretaciones de la ley.”¹⁷

1. Así las cosas, la *ratio decidendi*¹⁸ de una decisión de la Corte Constitucional es parte del ordenamiento jurídico por ser la interpretación válida de la Constitución Política de 1991, y volverse una regla a aplicar en todos los casos similares, salvo que se cumpla con la carga de apartarse del mismo. En tanto, seguir los precedentes fijados por la Corte en los diferentes temas constituye una garantía de un orden social y justo, representado en el Estado Social de Derecho, y garantiza la armonía de la Constitución Política como el centro de la organización social y política del Estado Colombiano.

1. En los momentos en que la Corporación se pronuncia como juez de constitucionalidad sobre las normas que conforman el sistema jurídico, dicha carga se convierte aún mayor, no sólo porque sus decisiones constituyen parámetro para determinar los límites constitucionales a las funciones legislativas o reglamentarias de los demás poderes públicos, sino que hacen parte de la Carta misma. Lo anterior, ha llevado a que la Corporación sostenga que “el desconocimiento del precedente constitucional, en últimas se traduce en un desconocimiento directo de la Carta Política”.¹⁹

1. En ese mismo sentido, se sostuvo que “En reciente decisión, T-254 de 2006²⁰, la Corte reiteró que como máximo órgano de la jurisdicción constitucional al cual se le ha confiado la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución (art. 241 Superior), fija el contenido y alcance de las disposiciones constitucionales a través de sentencias de constitucionalidad y de tutela. Así mismo, recordó que la jurisprudencia de la Corte Constitucional puede desconocerse de cuatro (4) formas: “(i) aplicando disposiciones legales que han sido declaradas inexequibles por sentencias de constitucionalidad; (ii) aplicando disposiciones legales cuyo contenido normativo ha sido encontrado contrario a la Constitución; (iii) contrariando la *ratio decidendi* de sentencias de constitucionalidad; y (iv) contrariando el alcance de los derechos fundamentales fijado por la Corte Constitucional a través de la *ratio decidendi* de sus sentencias de tutela”.²¹

1. Ello no obsta para que, con miras al progreso de la sociedad y del derecho, los jueces, en

uso de su autonomía interpretativa, se aparten del precedente establecido, siempre y cuando cumplan la carga argumentativa requerida. Lo anterior, obliga a señalar "elementos de juicio no considerados en su oportunidad, (que) permiten desarrollar de manera más coherente o armónica la institución jurídica o ante un tránsito legislativo o un cambio en las disposiciones jurídicas aplicables, circunstancias que pueden exigir una decisión fundada en otras consideraciones jurídicas."22

1. Resaltaba la importancia de una armonía en las decisiones judiciales, especialmente aquellas que se toman en un proceso de revisión constitucional de las normas, es claro que no hubo un apropiado manejo del mismo en la presente providencia. Lo cierto es que la identidad de la situación fáctica en torno a las normas, llevaba a que la Sala, vinculada por su precedente, decidiera en el mismo sentido en que lo hizo en su momento en la C-366 de 2012, sin que hubiera un tránsito legislativo, o circunstancia disímiles que llevaran a la decisión contraria.

1. En ese sentido, aunque me adhiero a la decisión tomada en la presente providencia, por considerar que parte de una interpretación más ajustada de la ley habilitante y del marco de las facultades, tal como lo sostuve desde la primera decisión, debo aclarar el voto y señalar que en este caso específico la Sala Plena está desconociendo su propio precedente al respecto, y en los términos de su jurisprudencia está incurriendo en un desconocimiento de la propia Carta Política en cuanto a su correcta interpretación, y proponiendo un ordenamiento jurídico carente de seguridad jurídica y coherencia alguna.

Fecha ut supra,

ADRIANA MARIA GUILLÉN ARANGO

Magistrada

1 En la sentencia C-670 de junio 28 de 2001, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, al

pronunciarse sobre la procedencia de la integración normativa con la ley habilitante, cuando ello fuere estrictamente necesario para adelantar el juicio de constitucionalidad de un decreto-ley, la Corte señaló: “(...) 2. Por estas razones, para respetar las reglas básicas del procedimiento constitucional, asegurar la efectividad de los derechos de participación y permitir una deliberación institucionalizada, el estudio que realiza la Corte Constitucional respecto de los decretos expedidos en ejercicio de facultades extraordinarias debe restringirse a los preceptos acusados. Será posible ampliar el objeto del juicio de constitucionalidad a la ley de facultades, en aquellos casos en los que la unidad o integración normativa sea estrictamente necesaria, esto es, cuando para ejercer el control de constitucionalidad sobre el decreto demandado tal operación resulta indispensable, puesto que la proposición jurídica acusada, si bien tiene un contenido propio, se encuentra tan íntimamente ligada con contenidos jurídicos de la ley habilitante, que resulta imposible estudiar cabalmente su constitucionalidad sin analizar la ley de facultades.”

