

Sentencia C-596/98

CONSTITUCION ECOLOGICA/DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS EN MATERIA AMBIENTAL-
Armonización/PRINCIPIO DE RIGOR SUBSIDIARIO

La Constitución de 1991 tiene un amplio y significativo contenido ambientalista, que refleja la preocupación del constituyente de regular, a nivel constitucional, lo relativo a la conservación y preservación de los recursos naturales renovables y no renovables en nuestro país, al menos en lo esencial. Por ello puede hablarse, con razón, de una “Constitución ecológica”. La Constitución dispone que la protección del ambiente y los recursos naturales es asunto que corresponde en primer lugar al Estado en general, aunque reconoce también que las entidades territoriales ejercen competencias al respecto, y señala que los particulares son responsables del cumplimiento de los deberes relacionados con la conservación del mismo. En lo relativo a la protección ambiental es claro que existen competencias normativas concurrentes entre el poder central y las autoridades locales. La armonización de esta concurrencia de competencias es posible mediante la aplicación del principio de rigor subsidiario.

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL-Alcance de competencias en materia ambiental

A través de las corporaciones autónomas regionales, como entidades descentralizadas que son, el Estado ejerce competencias administrativas ambientales que por su naturaleza desbordan lo puramente local, y que, por ello, involucran la administración, protección y preservación de ecosistemas que superan, o no coinciden, con los límites de las divisiones políticas territoriales, es decir, que se ubican dentro de ámbitos geográficos de competencia de más de un municipio o departamento. No siendo, pues, entidades territoriales, sino respondiendo más bien al concepto de descentralización por servicios, es claro que las competencias que en materia ambiental ejercen las corporaciones autónomas regionales, son una forma de gestión de facultades estatales, es decir, de competencias que emanan de las potestades del Estado central. Al reglamentar la creación y funcionamiento de las corporaciones autónomas regionales, en aras de respetar la autonomía necesaria de los departamentos y municipios, debe determinar los ámbitos de responsabilidad y participación local que, conforme a las reglas de coordinación, concurrencia y subsidiariedad,

correspondan a las entidades territoriales. Por lo anterior, la exequibilidad que será declarada, se condiciona a que el ejercicio de las competencias asignadas a las corporaciones autónomas regionales que se crean por ley, no vaya en desmedro de la esfera legítima de autonomía de las entidades territoriales.

Referencia: Expediente D-2021

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 23 y 31 numeral 2° de la Ley 99 de 1993.

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santafé de Bogotá, D.C., veintiuno (21) de octubre de mil novecientos noventa y ocho (1998)

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Jorge de Jesús Mesa Ramírez, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, demandó la inexequibilidad de los artículos 23 y 31 numeral 2° de la Ley 99 de 1993.

Admitida la demanda, se fijó en lista el negocio en la Secretaría General de la Corporación para efectos de la intervención ciudadana y se dio traslado al procurador general de la Nación, quien rindió el concepto de su competencia.

Una vez cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el Decreto 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

El siguiente es el tenor literal de las normas acusadas con la advertencia de que se subraya lo demandado.

Ley 99 de 1993

Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el sistema nacional ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA

“Artículo 23.- Naturaleza jurídica. Las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente.

Exceptúase del régimen jurídico aplicable por esta ley a las Corporaciones Autónomas Regionales, la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, creada por el artículo 331 de la Constitución Nacional, cuyo régimen especial lo establecerá la ley. (Subrayas fuera de texto)

.

“Artículo 31. Funciones.

“(…)

“NUMERAL 2° Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazados por el Ministerio del Medio Ambiente.”

III. LA DEMANDA

1. Normas constitucionales que se consideran infringidas

Estima el demandante que la disposición acusada es violatoria de los artículos 1, 8, 286, 287, 288, 311 y 313 de la Constitución Política.

2. Fundamentos de la demanda

Sostiene el demandante que, con base en el artículo 8° de la Carta Política, el Estado tiene la obligación de proteger las riquezas naturales de la Nación, responsabilidad que recae sobre las entidades territoriales y no en las corporaciones autónomas regionales, presentándose como única excepción el caso de la Corporación del Río Magdalena.

De otra parte, de manera particular, el actor considera que las normas demandadas desconocen el artículo 288 superior, de conformidad con el cual las competencias de los distintos niveles territoriales deben ser atribuidas por la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial; y el artículo 313 constitucional, que indica que corresponde a los concejos municipales dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico del municipio.

IV. INTERVENCIONES

1.- Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En representación del Ministerio de Hacienda y Crédito público intervino en el proceso de la referencia el ciudadano Manuel Avila Olarte. En su intervención solicita declarar constitucionales los artículos en estudio, por considerar que el demandante se equivoca al asegurar que la función de proteger el ambiente otorgada por el artículo 8° de la Constitución Política se debe realizar únicamente por intermedio de los municipios; agrega que, por el contrario, para dar cumplimiento a dicha función se debe asignar la administración de los recursos del ambiente a otras entidades creadas por la Ley 99 de 1993, como son las corporaciones autónomas regionales, que jurídicamente son las máximas autoridades en esta materia dentro de su jurisdicción.

Para el interviniente, al establecer el artículo 80 de la Constitución Política que “ el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución ”, faculta al legislador para

utilizar mecanismos que desarrollen cabalmente dichas funciones; en el mismo orden de ideas, el artículo 317 de la Constitución Política establece que una proporción de algunos tributos municipales, se traslade a las entidades que manejen y conserven el ambiente y los recursos naturales renovables como lo son las corporaciones autónomas regionales.

Por último, para el representante del Ministerio de Hacienda y Crédito Público la afirmación del demandante en el sentido de que la Corporación Autónoma del Río Grande de la Magdalena es la única que de acuerdo con la Constitución Política podría tener la atribución que se discute en el presente caso, contraria la filosofía de la cláusula general de competencia legislativa del Congreso de la República.

