

PROYECTO DE LEY 75 DE 2013

“Por medio de la cual se modifica la Ley 99 de 1993 en su artículo 38, inciso segundo, y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de Colombia

DECRETA

ARTÍCULO 1. Modifícase la Ley 99 de 1993 en su artículo 38, inciso segundo, el cual quedará así:

“La jurisdicción de CORMACARENA comprenderá **todo** el territorio del departamento del Meta, incluida el área de Manejo Especial de La Macarena, delimitada en el decreto 1.989 de 1.989, con excepción de las incluidas en la jurisdicción de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Oriente Amazónico CDA y CORPORINOQUIA. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ejercerá de manera directa, exclusiva y transitoria como autoridad ambiental en las áreas sujetas a trámite de solución de desacuerdos limítrofes, mientras estos se resuelven.”

ARTÍCULO 2. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Maritza Martínez Aristizábal
Senadora de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de Ley que se pone a consideración del honorable Congreso de la República tiene por objeto dotar de la claridad legal necesaria la determinación de la jurisdicción sobre la que debe ejercer autoridad y cumplir funciones la Corporación para el Desarrollo Sostenible de La Macarena-Cormacarena, lo cual es requerido por cuanto su definición, originalmente hecha en la Ley 99 de 1993, ha sido afectada por diferentes normas posteriores generando un riesgo de ambigüedad y por tanto posible desatención de los mandatos constitucionales y legales en una parte muy relevante del territorio colombiano.

II. CONTEXTO NORMATIVO

A) Ley 99 de 1993. Creación y Establecimiento de la Jurisdicción.

La Ley 99 de 1993, en el título VI “De las corporaciones autónomas regionales”, estableció en el artículo 33 la creación y transformación de las corporaciones autónomas regionales y con su artículo 38 se creó la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena–Cormacarena; señaló además el artículo en cita que la jurisdicción de CORMACARENA comprendería el territorio del Área de Manejo Especial La Macarena, delimitado en el Decreto 1989 de 1989, con excepción de las incluidas en la jurisdicción de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Oriente Amazónico, CDA y CORPORINOQUIA.

“La jurisdicción de CORMACARENA comprenderá el territorio del área de Manejo Especial La Macarena, delimitado en el decreto 1.989 de 1.989, con excepción de las incluidas en la jurisdicción de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Oriente Amazónico CDA y CORPORINOQUIA.”

Igualmente estableció que la sede principal sería la ciudad de Villavicencio teniendo una subsede en el municipio de Granada departamento del Meta y aparte de sus funciones de orden legal ejercería las especiales asignadas por el Ministerio del Medio Ambiente y las dispuestas por sus estatutos, absteniéndose de cumplir aquellas que el Ministerio se reserva para sí, aunque estuvieren atribuidas de manera general a las Corporaciones Autónomas Regionales.

B) Ley 812 de 2003, “PLAN NACIONAL DE DESARROLLO: Hacia un Estado Comunitario”. Adecuación a la Jurisdicción.

Con la expedición de la Ley 99 de 1993 la jurisdicción de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de la Macarena-Cormacarena se limitaba al área de influencia de municipios que la comprenden y su perímetro fue determinado por mandato de la misma Ley mediante el reconocimiento de lo dispuesto en el Decreto 1989 de 1989. No obstante con la expedición de la Ley 812 de 2003 “Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario”, se modificó la jurisdicción de Cormacarena mediante el primer inciso del artículo 120, ampliándola a la totalidad del departamento del Meta, de tal manera que su área de influencia o cobertura geográfica pasó de los quince (15) municipios que inicialmente cubría, a la totalidad de los veintinueve (29) municipios que conforman el Departamento, quedando por tanto todo su territorio bajo su jurisdicción y excluyendo aquella porción que formaba parte de Corporinoquia.

“A partir de la aprobación de la presente ley todo el territorio del Departamento del Meta, incluido el área de Manejo Especial de La Macarena, quedará bajo la jurisdicción de la Corporación para el Desarrollo Sostenible de La Macarena, Cormacarena; dejando de esta manera de hacer parte de Corporinoquia.”

C) Ley 1151 de 2007, “PLAN NACIONAL DE DESARROLLO: Estado Comunitario Desarrollo para Todos”. Introducción Ambigüedad.

Posterior a la expedición de la Ley del Plan de Desarrollo 2003-2006, la Ley 1151 de 2007 correspondiente al nuevo Plan de Desarrollo para los años 2006-2010, aun cuando no incluyó mención alguna en su articulado respecto a la jurisdicción de Cormacarena si dispuso la derogatoria de disposiciones contrarias, el texto es el siguiente:

ARTÍCULO 160. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el inciso segundo del artículo 63 de la Ley 788 de 2002, así como las demás disposiciones vigentes sobre el monto de la contribución cafetera a que se refiere la misma ley, el parágrafo del artículo 4o de la Ley 785 de 2002, el numeral 5 del artículo 2o de la Ley 549 de 1999, el artículo 3o del Decreto 3752 de 2003 y el artículo 79 de la Ley 1110 de 2006 y el inciso 3o del artículo 78 de la Ley 1111 de 2006. Continúan vigentes los artículos 13, 14, 20, 21, 38 reemplazando la expresión “el CNSSS” por “la Comisión de Regulación en Salud”, 43, 51, 59, 61, el parágrafo del artículo 63,64, 65 para el servicio de gas natural 69, 71, 75, 81, 82, 86, 92, 99, 103, 110, 121 y 131, de la Ley 812 de 2003.

La anterior situación dio inicio a una controversia respecto a la falta de claridad surgida sobre la jurisdicción de la Corporación por cuanto, y a pesar que esta norma determinara la derogatoria de toda disposición que le fuere contraria, lo que no incluiría el artículo 120 de la Ley 812 de 2003 que la determinó puesto que no la contradice en ningún sentido; al excluirlo de la relación de aquellos artículos que conservan su vigencia, se introdujo la posibilidad de interpretar que se estaría frente a una ausencia de claridad legal suficiente sobre cuál es el área donde debe Cormacarena ejercer las funciones generales o particulares que le han sido asignadas como autoridad ambiental. Ante esta situación se hizo evidente la necesidad de avanzar hacia un desarrollo normativo suficiente que permitiera la supresión de cualquier controversia que pudiese surgir.

D) Ley 1450 de 2011, “PLAN DE DESARROLLO: Prosperidad para Todos”.

Después y ahora con la expedición de la ley 1450 de 2011 mediante la cual se estableció el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014, también se dispuso en el artículo 276 la derogatoria de las normas que le fueren contrarias, haciendo igualmente énfasis solamente en la vigencia de algunos de los artículos de la Ley 812 de 2003:

“ARTÍCULO 276. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. Con el fin de dar continuidad a los objetivos y metas de largo plazo planteados en los anteriores Planes de Desarrollo, se mantienen vigentes las siguientes disposiciones de la Ley 812 de 2003 los artículos, 20, 59, 61, 64, 65, 81 y 121...”

D) Ley 1485 de 2011 y Ley 1593 de 2012.

Teniendo en cuenta que con la expedición de los dos últimos planes de desarrollo el legislador introdujo una posible ambigüedad al no haber previsto plenamente las consecuencias del mandato de los respectivos artículos, se emprendieron intentos por eliminar la ambigüedad creada y por tal motivo se incluyó en el artículo 85 de la Ley 1485 del 14 de diciembre de 2011 “Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2012”, el establecimiento de la jurisdicción de Cormacarena para todo el departamento del Meta, al disponer:

“ARTÍCULO 85. Todo el territorio del Departamento del Meta, incluida el Área de Manejo Especial de La Macarena, quedará bajo la jurisdicción de la Corporación para el Desarrollo Sostenible de La Macarena, Cormacarena”.

Como se mencionó se pretendía con ello subsanar la ambigüedad referida de tal manera que se reafirmara así la jurisdicción que había sido establecida en la Ley 812 de 2003, en concordancia con lo dispuesto en este sentido por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-412 de 2006 que señalara que la falta de regulación normativa puede tornarse en inconstitucional puesto que podría afectar los derechos e intereses superiores del Estado.

En complemento y en el mismo sentido de dotar de la claridad normativa necesaria la jurisdicción de Cormacarena, con la expedición de la ley 1593 del 10 de diciembre de 2012 “Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2013”, se estableció en los artículos 87 y 95 que:

“ARTÍCULO 87. Todo el territorio del Departamento del Meta, incluida el Área de Manejo Especial de La Macarena, quedará bajo la jurisdicción de la Corporación para el Desarrollo Sostenible de La Macarena, Cormacarena”...

“Artículo 95. Todo el territorio del departamento del Meta, incluida el Área de Manejo Especial de La Macarena, quedará bajo la jurisdicción de la Corporación para el Desarrollo Sostenible de La Macarena, Cormacarena, sin incluir el territorio en litigio con Caquetá y Guaviare.”...

A la anterior situación y en contravía con el propósito original de contar con la determinación clara y permanente de la jurisdicción de Cormacarena, se encuentra que la vigencia de la normas referidas, en tanto se trata de unas que determinan el presupuesto de rentas y en ella mismas así se establece, tienen una restricción para el año fiscal para el cual se expiden, lo que agrega un elemento adicional al argumento de fragilidad jurídica. Lo anterior se fortalece igualmente en tanto estas se encuentran regidas por el Estatuto Orgánico del Presupuesto o Decreto 111 de 1996, que determina:

“ARTICULO 11. El Presupuesto General de la Nación se compone de las siguientes partes:

...c) Disposiciones generales. Corresponde a las normas tendientes a asegurar la correcta ejecución del Presupuesto General de la Nación, las cuales regirán únicamente para el año fiscal para el cual se expidan (Ley 38/89, artículo 7o. Ley 179/94, artículos 3o., 16 y 71. Ley 225/95, artículo 1o.).”

Por todo lo anteriormente referido es que se hace necesario definir con claridad, en el marco de una disposición que no incluya limitaciones temporales, el área de jurisdicción de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena-Cormacarena, de forma que no impida la continuidad y el ejercicio de las funciones legales para la cual fue creada.

Así mismo se hace necesario determinar cómo se ha de atender de forma transitoria y en tanto se resuelven los desacuerdos limítrofes entre departamentos, los deberes del ejercicio de la autoridad ambiental sobre las áreas en litigio, por lo que este proyecto propone apelar a la adecuación de la norma original que organizó todo lo pertinente a su ejercicio, así como a la jurisdicción de las Corporaciones autónomas y de desarrollo sostenible.

III. ANÁLISIS SITUACIÓN ACTUAL

De acuerdo con la normatividad referida y teniendo en cuenta que varias de las normas que intervienen en la determinación de la jurisdicción de Cormacarena poseen esencia o componentes de vigencia temporal y por tanto limitada a un periodo, sea este un cuatrienio o un año, de no llevarse a cabo la adecuación que se propone, se podría generar la interpretación de no existir una norma con suficiente solidez que sustente la competencia de CORMACARENA como autoridad ambiental en buena parte del Departamento del Meta y del territorio nacional por cuenta de las diferencias limítrofes departamentales.

Es por ello que la presente iniciativa legislativa permite a CORMACARENA seguir asumiendo su competencia legal sin asumir el riesgo de dejar desprovisto de autoridad ambiental a una gran parte del territorio nacional en cumplimiento de la

norma constitucional expresa que asigna al Estado el deber de proteger el goce de un ambiente sano y prevenir el deterioro ambiental, establecidos mediante los artículos 79 y 80 de la Carta Política, funciones que de no ejercerse vulnerarían los derechos fundamentales asociados con tales deberes y obligaciones a consecuencia de su no ejercicio.

La situación anterior podría generar parálisis del desarrollo económico y social de buena parte del departamento del Meta, por cuanto quedaría desprovisto tal como se ha manifestado, de autoridad ambiental al no poder bajo esta eventual interpretación Cormacarena asumir la jurisdicción, afectando igualmente el presupuesto general de la Nación debido a los compromisos adquiridos en el pasado por la entidad en virtud de las condiciones que soportan programas como el del Plan Departamental de Aguas entre otros.

IV. INICIATIVA LEGISLATIVA

De acuerdo con el artículo 150 de la Constitución Política de 1991, le corresponde al Congreso de la República hacer las leyes e interpretarlas, reformarlas y derogarlas; así mismo el artículo 154 señala que las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, todo lo cual se constituye en el espacio apropiado para una iniciativa que adecúe y resuelva la problemática planteada. De acuerdo con lo anterior se propone la modificación del inciso segundo del artículo 38 de la Ley 99 de 1993, para establecer así de forma clara el área sobre la cual debe ejercer jurisdicción Cormacarena, así como el manejo que debe darse respecto del ejercicio de la autoridad ambiental en aquellas áreas de su territorio sobre las que existen desacuerdos limítrofes departamentales, el texto es el siguiente:

“La jurisdicción de CORMACARENA comprenderá todo el territorio del departamento del Meta, incluida el área de Manejo Especial de La Macarena, delimitadaen el decreto 1.989 de 1.989, con excepción de las incluidas en la jurisdicción de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Oriente Amazónico CDA y CORPORINOQUIA. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ejercerá de manera directa, exclusiva y transitoria como autoridad ambiental en las áreas sujetas a trámite de solución de desacuerdos limítrofes, mientras estos se resuelven.”

V. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de Ley está estructurado en dos (2) artículos de los cuales el primero establece la modificación del inciso segundo del artículo 38 de la Ley 99 de 1993 y el segundo establece su vigencia y deroga las disposiciones contrarias.

VI. PROPUESTA DEL PROYECTO

En concordancia con lo expresado en la presente exposición de motivos, la iniciativa legislativa que se propone permite a CORMACARENA seguir asumiendo su competencia legal y no dejar desprovisto de autoridad ambiental a una gran parte del territorio nacional.

Maritza Martínez Aristizábal

Senadora de la República.