

EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA AMBIENTAL Y SU INCORPORACIÓN AL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD

Sergio Luis Mondragón Duarte

Abogado con estudios en Psicología, Especialista en Derecho Administrativo y Constitucional, Especialista en Contratación Estatal, Especialista en Derecho Disciplinario, Magíster en Derecho Público, Magíster en Educación Digital, E-Learning y Redes Sociales, Doctor en Seguridad Humana y Derecho Global de la Universidad Autónoma de Barcelona, con estudios de Posdoctorado en Educación de la Universidad Tecnológica Metropolitana UNIVERSITAM. Docente de Pregrado y Posgrado- Reconocido en la categoría "Investigador Asociado" (IA) del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación-MINCIENCIAS -Convocatoria 894 de 2021. Docente nombrado de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad del Valle. Miembro Fundador del Colegio Colombiano de Derecho Sancionatorio

Correo electrónico: sergio.mondragon@correounivalle.edu.co

Filiación institucional: Universidad del Valle

Código ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5189-6770>

Como citar:

Mondragón Duarte, S. (2023). EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA AMBIENTAL Y SU INCORPORACIÓN AL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD. *Revista Sinergia*, 1(14), 91-98. Recuperado a partir de http://sinergia.colmayor.edu.co/ojs/index.php/Revista_sinerгия/article/view/213

DOI: [10.54997/rsinerгия.n14a7](https://doi.org/10.54997/rsinerгия.n14a7)

Enviado: 20 de octubre de 2023

Aceptado: 14 de noviembre de 2023

Publicado: 28 de diciembre de 2023

Correo principal:

sergio.mondragon@correounivalle.edu.co

Editor: PhD Mario Heimer Flórez Guzmán

RESUMEN

El presente texto pretende dar a conocer la regulación que ha tenido el control de constitucionalidad de los tratados internacionales en materia ambiental en Colombia, para lo cual se emplea un análisis de contenido por medio de un caso, en virtud del cual se determina la necesidad de incorporación de tales tratados al bloque de constitucionalidad cuando no se causa una lesión o se desconocen los derechos e intereses colectivos, especialmente los que conciernen a las comunidades, como las indígenas o afrodescendientes. Lo anterior, permite concluir que el control de constitucionalidad de los tratados internacionales en materia ambiental posibilita o no la verdadera incorporación, aprobación y aplicación al bloque de constitucionalidad de disposiciones normativas exógenas con alcance o contenido complementario, disruptivo, estructurante o consolidado, respecto de la legislación nacional ambiental ya adoptada.

PALABRAS CLAVE: *Control de constitucionalidad, Tratados internacionales, Derecho ambiental, Bloque de constitucionalidad, Comunidades étnicas.*

THE CONTROL OF CONSTITUTIONALITY OF INTERNATIONAL TREATIES IN ENVIRONMENTAL MATTERS AND THEIR INCORPORATION INTO THE CONSTITUTIONAL BLOCK

ABSTRACT

This text aims to present the regulation that has had control of the constitutionality of international treaties on environmental matters in Colombia, for which a content analysis is used through a case, by virtue of which the need to incorporation of such treaties into the constitutional block when no injury is caused or collective rights and interests are ignored, especially those that concern communities, such as indigenous or Afro-descendant communities. The above allows us to conclude that the control of the constitutionality of international treaties on environmental matters makes possible or not the true incorporation, approval and application to the constitutionality block of exogenous normative provisions with complementary, disruptive, structuring or consolidating scope or content, with respect to the national environmental legislation already adopted.

KEYWORDS: Constitutional control, International treaties, Environmental law, Constitutional block, Ethnic communities.

INTRODUCCIÓN

Conforme a lo señalado por autores como Juan Carlos Hitters (2009) el control de constitucionalidad es el conjunto de procedimientos e instituciones que hacen valer de forma efectiva la supremacía de la Constitución, al recordar la superioridad del carácter normativo de la misma, para garantizar la vigencia y efectividad de los derechos fundamentales de las personas dentro de un Estado, así como a permitir la realización de las reglas, principios, valores e instituciones propias del Estado constitucional democrático. En ese sentido, el control de constitucionalidad garantiza la vigencia y efectividad de los derechos fundamentales en un Estado; al ser este un aspecto importante, debe ser vigilado en estricto sentido para ser hecho de la manera más idónea. Asimismo, será el responsable de proteger la supremacía de la Constitución.

En palabras de Hesse Conrado (2001) el fundamento principal que existe para justificar la existencia de métodos que permitan la protección y defensa de la Constitución “obedece a que es necesario conservar la normativa fundamental para prevenir violaciones, restricciones, desconocimientos, ilegalidades y, lo que es más importante, para demostrar su eficacia, aplicación y vigencia plena en un Estado Constitucional” (p. 6).