2. Intervención del Ministerio del Medio Ambiente

Dentro de la misma oportunidad procesal intervino la doctora María Idalid Moreno Ramírez, obrando en nombre y representación del Ministerio del Medio Ambiente, quien solicita que se declaren exequibles las normas acusadas.

Con base en jurisprudencia y doctrina tanto nacional como internacional, la interviniente señala que si bien es cierto que las entidades territoriales poseen autonomía establecida por la Constitución Política, esta se ejerce dentro de los límites de la Constitución y la ley ya que se trata de asegurar el patrimonio nacional garantizando el interés colectivo para que disfrutemos de un ambiente sano y protejamos los recursos naturales renovables dentro de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad.

Contrario a lo sostenido por la demanda, para la interviniente la Constitución de 1991 estructuró la autonomía de las entidades territoriales con base en el modelo de la descentralización, sin alejarse del concepto de unidad encaminado a satisfacer las necesidades de las regiones, departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas, haciendo efectivo el derecho plasmado en la Carta Política a gozar de un ambiente sano, conservando la ecología a través de la planificación en el manejo y aprovechamiento en los recursos naturales como un deber del Estado para mejorar la calidad de vida de la población.

Por último, la interviniente considera que las normas demandadas se avienen con los mandatos de la Constitución Política, pues desarrollan y precisan sus preceptos y por ende no son violatorios de la misma.

3. Intervención del Ministerio del Interior

Dentro de la oportunidad procesal prevista, intervino en representación del Ministerio del Interior el doctor Francisco Beltrán Peñuela, quien solicitó a esta Corporación declarar exequibles las normas demandadas.

Para el Ministerio del Interior las normas demandadas no violan ni transgreden norma alguna de la Carta Política. En fundamento de esta aseveración afirma que : “en ningún momento se esta quebrantando la autonomía de las entidades territoriales por el hecho que estas corporaciones tengan su ámbito de acción en los departamentos, ya que se desprende del artículo 23 que la misma tiene unas condiciones especiales que las diferencian de los demás establecimientos públicos nacionales o territoriales, más aún recogen la noción de región concebida la anterior por sus características especiales de un ecosistema conformando una unidad Geopolítica, biogeográfica o hidrográfica, haciendo posible la existencia de una corporación autónoma regional con jurisdicción de uno o más departamentos o entidades territoriales, (Entidades Territoriales Indígenas) sin menoscabar la función establecida en el artículo 313 numeral 9° de la Constitución Política, siendo que la normatividad proferida por el Consejo Municipal, debe ser acogida por la Corporación de esa jurisdicción.”

Por último, agrega el interviniente que dentro de las funciones de las mencionadas corporaciones se encuentra la de prestar la asesoría a las entidades territoriales en todo lo relacionado con proyectos ambientales y en la elaboración de planes de educación ambiental formal.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

El señor procurador general de la nación, dentro de la oportunidad legal prevista, emitió el concepto de su competencia y solicitó a esta corporación declarar constitucionales los artículos 23 y 31 numeral 2 de la ley 99 de 1993.

En concepto del Ministerio Público, en la Carta Política se establecieron disposiciones

tendientes a amparar jurídicamente las riquezas naturales que integran nuestro ecosistema, normas que paralelamente reconocen el derecho a disfrutar de un ambiente sano y al mismo tiempo crean la obligación por parte del Estado de preservarlo, pues la explotación racional del los recursos naturales repercute en la regulación de la economía del Estado y la supervivencia de sus habitantes.

Adicionalmente, y basado en jurisprudencia de la Corte Constitucional, asegura el señor Procurador que la autonomía de las entidades territoriales se encuentra limitada por el ordenamiento político, ya que en la Carta Fundamental en su artículo 1° señala que el Estado colombiano es unitario pero descentralizado y con autonomía de sus entidades territoriales, estableciendo, de la misma manera, que los departamentos y municipios para desarrollar sus programas se deben sujetar a la Constitución y la Ley sin que se afecte la naturaleza de su autonomía.

A todo lo anterior agrega que las normas en estudio al dejar en cabeza de las corporaciones autónomas regionales la administración del ambiente y los recursos naturales renovables, se limita a dar estricto cumplimiento a la Carta Política sin desconocer las competencias que la misma Constitución reconoce a los entes territoriales, las cuales se deben desarrollar bajo los principios de "...coordinación, concurrencia, subsidiariedad, armonía regional, gradación normativa y rigor subsidiario , sin desmedro de las atribuciones propias de las entidades territoriales."

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

La competencia

1. Esta Corte es competente para decidir en definitiva sobre la constitucionalidad de la norma acusada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4°, de la Constitución Política.

Lo que se debate

2. La demanda plantea, en síntesis, que la normatividad acusada, al poner en manos de las corporaciones autónomas regionales la gestión del ambiente y de los recursos naturales

dentro de los límites de su jurisdicción, resulta lesiva de las normas superiores que consagran la autonomía de las entidades territoriales para el manejo, control, preservación y defensa del patrimonio ecológico.

Considera, además, que la asignación de competencias a las corporaciones autónomas regionales, ha debido ser objeto de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y no de una ley ordinaria, como la demandada.

La “Constitución ecológica”. Armonización de los principios autonómico y unitario del Estado Colombiano en cuanto a la distribución de competencias de regulación en materia ambiental.

