

Sentencia C-431/00

MEDIO AMBIENTE-Conservación como garantía constitucional/**CONSTITUCION ECOLOGICA-Conformación**

La defensa del medio ambiente constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura de nuestro Estado Social de Derecho. En cuanto hace parte del entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras, el medio ambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia ha denominado “Constitución ecológica”, conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección.

MEDIO AMBIENTE-Derecho deber/MEDIO AMBIENTE-Deberes del Estado

Mientras por una parte se reconoce el medio ambiente sano como un derecho del cual son titulares todas las personas -quienes a su vez están legitimadas para participan en las decisiones que puedan afectarlo y deben colaborar en su conservación-, por la otra se le impone al Estado los deberes correlativos de: 1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera.

MEDIO AMBIENTE-Servicio público

DESARROLLO SOSTENIBLE-Alcance

MEDIO AMBIENTE-Derecho fundamental y protección por el Estado

Conforme a las normas de la Carta que regulan la materia ecológica, a su vez inscritas en el marco del derecho a la vida cuya protección consagra el artículo 11 del mismo ordenamiento, esta Corte ha entendido que el medio ambiente es un derecho constitucional fundamental para el hombre y que el Estado, con la participación de la comunidad, es el llamado a velar por su conservación y debida protección, procurando que el desarrollo económico y social sea compatible con las políticas que buscan salvaguardar las riquezas naturales de la Nación.

MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE-Función

SISTEMA NACIONAL AMBIENTAL-Finalidad

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL-Finalidad

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL-Funciones

PROYECTO DE PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y PROYECTO DE PLAN PARCIAL EN MATERIA AMBIENTAL-Contenido

PROYECTO DE PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y PROYECTO DE PLAN PARCIAL EN MATERIA AMBIENTAL-Instancias de consulta y concertación

PROYECTO DE PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y PROYECTO DE PLAN PARCIAL-Sometimiento a consideración de autoridad ambiental

PRINCIPIO DE CONSERVACION DEL AMBIENTE SANO Y PRINCIPIOS DE EFICACIA Y CELERIDAD DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA-
Tensión

PROYECTO DE PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL-Planificación y uso del suelo

PROYECTO DE PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL-Estudio previo por autoridad ambiental

SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO EN PROYECTO DE PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y PROYECTO DE PLAN PARCIAL EN MATERIA AMBIENTAL-Afectación de derechos constitucionales por aplicación ante morosidad de autoridad para expedir concepto/**PROYECTO DE PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y PROYECTO DE PLAN PARCIAL-**Control ecológico no elimina ni hace inoperante eficacia y celeridad de función administrativa/**RESPONSABILIDAD DE SERVIDOR PUBLICO-**Omisión en ejercicio de funciones

Los efectos perversos que podría originar la aplicación del silencio administrativo en relación con el tema ambiental -como es el de omitir el estudio ecológico-, no permiten reconocerle verdadera legitimidad a los objetivos que por su intermedio se pretenden hacer valer: la celeridad y eficacia en el desarrollo de la función administrativa, quedando en entredicho la razonabilidad y proporcionalidad de esta medida legislativa. Si bien es cierto que la utilización del silencio administrativo positivo permite contrarrestar el potencial riesgo de retraso que puedan llegar a sufrir los POT en el proceso de su aprobación, es evidente que el mismo se satisface a costa del daño irreversible y permanente que puede sufrir el

medio ambiente y, por contera, los derechos a la vida y a la salud de los coasociados como consecuencia de no asumirse una política institucional seria y uniforme que asegure un manejo sostenible del ecosistema. Para la Corte, el hecho de que se le reconozca plena garantía a la protección ambiental, permitiendo que se surta el debido control ecológico sobre los POT, no elimina ni hace inoperante el cometido estatal de la eficacia y celeridad en la función administrativa, pues el ordenamiento jurídico tiene previstas diversas alternativas de control legal –derecho de petición, sanciones disciplinarias y acciones contenciosas- que, precisamente, han sido diseñadas para asegurar el cumplimiento de los fines estatales asignados a los diferentes organismos públicos. A este respecto, no sobra recordar que, por expreso mandato Superior, los servidores públicos son responsables ante las autoridades no sólo por infringir la Constitución y la ley, sino también por “omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.

PRINCIPIOS DE FUNCION ADMINISTRATIVA-Límite constitucional

La aplicación de los principios de eficacia y celeridad, al igual que los demás principios que gobiernan el ejercicio de la función administrativa, encuentran un límite constitucional en la obligación que tienen las autoridades de “coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado”.

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL Y AUTORIDAD ADMINISTRATIVA LOCAL-Coordinación para evitar actuaciones o decisiones contradictorias

MEDIO AMBIENTE-Protección constitucional e internacional

PROYECTO DE PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y PROYECTO DE PLAN PARCIAL-Control ecológico

SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO EN MATERIA AMBIENTAL-Inconstitucionalidad

AMBIENTE SANO-Prevención y control del deterioro/SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO EN PROYECTO DE PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y PROYECTO DE PLAN PARCIAL EN MATERIA AMBIENTAL-Inconstitucionalidad por hacer inoperante control de deterioro ecológico

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL-Morosidad para expedir concepto ambiental

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Inexistencia de cargo directo de inconstitucionalidad

Referencia: expediente D-2589

Demanda de inconstitucionalidad contra los parágrafos 6º (parcial) y 7º (parcial) del artículo 1º de la Ley 507 de 1999 “Por la cual se modifica la Ley 388 de 1997”.