A partir de ello, es que se puede sostener que el control de constitucionalidad nace como un juicio de compatibilidad lógica entre dos normas, una de las cuales es la Constitución. Como bien lo establece Fabio Pulido (2011): “en las sentencias de constitucionalidad se definen dos tipos de asuntos: de procedimiento y de fondo. En los asuntos de procedimiento se juzga si la expedición de una norma (con fuerza de ley) se llevó a cabo según las formas y procedimientos definidos en las normas constitucionales. En los asuntos de fondo, las sentencias de constitucionalidad juzgan si el contenido de una ley contradice una norma constitucional” (p. 169).

En el sentido más abstracto, el control de constitucionalidad tiene por objeto verificar que todas “las disposiciones infra constitucionales de carácter general impersonal y abstracto estén conforme a la supremacía de la constitución” (Velandia Canosa, 2018), lo cual se ejerce por medio de la acción de inexequibilidad, el control automático de constitucionalidad por omisión y las acciones de nulidad constitucional correspondiente al derecho procesal constitucional local”.

De esta manera, el control de constitucionalidad promueve la coherencia dentro del ordenamiento jurídico, para garantizar su eficacia, de manera que permite reconocer la supremacía de la constitución, excluyendo una norma de carácter inferior que entre en conflicto con dicha norma de carácter superior, por lo que dicho control es instrumento de protección de la Constitución, como base del ordenamiento jurídico.

Nuestro sistema de control de constitucionalidad es calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad, donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución. El control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particular que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución (Corte Constitucional, Sentencia C-122, 2011).

METODOLOGÍA

La presente investigación se aborda por medio de un enfoque cualitativo, que destaca a través de un método inductivo las características del control de constitucionalidad aplicado sobre los tratados internacionales en materia ambiental, lo cual se sustenta en un análisis de contenido que, teniendo como base un caso resuelto por medio de la jurisprudencia, permitió el arribo de las conclusiones generales sobre el tema objeto de estudio.

El control de constitucionalidad sobre tratados internacionales

Según lo ha establecido reiterada jurisprudencia de esta Corporación, el control que ejerce la Corte Constitucional sobre los tratados públicos y sus leyes aprobatorias, se caracteriza por ser: “(i) previo al perfeccionamiento del tratado, pero posterior a la

aprobación del Congreso y a la sanción gubernamental; (ii) automático, pues debe ser enviada directamente por el Presidente de la República a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes a la sanción gubernamental; (iii) integral, en la medida en que la Corte debe analizar tanto los aspectos formales como los materiales de la ley y el tratado, confrontándolos con todo el texto constitucional; (iv) tiene fuerza de cosa juzgada; (v) es una condición sine qua non para la ratificación del correspondiente acuerdo; y (vi) cumple una función preventiva, pues su finalidad es garantizar tanto la supremacía de la Constitución como el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado colombiano.”. La revisión del aspecto formal del tratado internacional y de su ley aprobatoria se dirige a examinar dos aspectos: i) la validez de la representación del Estado Colombiano en las fases de negociación, celebración y firma del Acuerdo internacional; y ii) el cumplimiento de las reglas de trámite legislativo en la formación de la ley aprobatoria. Por su parte, en cuanto al examen de fondo, éste consiste en confrontar las disposiciones del texto del tratado internacional que se revisa y su ley aprobatoria, con la totalidad del texto constitucional, para de esta manera determinar si se ajustan o no al ordenamiento superior (Sentencias C-468 de 1997 (MP Alejandro Martínez Caballero), C-378 de 1996 (MP Hernando Herrera Vergara), C-682 de 1996 (MP Fabio Morón Díaz), C-400 de 1998 (MP Alejandro Martínez Caballero), C-924 de 2000 (MP Carlos Gaviria Díaz), C-576 de 2006 (MP Manuel José Cepeda Espinosa) y C-332 de 2014 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

El control de constitucionalidad sobre tratados internacionales en materia ambiental

El problema ambiental desde su tratamiento, tiene diversas regulaciones normativas, entre las que se destacan la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional (RAMSAR), el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Constitución Política de Colombia, el Decreto-Ley 871 de 1974, el Decreto 1541 de 1978, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994, la Ley 357 de 1997 y la Resolución 157 de 2004, lo cual para el estudio del caso concreto tendrá un abordaje con significado especial para las comunidades étnicas del país, que han propiciado la lucha por la protección de sus territorios, los recursos naturales y las tierras que tienen un significado ancestral, cultural y social, por lo que las políticas ambientales nacionales e internacionales podrían no solo afectar su entorno natural, sino las características propias que lo definen como comunidades.

En ese sentido, la Corte Constitucional en la Sentencia C-123 de 2014, consagra el medioambiente como principio y como derecho, de tal manera que por una parte reconoce la titularidad en todas las personas que se puedan ver afectadas con una decisión al respecto y por otra parte obliga al cumplimiento estricto de deberes correlativos del Estado, como son:

- 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
- 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera.