3. La Constitución de 1991 tiene un amplio y significativo contenido ambientalista, que refleja la preocupación del constituyente de regular, a nivel constitucional, lo relativo a la conservación y preservación de los recursos naturales renovables y no renovables en nuestro país, al menos en lo esencial. Por ello puede hablarse, con razón, de una “Constitución ecológica”. En efecto, a partir de las normas constitucionales consagradas en los artículos 8°, 79, 80, 95 numeral 8°, 268, 277 ordinal 4°, 333, 334, y 366, entre otras, es posible afirmar que el constituyente tuvo una especial preocupación por la defensa y conservación del ambiente y la protección de los bienes y riquezas ecológicos y naturales necesarios para un desarrollo sostenible. Así, el ambiente sano es considerado como un derecho de rango constitucional, a la par que como un asunto de interés general.

4. La Constitución dispone que la protección del ambiente y los recursos naturales es asunto que corresponde en primer lugar al Estado en general, aunque reconoce también que las entidades territoriales ejercen competencias al respecto, y señala que los particulares son responsables del cumplimiento de los deberes relacionados con la conservación del mismo. En ese primer lugar que corresponde al Estado en la protección ambiental, debe él ocuparse, ha dicho la Corte, de llevar a cabo “la planificación y fijación de políticas estatales, por una parte; y, por la otra, la consagración de acciones judiciales encaminadas a la preservación del ambiente y a la sanción penal, civil o administrativa cuando se atente contra él, las cuales pueden ser impetradas por el mismo Estado o por cualquier ciudadano”¹.

Es así como la Carta Política contiene varias normas que plantean una forma unitaria y nacional de regulación del ambiente, como son los artículos 79 inciso 2°, 80, 268, 277

ordinal 4º, 333, 334, y 366. 268.2 El artículo 80 superior, dispone:

“El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

“Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

“Así mismo, cooperará con otras naciones de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas”.

5. Este primer lugar o competencia prevalente que corresponde al Estado central en el manejo y protección de la ecología, obedece a consideraciones que tocan con el carácter global e integrado que hoy en día se le reconoce a lo ambiental. Ello impone que lo concerniente tal manejo y conservación de los recursos naturales, se lleve a cabo desde la perspectiva de una política estatal de alcance nacional, y no fragmentada en políticas de tipo regional o local que puedan resultar contradictorias o desarticuladas, con el riesgo que ello implica en asunto tan delicado y trascendente.

Debido entonces a que el ambiente es un concepto que supera cualquier límite político – territorial, el Constituyente ha impuesto al Estado la obligación de llevar a cabo la planificación y fijación de políticas para su protección, que tengan un carácter general o nacional; incluso, le ha asignado el deber de cooperar con la política ambiental de las naciones vecinas, que comparten con la nuestra diversos ecosistemas.

6. Todo lo anterior no obsta para que las entidades territoriales tengan una importante participación, en lo relativo a la protección y preservación del ambiente, prevista en la misma Constitución. La jurisprudencia de esta Corporación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 289, 300, 313, 330 y 331 superiores, ha reconocido que el asunto de la regulación del ambiente es un tema en el que concurren las competencias nacional, departamental y municipal. También ha sostenido que, en esta materia, hay temas de interés nacional y otros meramente locales. Que de manera particular, la Constitución atribuye a los concejos municipales, como competencia propia, la facultad de dictar las normas para la protección del patrimonio ecológico municipal (CP art. 313 ord. 9º), y que, por lo tanto, debe considerarse que existen unos fenómenos ambientales que terminan en el límite municipal o

del territorio indígena, que por ello mismo pueden ser regulados autónomamente por las autoridades municipales o indígenas. 3

7. De esta manera, en lo relativo a la protección ambiental es claro que existen competencias normativas concurrentes entre el poder central y las autoridades locales. La armonización de esta concurrencia de competencias es posible mediante la aplicación del principio de rigor subsidiario. Al respecto, resulta ilustrativo el siguiente extracto de la jurisprudencia sentada por esta Corporación en torno al punto :

“Por consiguiente, en función de esos deberes constitucionales estatales calificados, el Congreso puede establecer una legislación básica nacional que evite el deterioro del patrimonio ecológico municipal y proteja el derecho al medio ambiente en ese ámbito local, pues la garantía de ese derecho de la persona no puede quedar sujeta al albur de que la autoridad indígena o el concejo municipal o distrital expidan o no la correspondiente regulación. La competencia de los municipios y las autoridades indígenas en relación con el patrimonio ecológico local no es entonces exclusiva sino concurrente con la normatividad básica nacional que el Congreso expida sobre la materia.

...” En el campo ecológico, tal y como lo ha señalado la doctrina y lo ha recogido el artículo 63 de la Ley 99 de 1993, rige entonces un principio de rigor subsidiario (CP art. 288), según el cual las normas nacionales de policía ambiental, que limitan libertades para preservar o restaurar el medio ambiente, o que por tales razones exijan licencias o permisos para determinadas actividades, pueden hacerse más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes de los niveles territoriales inferiores, por cuanto las circunstancias locales pueden justificar una normatividad más exigente. En el caso del patrimonio ecológico local, este principio es aún más claro, pues al ser una competencia propia de los concejos municipales y los territorios indígenas, su potestad reglamentaria no puede ser limitada por la ley, al punto de vaciarla de contenido, por cuanto el Congreso desconocería la garantía institucional de la autonomía territorial. Pero sí puede la ley dictar aquella normatividad básica indispensable a la protección del patrimonio ecológico en todo el territorio nacional.”4

8. Esta concurrencia de competencias que se armonizan a través del principio de rigor subsidiario anteriormente expuesto, no conlleva un desconocimiento del principio de

autonomía de las entidades territoriales. Sobre este punto también ha sido abundante y clara la jurisprudencia de la Corte, que al respecto ha dicho que la autonomía territorial no es absoluta, y que está sujeta a la estructura unitaria del Estado. Así, por ejemplo, en la Sentencia C-216 de abril 28 de 1994 ⁵ esta Corte sostuvo :

“La autonomía territorial no puede rebasar pues la naturaleza del Estado unitario (art. 1o.). Por tal se entiende el que posee un solo centro de impulsión política, es decir, aquel en el cual la soberanía se ejerce directa y continuamente sobre todo el conglomerado social asentado sobre un mismo territorio. De esta suerte, la totalidad de los atributos y funciones del poder público emanan de un titular único, que es la persona jurídica de derecho público suprema, el Estado. Todos los individuos convocados bajo la soberanía de éste obedecen a una misma autoridad nacional, viven bajo un mismo régimen constitucional y son regidos por unas mismas leyes.