2 Cfr., C-691 de agosto 12 de 2003, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

3 Numeral 20 del artículo 150 de la Constitución Política, pero obsérvese lo acotado a continuación, en el pie de página 3.

4 Cfr. C-691 de agosto 12 de 2003, M. P. Clara Inés Vargas Hernández, donde se sintetizó lo consignado en los fallos C-510 de septiembre 3 de 1992, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-074 de febrero 25 de 1993 M. P. Ciro Angarita Barón; C-050 de febrero 6 de 1997, M. P. Jorge Arango Mejía; C-1316 de septiembre 26 y C-1493 de noviembre 2 de 2000, ambas con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz; C-895 de agosto 22 de 2001, M. P. Clara Inés Vargas Hernández; C-417 de mayo 28 de 2002, M. P. Eduardo Montealegre Lynett; C-1028 de noviembre 27 de 2002, M. P. Clara Inés Vargas Hernández y C-097 de febrero 11 de 2003, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, entre otras.

5 “Aun cuando en todas las ediciones de la Carta de 1991 aparece citado este numeral 20 del artículo 150, que se refiere a ‘crear los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras’, todo parece indicar que se trata de un error de codificación y que el constituyente quiso señalar como excluidas de las facultades extraordinarias las llamadas ‘leyes cuadros’ o ‘leyes marco’ de que trata el numeral 19 (...)’. Corte Constitucional, Sentencia C-417/92. Ver también C-097/03.”

6 “Ver también C-119/96 M.P. Antonio Barrera Carbonell.”

7 C-074 de febrero 25 de 1993 M. P. Ciro Angarita Barón; C-119 de marzo 21 de 1996 M. P. Antonio Barrera Carbonell; C-050 de febrero 6 de 1997, M. P. Jorge Arango Mejía; C- 032 de enero 27 de 1999 M. P. Vladimiro Naranjo Mesa; C- 503 de mayo 16 de 2001 M. P. Rodrigo Escobar Gil; C-895 de agosto 22 de 2001, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

8 C-097 de febrero 11 de 2003, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

9 C-1493 de noviembre 2 de 2000, M. P. Carlos Gaviria Díaz.

10 Ley 1444 de 2011, art. 18, parág. 1°.

11 Ley 489 de 1998, art. 8° “Desconcentración Administrativa”.

12 “ARTÍCULO 67. Organización y Funcionamiento de Unidades Administrativas Especiales. Las Unidades Administrativas Especiales son organismos creados por la ley, con la autonomía administrativa y financiera que aquélla les señale, sin personería jurídica, que cumplen funciones administrativas para desarrollar o ejecutar programas propios de un ministerio o departamento administrativo.”

13 Ley 1444 de 2011, artículo 18, literal e)

14 Ley 1444 de 2011, artículo 18, Parágrafo 1.

15 Expedido en el marco de las facultades otorgadas por la Ley 1444 de 2011.

16 “ARTÍCULO 12. REORGANIZACIÓN DEL MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. Reorganícese el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial el cual se denominará, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y continuará cumpliendo los objetivos y funciones señalados en las normas vigentes, salvo en lo concerniente a la escisión de que trata el artículo 11 de la presente ley.

PARÁGRAFO. Serán funciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en todo caso, las asignadas al Ministerio de Ambiente en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 388 de 1997, en lo relativo a sus competencias.” (Subrayado fuera del texto).

17C-836 de 2001. Decisión por medio de la cual se declaró la exequibilidad del artículo 4° de la ley 169 de 1896, por medio de la cual se regula la doctrina probable de la Corte Suprema de Justicia, y se establece el valor del precedente.

18Según la Corporación, la ratio decidendi “i) corresponde a la regla que aplica el juez en el caso concreto, ii) se determina a través del problema jurídico que analiza la Corte en relación con los hechos del caso concreto y iii) al ser una regla debe ser seguida en todos los casos que se subsuman en la hipótesis prevista en ella”. (Sentencia T-117 de 2007)

19T-082 de 2002, estudió el caso de una sentencia de la Corte Suprema de Justicia que había desconocido el alcance que la Corte Constitucional la había dado al principio no reformatio in pejus en casación.

20M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

21T-117 de 2007. En dicha sentencia que resolvió un problema de tutela contra una sentencia del Consejo de Estado que desconocía el precedente horizontal y que por lo tanto llevó a que se considerara que había incurrido en una violación al debido proceso.

22T-292 de 2006. En aquella oportunidad la Corte se pronunció sobre el valor del precedente de la Corte Constitucional cuando éste fue desconocido por una empresa encargada de una pensión.