El control de constitucionalidad sobre tratados internacionales en materia ambiental: Caso del Acuerdo de París vs. Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales

En este punto el presente estudio de caso, tiende a demostrar por medio del análisis de constitucionalidad del Acuerdo de París del 12 de diciembre de 2015, que fue ratificado por el Estado colombiano mediante la Ley 1844 de 2017, la importancia que tiene el Estado de velar por la protección del medio ambiente, dando la oportunidad a los moradores de un determinado territorio de elevar reclamaciones si en algún momento estiman que sus derechos se pueden ver conculcados.

En este evento, la Sentencia C-048 del 23 de mayo de 2018, que declaró la exequibilidad del Acuerdo de París, hace un estudio del concepto de desarrollo sostenible, como aquel que “admite el aprovechamiento de recursos en el presente, siempre que ello no implique que las generaciones futuras sean privadas de esa oportunidad” (Sentencia C-389 de 2016). En ese sentido, sostiene que el desarrollo sostenible “pretende un equilibrio entre el desarrollo económico, la protección el medio ambiente y el bienestar social, bajo el entendimiento de que las acciones presentes generan consecuencias para las generaciones futuras y su porvenir” (Sentencia C-048 de 2018).

Lo anterior, resulta pertinente al hacerse el estudio del texto constitucional en el título II, capítulo III, de los derechos colectivos y del ambiente, que refirió en el artículo 79, que “todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. **La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.** Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines” (Negrita y subrayado fuera de texto).

En ese sentido, la Corte Constitucional en demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 37 de la Ley 685 de 2001 y del artículo 2 (parcial) del Decreto 0934 de 2013, que fue resuelta mediante Sentencia C-123 del 05 de marzo de 2014, destacó que el Estado debe planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, en el marco de la conservación, restauración o sustitución, e igualmente imponer las sanciones de reparación a que hubiere lugar a quienes causen un daño frente a los mismos. En ese mismo sentido, si algún miembro

de comunidad estimara que sus derechos han sido vulnerados puede emprender las acciones jurídicas pertinentes para garantizar la protección, por lo que el concepto de constitución ecológica (Sentencia C-058 de 1994), basado en todas aquellas disposiciones que regulan la relación de la sociedad con la naturaleza y que persiguen la conservación y protección del medio ambiente está vigente en nuestro ordenamiento jurídico (Jiménez, S. y López, J., 2016).

De esta manera, la adopción de instrumentos internacionales a nivel interno que tiendan a garantizar el goce de un ambiente sano, conduce a la revisión estricta de unos puntos, a partir de los cuales se puede determinar la afectación de los bienes comunes y de los derechos humanos en el marco de la colectividad (Corte Constitucional, Sentencia C-058, 1994¹):

- 1) la connivencia en la expansión del crimen organizado, la violencia, el despojo y el asentamiento de megaproyectos extractivos
- 2) la amenaza a formas tradicionales de vida y a formas de relación comunitaria con la naturaleza
- 3) el efecto medioambiental que va desde la contaminación de aguas y suelos, hasta la amenaza a la soberanía alimentaria
- 4) el reconocimiento del derecho a un ambiente sano como parte de la defensa de los derechos humanos.

El Acuerdo de París se presenta como un instrumento que impulsa un proceso de transformación hacia el desarrollo sostenible de todas las naciones. De esta manera, al establecer las condiciones para el desarrollo mundial compromete a los países a readecuar sus políticas económicas, sociales y ambientales para el cumplimiento de sus objetivos. De allí, que luego de analizar los criterios contenidos en la Sentencia C-214 de 2017² frente al ejercicio del derecho a la consulta previa frente a tratados internacionales, se halló que el Acuerdo de París no representaba un riesgo o lesión efectiva a los intereses de comunidades indígenas, pues no busca la explotación comercial de usos, costumbres y tradiciones ancestrales de las comunidades indígenas, como sí ocurrió con el “Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales” aprobado por la Ley 1518 de 2012”, que fue declarado inexecutable por medio de la Sentencia C-1051 de 2012, debido a que no tuvo en cuenta el proceso de consulta previa en el trámite de su aprobación interna, pues a pesar que la Ley aprobatoria no hacía referencia a una comunidad específica, sí regulaba las formas de producción y conservación de vegetales,

¹ Demanda de Inconstitucionalidad contra artículos 27 (parcial) y 63 de la Ley 48 de 1993