“El Estado unitario supone el principio de la centralización política, que se traduce en unidad de mando supremo, unidad en todos los ramos de la legislación, unidad en la administración de justicia y, en general, unidad en las decisiones de carácter político que tienen vigencia para todo el espacio geográfico nacional. La centralización política no es otra cosa que una jerarquía constitucional reconocida dentro de la organización jurídica del Estado.

“Pero la centralización política no es incompatible con la descentralización administrativa, ni con la autonomía de las entidades regionales. Por el contrario, la tendencia en los Estados unitarios en el mundo contemporáneo ha sido la de vigorizar estos principios. La palabra “descentralización” se emplea en sentido genérico y en sentido técnico. De acuerdo con el primero, se le da ese nombre a todo proceso que traslada a asuntos de la capital del Estado a las entidades seccionales o locales, cualquiera que sea su índole; así se habla de descentralización fiscal, económica o industrial. En sentido técnico jurídico, la descentralización significa traslado de competencias de carácter administrativo a manos de autoridades regionales o locales”.

Y en la Sentencia C – 517 de 1992 (M.P. Dr. Ciro Angarita Barón), ya esta Corporación había anotado lo siguiente :

“La autonomía es una calidad que se predica de quien decide por si mismo, sin que por ello se confunda con el concepto de soberanía o grado máximo de libertad. La autonomía, por el contrario, se ejerce dentro de un marco jurídico determinado, que va variando a través del tiempo y que puede ser más o menos amplio. Así, por ejemplo, en el ámbito personal la manifestación jurídica de la autonomía se encuentra en el derecho al libre desarrollo de la personalidad (art. 16 C.N.), pero dentro de los parámetros establecidos por la propia Constitución y respetando siempre el conjunto de derechos y libertades que forman el catálogo constitucional. De la misma manera en el ámbito institucional, la Constitución establece el derecho a la autonomía de las entidades territoriales, con ciertas limitaciones constitucionales y legales (arts. 1 y 187 C.N.).

“La introducción del concepto de autonomía de las entidades territoriales dentro de una República unitaria puede generar -en el ejercicio concreto del poder público-, una serie de conflictos de competencia entre el nivel central y los niveles seccional o local. Por eso en el proceso de articulación de los distintos intereses deben tener en cuenta los principios que introduce la Carta y las reglas que de ellos se derivan”.

Las corporaciones autónomas regionales frente a las competencias del Estado y de las entidades territoriales en materia ambiental.

9. La existencia de corporaciones autónomas regionales dentro de nuestro régimen constitucional, obedece, lo mismo que la de las entidades territoriales, al concepto de descentralización. Es sabido que la Constitución consagra varias formas de descentralización, entre ellas la que se fundamenta en la división territorial del Estado, y la que ha sido llamada descentralización por servicios, que implica la existencia de personas jurídicas dotadas de autonomía jurídica, patrimonial y financiera, “articuladas jurídica y funcionalmente con el Estado, a las cuales se les asigna por la ley unos poderes jurídicos específicos”⁶ o facultades para la gestión de ciertas competencias. “Dentro de esta última modalidad de descentralización se comprenden, según el art. 150-7, diferentes organismos, como los establecimientos públicos, las corporaciones autónomas regionales, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, que se instituyen como una respuesta a la necesidad de cumplir distintas formas de gestión de la actividad estatal y de específicos cometidos, algunos tradicionales, otros novedosos, pero necesarios para el logro de las finalidades propias del Estado Social de Derecho.”⁷

De esta manera, a través de las corporaciones autónomas regionales, como entidades descentralizadas que son, el Estado ejerce competencias administrativas ambientales que por su naturaleza desbordan lo puramente local, y que, por ello, involucran la administración, protección y preservación de ecosistemas que superan, o no coinciden, con los límites de las divisiones políticas territoriales, es decir, que se ubican dentro de ámbitos geográficos de competencia de más de un municipio o departamento.

10. Desde este punto de vista, las corporaciones autónomas regionales no son propiamente entidades territoriales. Su naturaleza jurídica, ya ha sido definida anteriormente por esta Corte en los siguientes términos:

“Las corporaciones autónomas regionales son entidades administrativas del orden nacional que pueden representar a la Nación dentro del régimen de autonomía que les garantiza el numeral 7o. de la Constitución, y están concebidas por el Constituyente para la atención y el cumplimiento autónomo de muy precisos fines asignados por la Constitución misma o por la ley, sin que estén adscritas ni vinculadas a ningún ministerio o departamento administrativo; además, y en la medida definida por el legislador, respetando su autonomía financiera, patrimonial, administrativa y política, pueden ser agentes del Gobierno Nacional, para cumplir determinadas funciones autónomas en los casos señalados por la ley. Aquellas entidades, son organismos administrativos intermedios entre la Nación y las entidades territoriales, y entre la administración central nacional y la descentralizada por servicios y territorialmente, que están encargados, principalmente, aun cuando no exclusivamente, de funciones policivas, de control, de fomento, reglamentarias y ejecutivas relacionadas con la preservación del ambiente y con el aprovechamiento de los recursos naturales renovables.”

