

C-443-09

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Procedencia de pronunciamiento de fondo sobre norma declarada exequible

COSA JUZGADA FORMAL/COSA JUZGADA FORMAL-Inoperancia frente a acusaciones que no fueron objeto de análisis en decisión precedente

La Corte Constitucional sólo admite que se examine nuevamente una disposición respecto de un cargo que ya fue objeto de estudio y frente a la cual operó por lo tanto el fenómeno de cosa juzgada formal cuando se demuestra la existencia de un nuevo contexto normativo y fáctico que haga necesario un nuevo juicio de constitucionalidad.

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL Y NUEVO JUICIO DE CONSTITUCIONALIDAD-Procedencia por cargos diferentes/**COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL Y NUEVO JUICIO DE CONSTITUCIONALIDAD**-Procedencia por declaratoria de exequibilidad condicionada en el que el nuevo examen recae sobre texto reformulado

Nada impide que enunciados normativos o apartes de una disposición previamente declarada exequible puedan volver a ser examinados frente a nuevos cargos que no fueron objeto de examen en la decisión precedente. El alcance de la figura de la cosa juzgada formal, tal como ha sido entendida por la jurisprudencia de esta Corporación está determinado no sólo por el precepto objeto de estudio sino también por los cargos analizados en la sentencia anterior, en esa medida frente a acusaciones que no fueron objeto de análisis es claro que no opera esta figura y habría lugar a un nuevo pronunciamiento de constitucionalidad. De la misma manera, un enunciado normativo que ha sido declarado constitucional de manera condicionada, es decir, cuyo contenido normativo ya ha sido definido por la Corte, puede ser objeto de nuevos pronunciamientos respecto de cargos de inconstitucionalidad que no fueron examinados en la decisión precedente, pero en este caso el nuevo examen de constitucionalidad no recae sobre el texto legal tal como estaba inicialmente redactado sino sobre la norma que resulta a partir del fallo de constitucionalidad. Es decir, en este caso el objeto de la demanda no es la disposición original sino el actual contenido normativo tal como fue reformulado por la Corte Constitucional en la sentencia previa. En estas condiciones, mediante sentencia C-339 de 2002 la Corte Constitucional se pronunció sobre un cargo general de inconstitucionalidad del artículo 34 de la Ley 685 de 2001, y en aquella oportunidad, los cargos examinados versaban sobre la supuesta inconstitucionalidad de la totalidad del artículo 34 bajo el cargo de permitir la exploración y explotación minera en áreas de especial protección por su importancia ecológica y la diversidad e integridad del ambiente, y lo encontró

ajustado a la Constitución al margen de ciertos condicionamientos introducidos en dicha decisión, de donde resulta que algunas cuestiones planteadas en el presente proceso ya fueron zanjadas y no pueden ser reabiertas.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Procedencia en relación con el cargo por vulneración del principio de progresividad de las políticas públicas en materia de protección al derecho al medio ambiente sano.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Necesidad de enunciado normativo con contenido autónomo para determinar el alcance de la demanda

AUTORIDAD AMBIENTAL-Declaración y delimitación de zonas de exclusión de trabajos de exploración y explotación mineras/**AUTORIDAD AMBIENTAL**-Deber de colaboración de autoridad minera no limita ni condiciona ejercicio de competencia

RATIO DECIDENDI EN DECISION DE EXEQUIBILIDAD PRECEDENTE-Carácter vinculante/**AUTORIDAD AMBIENTAL**-Facultad para declarar excluidos de la minería ecosistemas tales como los páramos

La sentencia C-339 de 2002 aclaró que las zonas de exclusión de la actividad minera no se limitaban a las áreas que integran los parques nacionales naturales, los parques naturales de carácter regional y a las zonas de reserva forestal sino que pueden existir otras declaradas con anterioridad o que se declaren en el futuro por la autoridad ambiental. Esta precisión es de especial importancia en el presente caso pues hace parte de la ratio decidendi de la declaratoria de exequibilidad del inciso segundo y si bien no fue introducida como un condicionamiento en la parte resolutive tiene un carácter vinculante, pues fija el alcance actual de esta disposición. Por lo tanto las autoridades ambientales pueden declarar excluidos de la minería ecosistemas tales como los páramos así no estén comprendidos en parques nacionales o regionales o en zonas de reserva forestal. En segundo lugar el inciso segundo fue declarado exequible en el entendido que el deber de colaboración de la autoridad minera no condiciona el ejercicio de la competencia de la autoridad ambiental.

PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD EN MATERIA DE PROTECCION AL MEDIO AMBIENTE-Alcance

MANDATO DE PROGRESIVIDAD DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES-Contenido/**MANDATO DE PROGRESIVIDAD DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**-Alcance

El mandato de progresividad tiene dos contenidos complementarios, por un lado el reconocimiento de que la satisfacción plena de los derechos establecidos en el pacto supone una cierta gradualidad; y por otra, también implica un sentido de progreso, consistente en la obligación estatal de mejorar las condiciones de goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. Así, una vez alcanzado un determinado nivel de protección “la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve restringida, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado es constitucionalmente problemático puesto que precisamente contradice el mandato de progresividad”, lo cual no sólo es aplicable respecto a la actividad del Legislador sino también respecto a la actuación de la Administración en el diseño y ejecución de políticas públicas en materia de derechos económicos sociales y culturales al igual que cualquier rama de los poderes públicos con competencias en la materia.

PROHIBICION DE RETROCESOS EN MATERIA DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES-No es absoluta y constituye una prohibición prima facie

La Corte sintetizó en los siguientes términos, el alcance de la prohibición de regresión: “la constatación de la regresividad de la medida no conduce automáticamente a su inconstitucionalidad. Si bien este tipo de medidas pueden ser constitucionalmente problemáticas por desconocer el principio de progresividad, esto sólo opera como una presunción, prima facie, de su inconstitucionalidad. En consecuencia, para desvirtuar esta presunción es necesario que la medida sea justificada y además adecuada y proporcionada para alcanzar un propósito constitucional de particular importancia”.

DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO-Carácter de derecho colectivo no lo excluye de la aplicación del principio de progresividad

RECURSOS NATURALES Y MEDIO AMBIENTE SANO-Protección como objetivo constitucional

CONSTITUCION POLITICA-Carácter ecológico/**MEDIO AMBIENTE SANO**-Talante fundamental

ZONAS EXCLUIBLES DE LA MINERIA-Requisitos de delimitación y declaración de zonas de protección no constituyen una regresión normativa

Según los demandantes los apartes demandados del artículo 34 de la Ley 685 de 2001 implican una regresión normativa porque introducen el requisito de la delimitación y la declaración de las zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente para que sean efectivamente excluidas de la actividad minera, y no obstante el cargo no está llamado a prosperar, cabe resaltar que desde la entrada en vigor del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de

Protección al Ambiente (Decreto 2811 de 1974) se prevé la sustracción de zonas de reserva forestal para desarrollar actividades económicas por motivos de utilidad pública o de interés social, específicamente el artículo 210 de dicho estatuto regulaba la exclusión de la minería de las zonas de reserva ecológica e igualmente la condicionaba a que se adelantaran estudios previos. En ese sentido los enunciados normativos demandados no implican un retroceso respecto de la legislación anterior sino simplemente introducen algunas precisiones en el ejercicio de tal competencia por parte de las autoridades ambientales. Por el contrario, desde distintas perspectivas los enunciados normativos demandados en cierta medida cumplen el principio de progresividad en materia de protección al medio ambiente.

PROTECCION AL MEDIO AMBIENTE-Obligación en cabeza del Estado y de los asociados

EXHORTACION A AUTORIDADES AMBIENTALES-Cumplimiento de deberes de protección del medio ambiente y la declaración y delimitación de zonas excluidas de la minería

En razón a que las autoridades ambientales no han ejercido las competencias otorgadas por distintas disposiciones legales para la protección del medio ambiente, entre ellas la declaración y delimitación de las zonas excluidas de la minería, prevista por el artículo 34 de la Ley 685 de 2001, como tampoco se ha avanzado en la definición de un marco normativo y en el diseño e implementación de políticas públicas para la protección de ecosistemas de especial importancia medio ambiental como son los páramos, la Corte considera necesario exhortar al Ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial, al igual que a las corporaciones autónomas regionales y a las autoridades ambientales competentes, para que cumplan con los distintos deberes ambientales a su cargo y, por una parte, avancen en la declaración y delimitación de las zonas excluidas de la minería y por otra parte adopten medidas eficaces para la protección del medio ambiente en general y de las áreas de especial importancia ecológica tales como los páramos.