² La Corte Constitucional en Sentencia C-214 de 2017 señaló las reglas jurisprudenciales sobre el ejercicio del derecho a la consulta previa frente a tratados internacionales, que establecen que (i) las leyes aprobatorias de tratados deben ser objeto de consulta previa cuando el texto afecte de forma directa a las comunidades étnicas; (ii) las medidas legislativas o administrativas que se adopten en el desarrollo del tratado que involucren directamente a una población étnica, deben someterse al proceso de consulta antes de que se presente la norma para su aprobación en el Congreso de la República; y (iii) prima facie no es necesario someter el instrumento internacional a dicho procedimiento, si éste se refiere a creación de zonas de libre comercio, sin embargo se debe hacer consulta cuando las medidas que se tomen en desarrollo del tratado afecten de forma directa a una comunidad étnica

lo que evidentemente afectaba a todas las comunidades étnicas del territorio nacional, en especial sus tradiciones y costumbres, debido a que sus formas de producción podían incumplir los estándares impuestos por el Convenio.

Tabla 1. Acuerdo y convenio Internacional

Acuerdo de París	Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales
<p>Se presenta como un instrumento que impulsa un proceso de transformación hacia el desarrollo sostenible de todas las naciones y que compromete a los países a readecuar sus políticas económicas, sociales y ambientales para el cumplimiento de sus objetivos.</p> <p>Luego de analizar los criterios contenidos en la Sentencia C-214 de 2017 frente al ejercicio del derecho a la consulta previa frente a tratados internacionales, se llegó a la conclusión que el Acuerdo de París no representa un riesgo o lesión efectiva a los intereses de comunidades indígenas, pues no busca la explotación comercial de usos, costumbres y tradiciones ancestrales de las comunidades indígenas.</p>	<p>Aprobado por la Ley 1518 de 2012”, que fue declarado inexecutable por medio de la Sentencia C-1051 de 2012, debido a que no tuvo en cuenta el proceso de consulta previa en el trámite de su aprobación interna, pues a pesar que la Ley aprobatoria no hacía referencia a una comunidad específica, sí regulaba las formas de producción y conservación de vegetales, lo que evidentemente afectaba a todas las comunidades étnicas del territorio nacional, en especial sus tradiciones y costumbres, debido a que sus formas de producción podían incumplir los estándares impuestos por el Convenio.</p>

Fuente: Elaboración propia.

CONCLUSIÓN

De esta manera, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del Acuerdo de París, así como la Ley 1844 de 2017 que ratificó su incorporación al bloque de constitucionalidad, por cuanto estimó que la totalidad de las disposiciones contenidas en el Acuerdo conservan como base el desarrollo de compromisos mutuos, lo cual es un desarrollo del tratamiento igualitario y los efectos recíprocos del mismo. En ese sentido, la máxima corporación judicial en lo constitucional destacó que este instrumento internacional genera efectividad para el cumplimiento de los fines esenciales de la Constitución, como forma de protección para garantizar el derecho a un ambiente sano y atender los mandatos constitucionales que se concretan con la adquisición de compromisos internacionales regidos por principios de conveniencia nacional, reciprocidad, equidad y soberanía nacional.

REFERENCIAS

- Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-058 de (1994). M. P. Alejandro Martínez Caballero.
- Corte Constitucional. Sentencia C-468 de 199. M.P. Alejandro Martínez Caballero
- Corte Constitucional. Sentencia C-378 de (1996). M.P. Hernando Herrera Vergara
- Corte Constitucional. Sentencia C-682 de (1996). M.P. Fabio Morón Díaz.
- Corte Constitucional. Sentencia C-400 de (1998). M.P. Alejandro Martínez Caballero
- Corte Constitucional. Sentencia C-924 de (2000). M.P. Carlos Gaviria Díaz
- Corte Constitucional. Sentencia C-576 de (2006). M.P. Manuel José Cepeda Espinosa
- Corte Constitucional. Sentencia C-122 de (2011). M.P. Juan Carlos Henao Pérez
- Corte Constitucional. Sentencia C-123 de (2014). M. P. Alberto Rojas Ríos
- Corte Constitucional. Sentencia C-332 de (2014). M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub
- Corte Constitucional. Sentencia C-048 de (2018). M.S. Cristina Pardo Schlesinger
- Cubides-Cárdenas, J., Abril-Zuleta, P. A., & Fajardo-Hernández, A. O. (2018). Control de constitucionalidad hacia un conflicto armado que afecta al medioambiente. Recuperado de: <https://repository.ucatolica.edu.co/entities/publication/cc930fb7-779a-4346-821c-77102c442cc2>
- Hitters, J. C. (2009). Control de constitucionalidad y control de convencionalidad. Comparación (Criterios fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos). *Estudios constitucionales*, 7(2), 109-128. Recuperado de: https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=s071852002009000200005&script=sci_arttext
- Ortiz, F. E. P. (2011). Control constitucional abstracto, concreto, maximalista y minimalista. *Prolegómenos. Derechos y valores*, 14(27), 165-180. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/876/87619038012.pdf>