... Obsérvese que la misma Carta Política en el artículo 286 advierte que la división general del territorio está dada en la misma Constitución, y que ésta se compone de las entidades territoriales que son, únicamente y por creación y disposición constitucional directa, los departamentos, los municipios y los territorios indígenas; además, la ley podrá darle carácter de entidades territoriales dentro de la misma división general del territorio a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y la ley. Más allá de estas precisas consideraciones no es posible admitir la existencia o creación de otras entidades territoriales, cuando menos, bajo el ámbito de vigencia de la Carta Política de 1991.”⁸

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

Por ello la gestión administrativa que estos entes descentralizados llevan a cabo de conformidad con la ley, debe responder a los principios establecidos para la armonización de las competencias concurrentes del estado central y de las entidades territoriales. Específicamente, esta gestión no puede ir tan allá que vacíe de contenido las competencias constitucionales asignadas a los departamentos y municipios en materia ambiental y debe ejercerse en observancia del principio de rigor subsidiario anteriormente definido.

12. De otra parte, ya esta Corporación había sentado jurisprudencia en torno al fundamento constitucional del ámbito geográfico de competencia de las corporaciones autónomas regionales y de la facultad exclusiva que corresponde al legislador para su creación :

“Ahora bien, debe la Corte insistir en el hecho de que el ámbito de funcionamiento de las corporaciones autónomas regionales, de acuerdo con el espíritu del Constituyente de 1991, puede rebasar los límites territoriales de un departamento. En efecto, los artículos 306 y 307 superiores, al ocuparse del concepto de región como entidad administrativa y de planificación, o como entidad territorial, hacen alusión a la unión de dos o más departamentos con el fin de lograr un mayor desarrollo social y económico. Para el caso de las entidades públicas referidas, las consideraciones expuestas se justifican aún más si se tiene presente su finalidad constitucional y legal: el desarrollo económico y social a través de la protección del medio ambiente.

....

De conformidad con lo anterior, debe la Corte señalar que si las corporaciones autónomas regionales comprenden territorios de más de un departamento, éstas no puedan ser objeto de creación por parte de las asambleas departamentales (Art. 300-7), ni menos aún, por parte de los concejos municipales (Art. 313-6), toda vez que, conviene repetirlo, la Carta Política no faculta para que una ordenanza o un acuerdo superen sus límites espaciales y tengan influencia jurídica y política sobre otro ente territorial. Pretender lo contrario significaría desconocer el principio de legalidad contenido en los artículos 6o. y 121

superiores, por cuanto -se reitera- no existe norma alguna que específicamente faculte a las asambleas para celebrar convenios interdepartamentales o a los concejos para hacerlo a nivel intermunicipal que permitan la creación de este tipo de entidades públicas con jurisdicción regional. Esta es una de las varias razones -como en seguida se explicará- por las cuales esta Corporación considera que sólo la ley, por mandato del Constituyente, puede crear las corporaciones autónomas regionales, que se extiendan al territorio de más de un departamento. Lo anterior no obsta para que las asambleas o los concejos (Arts. 300-2 y 313-6 C.P.) puedan crear establecimientos públicos -que no corporaciones autónomas regionales- con el fin de velar por un desarrollo sostenible en su departamento o municipio, y colaborar así, en forma loable, con el propósito nacional de preservar y conservar el ambiente; para ello, deben estas entidades articular sus competencias con la de las entidades públicas respectivas de carácter nacional.⁹

Examen concreto de los cargos formulados en la demanda.

13. A partir de los criterios anteriormente expuestos, deducidos de la Constitución y de los antecedentes jurisprudenciales sentados por esta Corporación, pasa la Corte a hacer el examen concreto de los cargos formulados.

En lo que tiene que ver con el cargo según el cual las competencias de los distintos niveles territoriales, entre ellos las de las corporaciones autónomas regionales, deben ser atribuidas por la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y no por una ley ordinaria, como lo prevé la norma acusada, esta Corporación estima que, toda vez que dichas entidades, como se ha dejado expuesto, no son propiamente entidades territoriales, sino que su naturaleza jurídica responde más bien al concepto de descentralización por servicios, la asignación legislativa de competencias que se les haga no está reservada a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. A ésta, a la luz de los artículos 288 y 151 de la Constitución, corresponde la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Por lo cual este cargo de violación constitucional será despachado como improcedente.

Y en cuanto al cargo concerniente al desconocimiento de la autonomía de las entidades territoriales por parte de las normas acusadas, cuando ellas disponen que las corporaciones autónomas regionales estarán encargadas por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el ambiente y los recursos naturales renovables, y que ejercerán la función de

máxima autoridad ambiental en dicha área de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazados por el Ministerio del Medio Ambiente, también estima la Corte que debe ser descartado, pues como se señaló, en materia ambiental el manejo y conservación del ambiente es asunto que compete prima facie al Estado central, aunque en él concurren también los departamentos y municipios. Por ello, bien puede disponerse por la ley, con fundamento en la expresa autorización constitucional prevista en el numeral 7° el artículo 150 superior, la gestión descentralizada de esta competencia estatal a través de las corporaciones autónomas regionales.

No obstante, el legislador al ejercer esta competencia estatal, como se ha dicho no puede hacerlo de forma que llegue a vaciar completamente de contenido las competencias asignadas por la Constitución a los entes político territoriales. De ahí que al reglamentar la creación y funcionamiento de las corporaciones autónomas regionales, en aras de respetar la autonomía necesaria de los departamentos y municipios, debe determinar los ámbitos de responsabilidad y participación local que, conforme a las reglas de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, correspondan a las entidades territoriales. Por lo anterior, la exequibilidad que será declarada, se condiciona a que el ejercicio de las competencias asignadas a las corporaciones autónomas regionales que se crean por ley, no vaya en desmedro de la esfera legítima de autonomía de las entidades territoriales.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del señor procurador general de la Nación y cumplidos los trámites previstos en el decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

Declarar EXEQUIBLES el numeral 2° del artículo 31 de la ley 99 de 1993 y la expresión encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables, contenida en el artículo 23 de la misma Ley, en los términos de la parte considerativa de esta Sentencia.