Actor: Julio César Rodas Monsalve

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santafé de Bogotá, D.C., doce (12) de abril de dos mil (2000).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 242 de la Constitución Política, el ciudadano Julio César Rodas Monsalve, quien se desempeña como Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, demandó la inexequibilidad de los parágrafos 6º (parcial) y 7º (parcial) del artículo 1º de la Ley 507 de 1999 *“Por la cual se modifica la Ley 388 de 1997”*.

El Despacho del suscrito magistrado Sustanciador, mediante auto del 6 de octubre de 1999, decidió admitir la demanda por lo cual se ordenaron las comunicaciones de rigor, se fijó en lista el negocio en la Secretaría General de la Corte Constitucional para efectos de la intervención ciudadana y, simultáneamente, se dio traslado al señor 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

A continuación, se transcribe el texto de la disposición acusada, conforme a su publicación en el Diario Oficial N° 43652 del 2 de agosto de 1999 y se subraya y resalta lo demandado:

LEY 507 DE 1999 **“Por la cual se modifica la Ley 388 de 1997”**

“Artículo 1. Prorrógase el plazo máximo establecido en el artículo 23 de la Ley 388 de 1997, para que los municipios y distritos formulen y adopten los planes y esquemas de ordenamiento territorial (POT), hasta el 31 de diciembre de 1999.

“
.”

“Parágrafo 6. El Proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial (POT) se someterá a consideración de la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental competente a efectos de que conjuntamente con el municipio y/o distrito concerten lo concerniente a los asuntos exclusivamente ambientales, dentro del ámbito de su competencia de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 99 de 1993, para lo cual dispondrán, de treinta (30) días. Vencido el término anterior, se entiende concertado y aprobado el Proyecto del Plan de Ordenamiento por parte de las autoridades ambientales competentes y una vez surtida la consulta al Consejo Territorial de Planeación como se indica en el numeral 3 del artículo 24 de la Ley 388 de 1997, se continuará con la instancia de aprobación prevista en el artículo 25 de la misma ley. Lo dispuesto en este parágrafo es aplicable para las disposiciones contenidas en el artículo 99 de la

Ley 388 de 1997 y el Decreto 1753 de 1994 sobre licencias ambientales y planes de manejo ambiental.

“En relación con los temas sobre los cuales no se logre la concertación, el Ministerio del Medio Ambiente intervendrá con el fin de decidir sobre los puntos de desacuerdo para lo cual dispondrá de un término máximo de treinta (30) días contados a partir del vencimiento del plazo anteriormente señalado en este parágrafo.

“En todos los casos en que las autoridades ambientales no se pronuncien dentro de los términos fijados en el presente parágrafo, operará el silencio administrativo positivo a favor de los municipios y distritos.

*“**Parágrafo 7.** Una vez que las autoridades de Planeación, considere viable el Proyecto de Plan Parcial, lo someterá a consideración de la autoridad ambiental correspondiente a efectos de que conjuntamente con el municipio o distrito concerten los asuntos exclusivamente ambientales, si esta se requiere de acuerdo con las normas sobre la materia para lo cual dispondrá de ocho (8) días hábiles. **Vencido este término se entenderá concertado y aprobado el Proyecto de Plan Parcial** y se continuará con lo dispuesto en los numerales 3, 4 y 5 del artículo 27 de la Ley 388 de 1997.”*

III. LA DEMANDA

1. Normas constitucionales que se consideran infringidas

Estima el actor que las disposiciones acusadas son violatorias de los artículos 2°, 8°, 79 y 80 de la Constitución Política de Colombia.

2. Fundamentos de la demanda

El demandante considera que los apartes acusados son inconstitucionales, en cuanto consagran el silencio administrativo positivo como un instrumento de enlace para lograr la formulación y adopción de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) por parte de los Municipios, Distritos y Areas Metropolitanas, impidiéndole al Estado -a través de sus autoridades ambientales- cumplir con su deber constitucional de proteger la diversidad e integridad del medio ambiente; cometido estatal que se logra, en materia de ordenamiento territorial, mediante la participación activa del Ministerio del Medio Ambiente y las Corporaciones Autónomas Regionales en la planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para de ese modo asegurar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración, sustitución, prevención y control de los factores de deterioro ambiental (C.P. art. 80).

Según el impugnante, la solución consagrada en ley para superar los inconvenientes ocasionados por la mora de las autoridades ambientales en aprobar o improbar los planes de Ordenamiento Territorial, como es la de presumir que hubo concertación cuando dicha autoridad no se pronuncia dentro del término estipulado -30 y 8 días-, desconoce abiertamente el derecho de las personas a gozar de un ambiente sano y el deber estatal de protegerlo. A su entender, la participación activa de las autoridades en los asuntos ambientales constituye una forma de dar cumplimiento a la obligación constitucional que tiene el Estado de planificar el manejo de los recursos naturales, razón por la cual dicho compromiso no puede evadirse implementando la figura del silencio administrativo positivo.

En apoyo a su argumentación, el demandante cita jurisprudencia de la Corte Constitucional (Sentencia C-328 de 1995) en la que, a su juicio, se desestima el mecanismo del silencio administrativo positivo cuando éste es aplicado al otorgamiento de una licencia ambiental, pues por su intermedio se debilita el carácter imperativo de los deberes estatales correspondientes al tema.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Departamento Nacional de Planeación

El ciudadano Mauricio Castro Forero, en representación del Departamento Nacional de Planeación (DNP), intervino en el proceso dentro de la oportunidad prevista y solicitó a esta Corporación que se declare la exequibilidad de los apartes acusados, por considerar que éstos se ajustan a la Constitución Política.