Cópiese, notifíquese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO TULIO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Aclaración de voto a la Sentencia C-596/98

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL-Naturaleza (Aclaración de voto)

La sentencia de la cual discrepamos señala, sin sustentarlo, que “con la promulgación de la Constitución de 1991, las corporaciones autónomas regionales mantuvieron su condición de establecimientos públicos”. Eso no está demostrado. No lo dice la Constitución, como sí lo hacía la precedente, ni la Corte elabora razonamiento alguno que permita deducir tal afirmación de la preceptiva constitucional.

CLAUSULA GENERAL DE COMPETENCIA LEGISLATIVA-Límites (Aclaración de voto)

Entender la cláusula general de competencia como autorización ilimitada para que el Congreso asuma amplísimas funciones, pese al expreso mandato constitucional que les asigna determinado alcance, representa un exceso no admisible en el Estado de Derecho.

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL Y PRINCIPIO DE RIGOR SUBSIDIADO (Aclaración de voto)

Como la Corte condiciona la exequibilidad, “en los términos de la parte considerativa de esta Sentencia”, del conjunto resulta un contrasentido: las corporaciones autónomas regionales están encargadas por la ley “de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables” -y ello se aviene a la Constitución, de acuerdo con el Fallo-, pero deben ejercer su función “en observancia del principio de rigor subsidiario”, que se ha admitido para las autoridades competentes de los niveles territoriales inferiores. Aunque simultáneamente la Corte reitera que las corporaciones autónomas regionales son entidades de carácter nacional y no descentralizadas territorialmente. ¿Cómo se aplica el indicado principio? ¿Hasta dónde llegan las competencias de las corporaciones y dónde principian, según la Corte, las de los departamentos y municipios? Y, por otra parte, ¿dónde terminan las competencias del Ministerio del Medio ambiente y dónde comienzan las de las corporaciones autónomas regionales?

CORPORACIONES AUTONOMAS REGIONALES-Naturaleza (Aclaración de voto)

Estimo que la Corte contraría sus propios precedentes jurisprudenciales, específicamente el que resulta de la Sentencia C-428 del 4 de septiembre de 1997, que equiparó a las

corporaciones autónomas regionales con entidades territoriales para los efectos de la destinación de los recursos del Fondo Nacional de Regalías. Ahora, sin embargo, se dice que son entidades descentralizadas pero por servicios. Me parece, con el acostumbrado respeto, que la Corte no ha definido con claridad ni la naturaleza ni las atribuciones de las corporaciones autónomas regionales.

Referencia: Expediente D-2021

Acato la jurisprudencia de la Corte en torno al grado de autonomía -muy restringido en ella- de las corporaciones autónomas regionales, pero, como me aparto de los criterios hasta ahora acogidos, debo reproducir lo que ya tuve ocasión de expresar en el salvamento de voto que en su momento suscribí con el H. Magistrado Carlos Gaviria Díaz (Sentencia C-423 del 29 de septiembre de 1994. Ponente: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa):

“1) De acuerdo con el artículo 76, numeral 10, de la Constitución Política anterior, correspondía al Congreso, por medio de leyes, “expedir los estatutos básicos de las corporaciones autónomas regionales y otros establecimientos públicos”.

El artículo 7 *Ibídem* había advertido que, fuera de la división general del territorio, existirían otras, para arreglar el servicio público, y que las divisiones relativas a lo fiscal, lo militar, la instrucción pública, la planificación y el desarrollo económico y social podrían no coincidir con la división general.

Pese a que las aludidas eran las únicas referencias que la Constitución hacía a la competencia del Congreso en la materia, de allí podía deducirse que las corporaciones autónomas regionales eran, por mandato constitucional, establecimientos públicos, y que, si el legislador era el llamado a crearlos (artículo 76, numeral 9, de la Constitución), estaba facultado, desde luego, para crear dicha especie de ellos.

No había duda en el sentido de que era el legislador el encargado de expedir las leyes que contuvieran los estatutos básicos de cada una de las corporaciones autónomas que se crearan.

También era claro que el legislador actuaba sin sujeción a reglas diferentes de las que se desprendían de la propia Constitución.

2) La Carta Política en vigencia modificó de manera expresa el alcance de las atribuciones legislativas al respecto.

El artículo 150, numeral 7, de la Constitución estatuye que al Congreso corresponde, por medio de leyes, “reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía”.

A diferencia de lo que en la misma disposición se encuentra para los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, cuya creación sí compete de manera expresa al Congreso de la República, el Constituyente le atribuyó una función bien distinta en cuanto a las corporaciones autónomas regionales, a las que no incluyó dentro de la categoría de los establecimientos públicos: la de reglamentar su creación y funcionamiento. Se trata de una norma especialmente aplicable a esos organismos y, puesto que toca con asignación de atribuciones constitucionales, es de interpretación estricta sin que ello signifique desconocer la cláusula general de competencia.

A nuestro juicio, los términos usados por la Constitución no pueden ser más claros; de ellos surge, sin mayores complicaciones, que el Congreso tiene a su cargo la responsabilidad de dictar las leyes que, por vía general, dispongan las reglas pertinentes a la creación y funcionamiento de tales entidades.

La creación es, entonces, un acto que estará a cargo de aquél organismo al que la ley designe. Este, al proferirlo, deberá someterse a los requisitos, trámites y condicionamientos que el legislador en cumplimiento de su función de regulación general, haya dispuesto.

Puede inclusive admitirse que el Congreso plasme en esas normas generales la competencia de la ley para establecer en concreto las corporaciones autónomas, pero claro está, dentro de un régimen de autonomía como el que contempla la Carta, a partir de la asociación entre departamentos o municipios de una determinada región, siempre que se sigan las directrices y las pautas que la ley general señale.

Lo que sí resulta evidente es que ni el Congreso ni organismo alguno está hoy autorizado para crear corporaciones autónomas regionales sin haberse dictado con anterioridad la ley que reglamente la creación y funcionamiento de las mismas, pues al hacerlo estaría

pretermitiendo una exigencia constitucional expresa.

Estimamos, de todas maneras, que el sentido con el cual quiso el Constituyente estructurar el ordenamiento territorial, consistió en ampliar las posibilidades de iniciativa de las regiones, dando ocasión a la gestión directa de sus intereses y de los asuntos que les conciernen, entre otros el relativo al medio ambiente.

Una interpretación como la acogida por la Corte hace incoherente la normatividad sobre corporaciones autónomas regionales con las posibilidades que el propio Constituyente ha previsto de convertir a las regiones en entidades territoriales mediante ley orgánica dictada previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial y sometida a referendo de los ciudadanos de los departamentos interesados.

Consideramos que la ley general a la que nos referimos -sin cuya existencia previa no puede la Rama Legislativa asumir en casos particulares la competencia para crear corporaciones autónomas regionales- debe ser una ley orgánica, de aquéllas previstas en el artículo 151 de la Constitución, a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa, y dar cabida a la iniciativa y a la participación de las entidades territoriales. Interpretada la Constitución de manera sistemática, el tema encaja dentro de las materias que corresponde regular a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (artículos 285, 286, 287, 288, 297, 302, 306 y 307 de la Constitución, entre otros).

3) La sentencia de la cual discrepamos señala, sin sustentarlo, que “con la promulgación de la Constitución de 1991, las corporaciones autónomas regionales mantuvieron su condición de establecimientos públicos”.

Ante el silencio de la Carta, corresponde al legislador -según resulta del mismo artículo 150, numeral 7- definir la naturaleza jurídica de los aludidos organismos.

Aún ubicados en la hipótesis de que la norma indicada para regular el tema desde el punto de vista general fuera precisamente la Ley de la cual hacen parte los artículos acusados, es decir, la 99 de 1993, deberíamos atenernos a la definición que ella adopta en su artículo 23 -no demandado- sobre tal naturaleza. De los términos usados por el precepto tampoco se desprende que las corporaciones tengan carácter de establecimientos públicos, ya que muy concretamente se las concibe como “entes corporativos de carácter público, creados por la

ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargada por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente”.

Si se observa, la definición legal introduce diferencias específicas respecto del género “entidades descentralizadas”, de lo cual se infiere que pertenecen a dicho género pero no que correspondan a la especie de los establecimientos públicos. Atribuye a las corporaciones un carácter corporativo proveniente específicamente de la integración entre entidades territoriales, vinculadas entre sí por razones geográficas, geopolíticas y ecológicas, a la vez que les señala un objeto específico y determinado, relativo a la conservación del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, que habrán de cumplir dentro del área de su jurisdicción.

Los elementos que, con arreglo a tal disposición, comparten dichas entidades con los establecimientos públicos -autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica- también son rasgos de otras entidades descentralizadas como las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.

Pensamos que la mínima consecuencia del régimen de autonomía dispuesto por la Constitución para las corporaciones autónomas regionales es la de reconocerles una naturaleza jurídica propia y distinta de la prevista para otras entidades descentralizadas.

Por otra parte, no se ve cómo podría conciliarse el concepto de establecimiento público nacional, proveniente de la voluntad unilateral del centro de la organización del Estado, expresada en la ley, con la voluntad asociativa entre entidades territoriales, a partir de la cual deberían surgir las corporaciones autónomas regionales según la filosofía de la Constitución de 1991.

4) Las ideas que exponemos en este Salvamento de Voto no son incompatibles con el sentido de la cláusula general de competencia en materia legislativa, que reside en el Congreso. Otra cosa es afirmar la necesidad de que éste se someta a los expresos lineamientos y requisitos

establecidos de manera directa por la Constitución, en este caso el de no proceder a legislar por vía específica (creando una Corporación) sino con arreglo a normas legislativas previas y generales.

Entender la cláusula general de competencia como autorización ilimitada para que el Congreso asuma amplísimas funciones, pese al expreso mandato constitucional que les asigna determinado alcance, representa un exceso no admisible en el Estado de Derecho.

5) La interpretación que prohijamos tampoco desconoce el carácter unitario del Estado colombiano, pues en modo alguno lleva a que cada departamento o municipio pueda establecer, sin control ni orden, corporaciones autónomas regionales.

Por el contrario, la tesis esbozada defiende la imperatividad de unas reglas generales trazadas por el Congreso de la República con sujeción a las cuales -y sólo dentro de ellas- pueda procederse a la creación de los mencionados entes.

Como surge de la preceptiva constitucional, el sistema introducido en 1991 buscó conciliar la prevalencia del Estado Unitario con la descentralización y autonomía de las entidades territoriales, de donde resulta que su correcto entendimiento rechaza por igual la idea de una exagerada independencia de dichas entidades, llevada hasta el punto de romper la unidad política del Estado, como la que menoscabara los derechos mínimos que a ellas reconoció el Constituyente, dentro de unos márgenes razonables de decisión sobre los asuntos que más directamente tocan con su interés”.