El apoderado del DNP indica que las disposiciones acusadas no le impiden al Estado orientar la acción territorial hacia los objetivos planteados por la Constitución pues, de hecho, la Ley 507 de 1999 extiende el espectro de la intervención del nivel nacional a la coordinación de los asuntos ambientales dentro de los POT de las diferentes entidades territoriales, desde la asistencia técnica a los municipios y distritos, el apoyo en el diseño de dichos programas, el suministro de la información necesaria y la concertación con los planes nacionales. A su entender, la implantación del silencio administrativo positivo no es más que una herramienta para lograr la efectiva formulación y adopción de los POT por parte de las entidades territoriales. Además, el hecho de que sean las autoridades territoriales quienes intervengan de manera activa en la estructuración de tales planes de ordenamiento -no así el gobierno nacional-, no implica que la presencia estatal se encuentre ausente de tal proceso, toda vez que los entes territoriales también se encuentran sometidos a los deberes constitucionales estatales en virtud del grado de autonomía que constitucionalmente les corresponde.

2. Intervención del Ministerio del Medio Ambiente

El ciudadano José Yunis Mebarak, actuando en su calidad de jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio del Medio Ambiente, presentó oportunamente escrito de intervención solicitando la declaratoria de inexequibilidad de las normas parcialmente acusadas.

El interviniente hace alusión a la importancia que tiene el mecanismo del ordenamiento territorial dentro de los procesos de planificación, destacando que los mismos deben propender hacia el desarrollo nacional y regional, en armonía con los preceptos constitucionales relativos a los derechos y deberes estatales relacionados con el manejo del medio ambiente. A su modo de ver, el pronunciamiento de la autoridad ambiental sobre los planes de ordenamiento territorial es esencial para “garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución” (artículo 2 C.P.).

Sostiene que la figura del silencio administrativo positivo, contenida en los apartes legales demandados, sacrifica el deber estatal de proteger la integridad del medio ambiente, en aras de la celeridad en el ejercicio de las funciones públicas en cabeza de las autoridades ambientales. Dicho sacrificio –alega-, es desproporcional e innecesario toda vez que la celeridad en el cumplimiento de tales funciones puede lograrse mediante el uso de mecanismos legales como las acciones disciplinarias y contenciosas en contra de los funcionarios morosos y responsables de las funciones omitidas.

En soporte de sus argumentos, el interviniente trae a colación la Sentencia de la Corte Constitucional que declaró inexecutable el texto de la Ley 105 de 1993, mediante el cual se aplicaba el silencio administrativo positivo cuando las Corporaciones Autónomas Regionales no se pronunciaron dentro del término de 60 días en torno a las solicitudes de licencia ambiental para la construcción de obras públicas.

En atención a que el demandante acusó la inexecutable de la expresión “y el Decreto 1753 de 1994 sobre licencias ambientales y planes de manejo ambiental”, el interviniente solicita que, además de los textos demandados, se declare inexecutable la totalidad de la última frase del primer inciso del párrafo 6° enunciado que dice: “Lo dispuesto en este párrafo es aplicable para las disposiciones contenidas en el artículo 99

de la Ley 388 de 1997...". Esto, por cuanto dicho aparte haría extensivo el alcance del silencio administrativo positivo a los trámites de licencia ambiental y planes de manejo ambiental, cuando el POT haya sido expedido de conformidad con la Ley 507 de 1999.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

En la oportunidad legal prevista, el jefe del Ministerio Público emitió su concepto sobre la demanda formulada y solicitó a la Corte Constitucional declarar inexecutable las normas parcialmente acusadas.

Luego de un breve análisis sobre los deberes estatales frente a la conservación y protección del medio ambiente, y acerca del contenido de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997, el representante del Ministerio Público considera que el legislador, al consagrar el silencio administrativo positivo en caso de que la autoridad ambiental no se pronuncie sobre los planes de ordenamiento territorial desconoce "lo previsto en los artículos 2°, 79 y 80 de la Carta Política, pues en aras de imprimirle celeridad a la aprobación de éstos, olvidó que en estos asuntos la concertación con las autoridades ambientales es indispensable para garantizar el derecho que tienen todas las personas a gozar de un ambiente sano y para que las decisiones que se tomen en las esferas municipales y distritales estén en consonancia con la planificación que el Estado hace del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables."

En estos términos, encuentra la agencia fiscal que las expresiones acusadas son contrarias a los principios y mandatos superiores, "ya que tornan en inoperante la concertación con las autoridades ambientales en caso de que éstas no se pronuncien dentro de los términos legales establecidos en el artículo 1° de la Ley 507 de 1999..."

1. La competencia Por dirigirse la demanda contra una disposición que forma parte de una ley de la República, es competente la Corte Constitucional para decidir sobre su constitucionalidad, según lo prescribe el artículo 241-4 de la Carta Fundamental.

2. Lo que se debate

Pretende el demandante que la Corte Constitucional declare inexecutable las expresiones demandadas que hacen parte de los párrafos 6° y 7° del artículo 1° de la Ley 507 de 1999, en cuanto las mismas establecen el silencio administrativo positivo como un mecanismo para favorecer el trámite de los planes de ordenamiento territorial, entendiendo que los mismos se concertaron y aprobaron con las autoridades ambientales competentes cuando éstas no se

pronuncian dentro del término estipulado para tal efecto.

Sustenta su petición argumentando que la implantación del silencio administrativo positivo, en el ámbito de control del medio ambiente, releva al Estado de su obligación constitucional de garantizar un medio ambiente sano y de propender por el adecuado manejo de los recursos naturales.

El Ministerio del Medio Ambiente y el Procurador General de la Nación comparten los argumentos planteados en la demanda, razón por la cual solicitan la declaratoria de inexequibilidad de las expresiones acusadas. Coinciden en señalar que la figura del silencio administrativo positivo, implantado en

aras de la celeridad en el ejercicio de las funciones públicas, sacrifica la protección de la integridad del medio ambiente y, por contera, el derecho de toda persona a gozar de un medio ambiente sano.

Por su parte, el Departamento Nacional de Planeación desatiende el criterio de la acusación y considera que la norma tiene un fin legítimo, centrado en la defensa del interés general y en la necesidad de sacar a delante los proyectos de desarrollo económico y social a nivel territorial.

3. La conservación del medio ambiente como garantía constitucional

La defensa del medio ambiente constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura de nuestro Estado Social de

Derecho. En cuanto hace parte del entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras, el medio ambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia ha denominado “Constitución ecológica”, conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección^[1]. Siguiendo lo dicho por esta Corporación en anterior pronunciamiento,

El tema ambiental constituyó , sin lugar a dudas, una seria preocupación para la Asamblea Nacional Constituyente, pues ninguna Constitución moderna puede sustraer de su normatividad el manejo de un problema vital, no sólo para la comunidad nacional, sino para toda la humanidad; por ello, se ha afirmado con toda razón, que el ambiente es un patrimonio común de la humanidad y

que su protección asegura la supervivencia de las generaciones presentes y futuras.

Como testimonio de lo anterior y afirmación de su voluntad por establecer los mecanismos para preservar un ambiente sano, en la Asamblea Nacional Constituyente se expresó lo siguiente:

"La protección al medio ambiente es uno de los fines del Estado Moderno, por lo tanto toda la estructura de este debe estar iluminada por este fin, y debe tender a su realización.

"Las crisis ambiental es, por igual, crisis de la civilización y replantea la manera de entender las relaciones entre los hombres. Las injusticias sociales se traducen en desajustes ambientales y éstos a su vez reproducen las condiciones de miseria" ² (Sentencia T-254/93, M.P. Antonio Barrera Carbonell).

En efecto, una lectura sistemática y armónica de las normas que orientan la concepción ecologista de la Constitución Política, particularmente de los artículos 2°, 8°, 49, 58, 67, 79, 80 y 95-8, permite entender el sentido que jurídicamente identifica este fenómeno. Así, mientras por una parte se reconoce el medio ambiente sano como un derecho del cual son titulares todas las personas -quienes a su vez están legitimadas para participan en las decisiones que puedan afectarlo y deben colaborar en su conservación-, por la otra se le impone al Estado los deberes correlativos de: 1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo

sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera.

A lo anterior, habrá que agregar que el derecho a un ambiente sano tiene también el carácter de servicio público, erigiéndose, junto con la salud, la educación y el agua potable, en un objetivo social cuya realización material encuentra pleno sustento en el fin esencial de propender por el mejoramiento de la calidad de vida de la población del país (C.P. arts. 2º, 365 y 366).

Cabe destacar que los derechos y las obligaciones ecológicas definidas por la Constitución Política giran, en gran medida, en torno al concepto de desarrollo sostenible, el cual, en palabras de esta Corporación, pretende “superar una perspectiva puramente conservacionista en la protección del medio ambiente, al intentar armonizar el derecho al desarrollo -indispensable para la satisfacción de las necesidades humanas- con las restricciones derivadas de la protección al medio ambiente.”^[2] Así, es evidente que el desarrollo social y la protección del medio ambiente imponen un tratamiento unívoco e indisoluble que progresivamente permita mejorar las condiciones de vida de las personas y el bienestar social, pero sin afectar ni disminuir irracionalmente la diversidad biológica de los ecosistemas pues éstos, además de servir de base a la actividad productiva, contribuyen en forma decidida a la conservación de la especie humana. Sobre este particular la Corte tuvo oportunidad de señalar que:

El crecimiento económico, fruto de la dinámica de la libertad económica, puede tener un alto costo ecológico y proyectarse en una desenfadada e irreversible destrucción del medio ambiente, con las secuelas negativas que ello puede aparejar para la vida social. La tensión desarrollo económico -conservación y preservación del medio ambiente, que en otro sentido corresponde a la tensión bienestar económico - calidad de vida, ha sido decidida por el Constituyente en una síntesis equilibradora que subyace a la idea de desarrollo económico sostenible consagrada de diversas

maneras en el texto constitucional (CP arts. 80, 268-7, 334, 339 y 340). (Sentencia T-251/93, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

Por eso, conforme a las normas de la Carta que regulan la materia ecológica, a su vez inscritas en el marco del derecho a la vida cuya protección consagra el artículo 11 del mismo ordenamiento, esta Corte ha entendido que el medio ambiente es un derecho constitucional fundamental para el hombre y que el Estado, con la participación de la comunidad, es el llamado a velar por su conservación y debida protección, procurando que el desarrollo económico y social sea compatible con las políticas que buscan salvaguardar las riquezas naturales de la Nación.

4. Legislación ambiental y planes de ordenamiento territorial

Pues bien, en aras de la consecución de los presupuestos constitucionales que propugnan por un medio ambiente sano, el legislador expidió las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997. La primera creó el Ministerio del Medio Ambiente, reorganizó el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente e instituyó el Sistema Nacional Ambiental (SINA). La segunda modificó las Leyes 9ª de 1989 y 3ª de 1991 buscando armonizarlas, en materia de medio ambiente, con las nuevas orientaciones constitucionales, con la Ley Orgánica del Plan de desarrollo (Ley 152 de 1994), con la Ley Orgánica de Areas Metropolitanas (Ley 128 de 1994) y con la precitada Ley 99 de 1993.

A través de la Ley 99 de 1993, se establecieron entonces los fundamentos de la política ambiental colombiana dentro del propósito general de asegurar el desarrollo sostenible de los recursos naturales, proteger y aprovechar la biodiversidad del país y garantizar el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza (art. 1º). En este contexto, se reconoció al Ministerio del Medio Ambiente como el organismo rector de la gestión ambiental correspondiéndole definir las políticas y regulaciones a las que queda sometida la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente (art. 2º).

En igual medida, se reorganizó el Sistema Nacional Ambiental (SINA) como el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos,

programas e instituciones que permiten la aplicación práctica de aquellos objetivos que propenden por la protección del patrimonio natural de la Nación y el mantenimiento de un ambiente sano. Desde el punto de vista de su organización jerárquica, el SINA quedó integrado, en orden descendente, por el Ministerio del Medio Ambiente, las Corporaciones Autónomas Regionales, los departamentos y distritos o municipios (art. 4°).

En lo que toca con las Corporaciones Autónomas Regionales, éstas se constituyen en entes corporativos de carácter público, con autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargadas de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables para asegurar su desarrollo sostenible (art. 23). En el marco general de sus funciones, se les reconoce entonces como las máximas autoridades ambientales a nivel de sus respectivas jurisdicciones, asignándoles la labor de participar con los demás organismos y entes competentes en los respectivos procesos de planificación y ordenamiento territorial, con el propósito de que el factor ambiental sea tenido en cuenta frente a las decisiones que se adopten en tales procesos (art. 31). En la misma medida les corresponde a las corporaciones autorizar las concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas para el desarrollo y ejecución de cualquier actividad –industrial, forestal, portuaria, de explotación y exploración, de obra, etc- que de acuerdo con la ley o los reglamentos pueda afectar el medio ambiente, alterar el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o, en su defecto, introducir modificaciones notorias al paisaje. (arts. 31, 49 y 50).

Por su parte, la Ley 388 de 1997 actualizó las normas existentes sobre planes de desarrollo municipal (Ley 9ª de 1989) y sobre el sistema nacional de vivienda de interés social (Ley 3ª de 1991), estableciendo los mecanismos que le permiten a los municipios, en ejercicio de

su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, y la preservación y defensa del patrimonio ecológico localizado en su jurisdicción (art. 1°).

Haciendo referencia expresa al concepto de ordenamiento territorial, se dispuso en la ley que el mismo comprende el conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, tendientes a disponer de instrumentos eficaces para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y, de esta manera, regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, en armonía con las estrategias de desarrollo socioeconómico y de conservación del medio ambiente (art. 5°).

Se fijan en la preceptiva legal citada, las competencias en materia de ordenamiento territorial correspondiéndole a la Nación el señalamiento de la política general en ese campo, al nivel departamental la elaboración de las directrices y orientaciones para la organización de su territorio, al nivel metropolitano la formulación de los planes integrales de desarrollo metropolitano y, a los municipios y distritos, la adopción de los planes de ordenamiento territorial en armonía con las políticas nacionales, departamentales y metropolitanas (art. 7°).

Dentro de ese contexto, se define igualmente el plan de ordenamiento

territorial (POT)^[3] como *“el conjunto de objetivos directrices políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo”* (art. 9º). También se instituyen los denominados planes parciales, entendiendo como tal aquellos instrumentos mediante los cuales se desarrollan y complementan las normas que integran los planes de ordenamiento territorial cuando se trata de determinadas áreas del suelo urbano, áreas incluidas en el suelo de expansión urbana y aquellas que deban desarrollarse mediante unidades de actuación urbanística, macroproyectos u otras operaciones urbanas especiales (art. 19).

A partir de la finalidad asignada a los planes de ordenamiento, se dispone su adopción obligatoria y se prohíbe a los agentes públicos o privados la realización de actuaciones urbanísticas por fuera de las previsiones contenidas en éstos, en los planes parciales y, en general, en las normas que los complementan y adicionan. En este sentido, para efectos del otorgamiento de licencias urbanísticas y para la definición de programas y proyectos de los planes de desarrollo de los municipios, las autoridades administrativas deberán tener en cuenta, entre otros, los criterios ambientales fijados en los planes de ordenamiento territorial (arts. 20 y 21).

En atención a que la administración del medio ambiente en todo el territorio

nacional está a cargo de las Corporaciones Autónomas Regionales –ejercido a nivel de sus respectivas jurisdicciones-, y a que los planes de ordenamiento territorial buscan fijar las políticas y directrices sobre desarrollo físico del territorio y uso del suelo, el artículo 24 de la propia Ley 388 regula lo relativo a las instancias de consulta y concertación que deben surtir los POT a efecto cumplirse el respectivo control ambiental. Se dispone en la norma que, con anterioridad a la presentación del proyecto al Concejo distrital o municipal para su correspondiente aprobación^[4], el POT debe ser sometido a la consideración de la respectiva Corporación Autónoma Regional para que, dentro de los 30 días siguientes, proceda a dar su consentimiento en aquello que guarda relación con los asuntos exclusivamente

ambientales. En el artículo 27 se regula el mismo trámite en tratándose de los planes parciales, los cuales deben ser conocidos por la autoridad ambiental competente para que emita concepto dentro de los 8 días siguientes.

Precisamente, estas dos disposiciones fueron modificadas por el artículo 1° de la Ley 507 de 1999 en lo acusado, en el sentido de que, una vez vencidos los términos estipulados para rendir el concepto sin que éste se hubiere producido, se entiende que opera el silencio administrativo positivo, esto es, la presunción de que hubo concertación respecto del proyecto de plan de ordenamiento territorial o del plan parcial de ordenamiento, según sea el caso.

Dicha modificación comporta el objeto del presente juicio en cuanto que, como se indicó en la demanda, por su intermedio se releva al Estado, representado en las autoridades ambientales –Corporaciones Autónomas Regionales-, de cumplir con el deber constitucional de proteger la diversidad e integridad del medio ambiente.

5. Inexequibilidad de las expresiones acusadas. Prevalencia del deber constitucional de prevenir el deterioro ambiental.

En principio, podría considerarse que la medida dispuesta en la norma parcialmente acusada persigue un fin legítimo: agilizar o darle celeridad a la aprobación de los planes de ordenamiento territorial, a través de la implementación del silencio administrativo positivo en favor de los municipios y distritos, el cual opera ante la falta de pronunciamiento expreso por parte de la autoridad ambiental competente –Corporaciones Autónomas Regionales-.

Es claro que el Congreso, en ejercicio de la cláusula general de competencia normativa, y en aras de lograr una mayor eficiencia y eficacia en el cumplimiento de la función pública, está legitimado para fijar mecanismos jurídicos que tiendan a impedir cualquier aplazamiento o demora en la realización material de los fines y objetivos sociales como es, para el caso, la consecución y aprobación de los planes de ordenamiento territorial. Recuérdese que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política, la función administrativa se encuentra al servicio de los intereses generales y se desarrolla, entre otros, con fundamento en los principios de celeridad y eficacia.

En este sentido, basta con citar algunos aparte de los antecedentes legislativos que apoyaron la expedición de la norma ahora cuestionada, para entender el verdadero alcance de su finalidad:

“A más de lo anterior, es preciso que el Ministerio del Medio Ambiente, intervenga con el fin de decidir sobre los temas en relación con los cuales no se logre la concertación, para lo cual debe fijársele un plazo máximo de treinta (30) días. Es necesario en estas instancias de concertación establecer una garantía a favor de los municipios y distritos que les permita continuar con el proceso de adopción de Planes de Ordenamiento en caso que las autoridades ambientales no se pronuncien dentro de los términos fijados, por lo cual se consagra en el Pliego de Modificaciones al Proyecto de ley número 069 Senado, la figura del silencio administrativo positivo.” (Gaceta del Congreso N° 338 del 18 de diciembre de 1998, Pág. 8).

No obstante lo anterior, bajo el supuesto de que también la Constitución Política prevé el derecho ciudadano a gozar de un ambiente sano y le impone al Estado el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente a efectos de controlar su deterioro (C.P. arts. 79 y 80), surge una tensión entre distintos objetivos y principios constitucionales: el de conservación del ambiente sano como presupuesto de vida y de desarrollo sostenible, y el de eficacia y celeridad que debe orientar la función pública. Es obvio que a través de la norma acusada, en tanto impone la aplicación del silencio administrativo positivo, se le ha reconocido supremacía al último –el que tiene que ver con la eficiencia en el ejercicio de la función pública- pues si dentro del término estipulado en la ley la autoridad ambiental no emite el concepto de su competencia, los

planes de ordenamiento territorial seguirán su trámite ante los respectivos concejos municipales o distritales, como si el control ambiental se hubiese llevado a cabo.

Sobre el particular, cabe anotar que, según se infiere de lo dispuesto en los artículos 5° y 9° de la Ley 388 de 1997 -ya citados-, el ordenamiento territorial se constituye en una herramienta determinante para la planificación y uso del suelo, ya que, por su intermedio, se pretende garantizar el desarrollo sostenible de los recursos naturales procurando que exista un equilibrio entre la oferta y la demanda ambiental, en lo que se relaciona con la ejecución de los procesos de desarrollo municipal y distrital. Ello, por supuesto, justifica que la ley disponga la conformación de planes de ordenamiento territorial (POT) y, al mismo tiempo, que exija para su adopción un estudio previo por parte de las autoridades ambientales a efecto de que se verifique si estos planes se ajustan a las directrices que el Estado, en cumplimiento de su obligación constitucional de proteger el medio ambiente, ha fijado para el manejo adecuado de los recursos naturales. En este orden, los efectos perversos que podría originar la aplicación del silencio administrativo en relación con el tema ambiental -como es el de omitir el estudio ecológico-, no permiten reconocerle verdadera legitimidad a los objetivos que por su intermedio se pretenden hacer valer: la celeridad y eficacia en el desarrollo de la función administrativa, quedando en entredicho la razonabilidad y proporcionalidad de esta medida legislativa.

En efecto, si bien es cierto que la utilización del silencio administrativo positivo permite contrarrestar el potencial riesgo de retraso que puedan llegar a sufrir los POT en el proceso de su aprobación, es evidente que el mismo se satisface a costa del daño irreversible y permanente que puede sufrir el medio ambiente y, por contera, los derechos a la vida y a la salud de los coasociados como consecuencia de no asumirse una política institucional seria y uniforme que asegure un manejo sostenible del ecosistema. Para la Corte, el hecho de que se le reconozca plena garantía

a la protección ambiental, permitiendo que se surta el debido control ecológico sobre los POT, no elimina ni hace inoperante el cometido estatal de la eficacia y celeridad en la función administrativa, pues el ordenamiento jurídico tiene previstas diversas alternativas de control legal –derecho de petición, sanciones disciplinarias y acciones contenciosas- que, precisamente, han sido diseñadas para asegurar el cumplimiento de los fines estatales asignados a los diferentes organismos públicos. A este respecto, no sobra recordar que, por expreso mandato Superior, los servidores públicos son responsables ante las autoridades no sólo por infringir la Constitución y la ley, sino también por “omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones” (C.P. art. 6°). (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Cabe agregar, además, que la aplicación de los principios de eficacia y celeridad, al igual que los demás principios que gobiernan el ejercicio de la función administrativa, encuentran un límite constitucional en la obligación que tienen las autoridades de “*coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado*” (C.P: art. 209). Así, considerando que el conflicto planteado por la norma acusada es de orden interinstitucional, pues tiene ocurrencia entre los organismos de control ambiental –Cooperaciones Autónomas Regionales- y las autoridades administrativas del orden local -alcaldes municipales y distritales-, no es posible, “so pretexto de seguir o de aplicar un principio que guíe la función administrativa –por ejemplo, el principio de economía o el de celeridad-, prescindir de la oportuna y necesaria coordinación entre las diferentes autoridades, con miras a evitar decisiones o actuaciones contradictorias en desmedro de la coherencia que debe caracterizar al Estado como un todo y como calificado agente jurídico y moral” [5]. Bajo este supuesto, al instituirse el silencio administrativo positivo en el trámite de aprobación de los POT, se desconoce abiertamente el sentido de orden que debe identificar el cumplimiento de las obligaciones estatales y, en consecuencia, la efectividad del control ambiental previo sobre los ya citados planes de ordenamiento que, como

se dijo, son los que orientan y administran el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

Ya la Corte, al resolver sobre un caso análogo al que ahora se debate, había tenido oportunidad de fijar su criterio en torno al problema jurídico planteado, al sostener que: “no es comparable el retraso en la ejecución de los proyectos de infraestructura [aprobación de los planes de ordenamiento territorial] con el daño irremediable que la intervención incontrolada de la mano del hombre puede ocasionar al ambiente y, por ende, a la vida y a la salud humana.” (Sentencia C-328/95, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

Por eso, aun invocando un fin legítimo, no es dable a la ley relevar al Estado en su obligación constitucional de prevenir y controlar el deterioro ambiental, paradójicamente, a título de sanción por la actitud omisiva y morosa de algunas de sus autoridades. La protección del medio ambiente y de los recursos naturales implica un compromiso estatal cuyo fundamento no sólo aparece consagrado en la Carta Política, sino también en acuerdos internacionales contraídos por Colombia. Es así como, en “El Convenio sobre la Diversidad Biológica”, suscrito en Río de Janeiro en el año de 1992 y aprobado por la Ley 165 de 1994, el Estado colombiano se compromete a proteger la diversidad e integridad del ambiente y a conservar las áreas de especial importancia ecológica. Este convenio que, junto con su respectiva ley aprobatoria, fue declarado exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-519/94 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), le impone al Estado la obligación concreta de implementar los mecanismos de control que sean necesarios para la aprobación de proyectos de infraestructura que potencialmente puedan afectar el medio ambiente sano. Así se deduce de lo estipulado en su artículo 14 cuando señala que:

“ Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible, y según proceda:

“a) Establecerá los procedimientos apropiados por los que se exija la evaluación del impacto ambiental de sus proyectos propuestos que puedan tener efectos adversos importantes para la diversidad biológica, con miras a evitar o reducir al mínimo esos efectos...”

En el caso de la norma parcialmente acusada, ésta prevé un mecanismo de control estatal sobre el medio ambiente al disponer que *“El Proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial (POT) se someterá a consideración de la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental competente a efectos de que conjuntamente con el municipio y/o distrito concierten lo concerniente a los asuntos exclusivamente ambientales”*. Sin embargo, el propio dispositivo –en la parte acusada- desmonta dicho control cuando deliberadamente entiende concertado y aprobado el POT, como consecuencia de la mora de la entidad ambiental en emitir el respectivo pronunciamiento. Tal proceder no permite entonces agotar el deber estatal de proteger y garantizar la integridad del medio ambiente, ya que si no existe pronunciamiento dentro del término estipulado, las observaciones e indicaciones que pudieran formularse al POT en punto a las evaluaciones de riesgo ambiental en el comprometidas, resultarían inocuas y no producirían efecto alguno con grave perjuicio para el ecosistema[6].

Como se expresó anteriormente, la Corte, en la Sentencia C-328 de 1995, al declarar inexecutable la aplicación del silencio administrativo positivo frente al otorgamiento de la licencia ambiental, en los casos en que la autoridad omitía pronunciarse sobre la viabilidad de los proyectos de infraestructura dentro del plazo estipulado, dejó claro que a través de esta figura jurídica se institucionaliza la negligencia e ineficacia del Estado para cumplir con sus obligaciones en materia ambiental, circunstancia

que desconoce abiertamente los artículos 2º, 79 y 80 de la Constitución Política y el deber de coordinación que le asiste a las autoridades para el adecuado y oportuno cumplimiento de los fines sociales (C.P. art. 209). A este respecto, anotó:

“A juicio de la Corte, no se compadece con el deber de protección ambiental que, por el deficiente funcionamiento de la administración, el mismo Estado, por vía de la ley, pueda obviar o prescindir del cumplimiento de expresos mandatos constitucionales y de compromisos internacionales. La aplicación del silencio administrativo positivo a la hipótesis establecida en la norma, le resta todo sentido a las observaciones e indicaciones de la autoridad ambiental previas a la elaboración del estudio de impacto ambiental, ya que de no producirse un pronunciamiento oficial dentro de los sesenta días calendario fijados en la ley, se entiende otorgada la respectiva licencia ambiental, sin necesidad de una evaluación de los factores de riesgo ambiental derivados del proyecto, o de los planes diseñados para contrarrestarlos.

Si el artículo 80 de la Carta radica en cabeza del Estado el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para de esta manera garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, e igualmente le impone la obligación de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, la imposición del silencio administrativo en el trámite de aprobación de los POT hace del todo inoperante e ineficaz este compromiso. En este sentido, resulta insensato, por decirlo menos, que la negligencia del Estado, representada en la morosidad para expedir los respectivos conceptos ambientales, se castigue con una mayor negligencia al eximir a las Corporaciones Autónomas Regionales del deber de controlar el deterioro ecológico. Así lo expresó la Corte en la Sentencia C-328 de 1995, tantas veces citada, cuando sostuvo:

“El silencio administrativo positivo en materia de la construcción de obras públicas, acarrea como consecuencia que la norma que impone al Estado el deber de prevenir y controlar el deterioro ambiental, pierda efectividad. La entidad promotora o constructora podría desatender las directrices trazadas por la autoridad ambiental, potenciar los riesgos de impacto negativo sobre el ecosistema o presentar planes de manejo ambiental inadecuados o insuficientes, sin que el Estado, debido a la sanción por su ineficacia (silencio administrativo positivo), pueda ejercer sus deberes constitucionales.

“Resulta paradójico, por decir lo menos, que la ineficacia del Estado - la omisión en pronunciarse sobre la solicitud de una licencia ambiental - termine sancionada con mayor ineficacia, en este caso, relevando a las autoridades de su deber constitucional de prevenir y controlar el deterioro ambiental. La aplicación del silencio administrativo, en estas condiciones, es inexecutable, ya que viola los artículos 2, 79 y 80 de la Carta.”

En los términos precedentes, la Corte encuentra que las expresiones *“Vencido el término anterior, se entiende concertado y aprobado el Proyecto del Plan de Ordenamiento por parte de las autoridades ambientales competentes”*; *“En todos los casos en que las autoridades ambientales no se pronuncien dentro de los términos fijados en el presente párrafo, operará el silencio administrativo positivo a favor de los municipios y distritos.”*; y *“Vencido este término se entenderá concertado y aprobado el Proyecto de Plan Parcial.”*, contenidas en los párrafos 6° y 7° del artículo 1° de la Ley 507 de 1999 violan la Constitución Política, razón por la cual la Corte procederá, en la parte resolutive de esta Sentencia, a declarar su inexecutable.

En relación con la expresión *“y el Decreto 1753 de 1994 sobre licencias ambientales y planes de manejo ambiental”*, también demandada en la presente causa, la Corte se abstendrá de emitir pronunciamiento alguno, toda vez que el demandante no estructuró en su contra ningún cargo

directo de inconstitucionalidad. Obsérvese que si de acuerdo a lo señalado por uno de los intervinientes, la demanda de esta expresión pretendía evitar que el silencio administrativo positivo, previsto inicialmente para la aprobación de los POT, se hiciera extensivo a las licencias ambientales y planes de manejo ambiental, es evidente que la declaratoria de inexequibilidad de los apartes normativos, que contemplan el silencio administrativo positivo, descarta que esta presunción pueda hacerse efectiva frente a las licencias ambientales y planes de manejo ambiental de que tratan el artículo 99 de la Ley 388 de 1997 y el Decreto 1753 de 1994, respectivamente.

VII. DECISION

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,

0 RESUELVE

Primero.- Declarar **INEXEQUIBLES** las expresiones: “Vencido el término anterior, se entiende concertado y aprobado el Proyecto del Plan de Ordenamiento por parte de las autoridades ambientales competentes” y “En todos los casos en que las autoridades ambientales no se pronuncien dentro de los términos fijados en el presente párrafo, operará el silencio administrativo positivo a favor de los municipios y distritos” Contenidas en el párrafo 6° de la Ley 507 de 1999 y “Vencido este término se entenderá concertado y aprobado el Proyecto de Plan Parcial”, contenida en el párrafo 7° del artículo 1° de la Ley 507 de 1999.

Segundo.- Declararse **INHIBIDA** para emitir pronunciamiento de fondo sobre la expresión “y el Decreto 1753 de 1994 sobre licencias ambientales y planes de manejo ambiental”, contenida en el párrafo 6° del artículo 1° de la Ley 507 de 1999.

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

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

[1] Consultar, entre otras, las Sentencias T411/92 y T-046/99.

[7] Informe de ponencia Gaceta Constitucional No. 46, pags 4-6.

[2] Sentencia C-058/94, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[3] Según la densidad poblacional de los municipios y distritos, los planes de ordenamiento territorial se denominan: 1) planes de ordenamiento territorial propiamente dichos, cuando son elaborados y adoptados por las autoridades de los distritos y municipios con una población superior a los 100.000 habitantes; 2) planes básicos de ordenamiento territorial, cuando son elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con poblaciones que oscilan entre los 30.000 y los 100.000 habitantes y 3) esquemas de ordenamiento territorial, cuando son elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con población inferior a los 30.000 habitantes (Ley 388 de 1997, art. 9°).

[4] De conformidad con lo dispuesto en los artículos 25 y 26 de la Ley 388 de 1997, una vez surtida la etapa de participación democrática y de la concertación interinstitucional, dentro de los 30 días siguientes al recibo del concepto del Consejo Territorial de Planeación, el alcalde presentará a consideración del concejo municipal o distrital el proyecto de plan de ordenamiento territorial el cual deberá ser aprobado dentro de los 60 días siguientes so pena de que el alcalde lo adopte por decreto.

[5] Sentencia C-328/95, M.P Eduardo Cifuentes Muñoz.

[6] Cfr. la Sentencia C-328/95.