Ahora bien, descendiendo al caso particular de la Sentencia, me veo precisado a señalar que, frente a los alcances de la norma examinada -que no se declara inexecutable- aparece como contradictorio el párrafo siguiente:

“Por ello la gestión administrativa que estos entes descentralizados llevan a cabo de conformidad con la ley, debe responder a los principios establecidos para la armonización de las competencias concurrentes del estado central y de las entidades territoriales. Específicamente, esta gestión no puede ir tan allá que vacíe de contenido las competencias constitucionales asignadas a los departamentos y municipios en materia ambiental y debe ejercerse en observancia del principio de rigor subsidiario anteriormente definido”.

La Corte había dicho sobre el aludido principio:

“En el campo ecológico, tal y como lo ha señalado la doctrina y lo ha recogido el artículo 63 de la Ley 99 de 1993, rige entonces un principio de rigor subsidiario (CP art. 288), según el cual las normas nacionales de policía ambiental, que limitan libertades para preservar o restaurar el medio ambiente, o que por tales razones exijan licencias o permisos para determinadas actividades, pueden hacerse más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes de los niveles territoriales inferiores, por cuanto las circunstancias locales pueden justificar una normatividad más exigente. En el caso del patrimonio ecológico local, este principio es aún más claro, pues al ser una competencia propia de los concejos municipales y los territorios indígenas, su potestad reglamentaria no puede ser limitada por la ley, al punto de vaciarla de contenido, por cuanto el Congreso desconocería la garantía institucional de la autonomía territorial. Pero sí puede la ley dictar aquella normatividad básica indispensable a la protección del patrimonio ecológico en todo el territorio nacional”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-535 del 16 de octubre de 1996. M.P.: Dr. Alejandro Martínez Caballero).

Como la Corte condiciona la exequibilidad, “en los términos de la parte considerativa de esta Sentencia”, del conjunto resulta un contrasentido: las corporaciones autónomas regionales están encargadas por la ley “de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables” -y ello se aviene a la Constitución, de acuerdo con el Fallo-, pero deben ejercer su función “en observancia del principio de rigor subsidiario”, que se ha admitido para las autoridades competentes de los niveles territoriales inferiores. Aunque simultáneamente la Corte reitera que las corporaciones autónomas regionales son entidades de carácter nacional y no descentralizadas territorialmente.

Y, por otra parte, ¿dónde terminan las competencias del Ministerio del Medio ambiente y dónde comienzan las de las corporaciones autónomas regionales?

Además de lo expuesto, estimo que la Corte contraría sus propios precedentes jurisprudenciales, específicamente el que resulta de la Sentencia C-428 del 4 de septiembre de 1997, que equiparó a las corporaciones autónomas regionales con entidades territoriales para los efectos de la destinación de los recursos del Fondo Nacional de Regalías. Ahora, sin embargo, se dice que son entidades descentralizadas pero por servicios.

En esa oportunidad, me permití manifestar en el correspondiente Salvamento de Voto:

“La Corte ha resuelto utilizar en esta oportunidad un criterio de interpretación de la Carta Política que no puedo compartir: el de hacer decir a sus normas lo que no dicen.

Con base en ese criterio, se otorga a las corporaciones autónomas regionales el carácter de entidades territoriales.

Considero que -por elemental que parezca- debe insistirse en que no es lo mismo destinar unos recursos -los del Fondo Nacional de Regalías- a las entidades territoriales que a las corporaciones autónomas regionales. Son entes distintos desde el punto de vista constitucional.

Ahora bien, en otro fallo de cuyo sentido discrepo, por lo cual también salvé mi voto (Sentencia C-423 del 29 de septiembre de 1994. M.P.: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa), la Corte sostuvo, contra la evidencia de los textos constitucionales, que las corporaciones autónomas regionales son establecimientos públicos.

Ahora pueden tomarse, según el presente fallo, como entidades territoriales, o al menos como los organismos que gestionan el interés de ellas.

¿En qué quedamos?

Ninguna de las dos acepciones encaja dentro de la preceptiva constitucional y, por ende, me aparto en todo de la resolución adoptada y de la motivación en que se funda”.

También reitero lo que me permití expresar en el Salvamento de Voto referente a la Sentencia C-275 del 3 de junio de 1998 (M.P.: Dra. Carmenza Isaza de Gómez).

“Resulta al menos sorprendente que, habiéndose tomado entonces (Sentencia C-423 del 29 de septiembre de 1994. M.P.: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa) a las corporaciones autónomas regionales como establecimientos públicos del orden nacional, se las excluya ahora -así sea parcialmente- de una norma perteneciente a la Ley Orgánica de Presupuesto Nacional (artículo 4 del Decreto 111 del 15 de enero de 1996) que se refiere a personas jurídicas públicas del orden nacional no clasificadas como empresas industriales y comerciales del Estado ni como sociedades de economía mixta o asimiladas a éstas, justamente para

hacerles extensivas -dada su no clasificación- las disposiciones que rigen para las que sí son establecimientos públicos del orden nacional”

Me parece, con el acostumbrado respeto, que la Corte no ha definido con claridad ni la naturaleza ni las atribuciones de las corporaciones autónomas regionales.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

Fecha, ut supra.

1 Sentencia C-423 de 1994, M. P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa

2 Cf. Sentencia C-535 de 1996. M. P. Dr. Alejandro Martínez Caballero

3 Cf. Sentencia C-535 de 1996. M. P. Dr. Alejandro Martínez Caballero

4 Ibídem

5 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

6 Sentencia C-295de 1995 , M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell

7 Ibidem

8 Sentencia C- 593 de 1995, M. P. Dr. Fabio Morón Díaz.

9 Sentencia C- 423 de 1994, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa