

Bogotá, D. C., 25 MAR 2014

## MEMORANDO

**PARA:** NUBIA OROZCO ACOSTA  
Directora General ANLA.*Tatiana Bebinovsk. 25-03-14.*JORGE ENRIQUE QUIROJA ALARCON  
Subdirector Administrativo y Financiero*Alba Pagan  
25 MAR 2014 9:45.*ROSALBA ORDOÑEZ CORTES  
Jefe Oficina de Planeación*Joseluis O.  
MARZO 25/14.***DE:** ROBERTH LESMES ORJUELA  
Jefe Oficina Asesora Jurídica**Asunto:** Apoyo Jurídico

En atención a la solicitud de apoyo jurídico para la interpretación de la vigencia de los artículos 17, 18 y 19 del Decreto 1124 de 1999, nos permitimos aportar los siguientes argumentos para definir una posición jurídica de la ANLA, no sin antes advertir que previamente la respuesta fue emitida a través de Correo Electrónico al Subdirector Administrativo y Financiero, sin embargo con el fin de documentar el tema se emite el presente escrito:

El objeto de análisis recae sobre los recursos provenientes de las multas impuestas por la ANLA que en virtud de la competencia establecida por el Decreto 3573 de 2011 en materia sancionatoria, se imponen conforme con el procedimiento de la Ley 1333 de 2009. Estos recursos según el parágrafo del artículo 17 del Decreto 1124 de 1999, deben ingresar al Fondo Nacional Ambiental (FONAM).

Sin embargo, se advierte una situación de ambigüedad sobre la interpretación de la vigencia del artículo 17 ibidem, por desarrollos normativos posteriores, como son el Decreto 216 de 2003 y el Decreto 3570 de 2011. Sobre el FONAM, éste se encuentra definido por el artículo 88 de la Ley 99 de 1993 como un sistema e instrumento presupuestal y financiero de apoyo a la ejecución de las políticas ambientales y de manejo de los recursos naturales renovables con inversión pública y privada.

A pesar de las regulaciones normativas abordadas, la cuestión principal de análisis (problema jurídico) tiene que ver con la vigencia de la ley en el tiempo, para determinar si el mencionado artículo se encuentra derogado o puede considerarse vigente en la actualidad.

Con el fin de establecer si la referida norma está derogada o se mantiene dentro del ordenamiento jurídico, se aborda, en primer lugar, la interpretación que en la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia (CCC) existe sobre la figura de la 'derogación'. En la Sentencia C-328 de 2001, la CCC hace un análisis sobre este tema, en la cual remite a los desarrollos jurisprudenciales de la Corte Suprema de Justicia (según Ley 153 de 1887). Más adelante en Sentencias posteriores como las sentencias C-732 de 2011 y C-901 de 2011, la CCC profundiza sobre las tres formas de derogación de las normas que ha establecido el ordenamiento jurídico: i) expresa, ii) tácita y iii) orgánica (artículos 71 y 72 del Código Civil y artículo 3º de la Ley 153 de 1887).

Según la anterior clasificación, la CCC ha dicho lo siguiente:

*"La derogación orgánica refiere a cuando la nueva ley regula integralmente la materia, que en términos de la Corte Suprema de Justicia supone 'que la nueva ley realiza una mejora en relación con la ley antigua; que aquella es más adecuada a la vida social de la época y que, por tanto, responde mejor al ideal de justicia, que torna urgente la aplicación de la nueva ley; [...] que por lo mismo debe ser lo más amplia posible para que desaparezcan las situaciones que el propio legislador ha querido condenar y evidentemente arrasó con la ley nueva"*.

*En la derogación expresa el legislador determina de manera precisa el o los artículos que deroga, por lo que no se hace necesaria ninguna interpretación, ya que simplemente se cumple una función de exclusión desde el momento que así se establezca.*

*Por su parte, la derogación tácita obedece a un cambio de legislación, a la existencia de una incompatibilidad entre la ley anterior y la nueva ley, lo cual hace indispensable la interpretación de ambas leyes para establecer la vigente en la materia o si la derogación es parcial o total. Tiene como efecto limitar en el tiempo la vigencia de una norma, es decir, suspender su aplicación y capacidad regulatoria, aunque en todo caso el precepto sigue amparado por una presunción de validez respecto de las situaciones ocurridas durante su vigencia.*

*Cuando se deroga tácitamente una disposición no se está frente a una omisión del legislador sino que al crear una nueva norma ha decidido que la anterior deje de aplicarse siempre que no pueda conciliarse con la recientemente aprobada. Así lo ha sostenido la Corte al indicar que "la derogación no siempre puede ser expresa, pues ello implicaría confrontar cada nueva ley con el resto del ordenamiento. Es decir, se le exigiría al Congreso una dispendiosa labor que no tiene razón de ser, pues la tarea legislativa se concentra en asuntos específicos definidos por el propio Congreso, con el objeto de brindar a los destinatarios de las leyes seguridad jurídica y un adecuado marco para la interpretación y aplicación de las mismas (v. gr. sentencia C-025 de 1993)". Además, para que sea posible la derogación debe darse por otra de igual o superior jerarquía. Entonces, la derogación tácita es aquella que surge de la incompatibilidad*

*entre la nueva ley y las disposiciones de la antigua, que suele originarse en una declaración genérica en la cual se dispone la supresión de todas las normas que resulten contrarias a la expedida con ulterioridad.*

Conforme a lo anterior, en segundo lugar, se concluye lo siguiente respecto a las normas bajo análisis:

i) El Decreto 216 de 2003 derogó expresamente el Decreto 1124 de 1999 excepto en sus artículos 17, 18 y 19. No obstante el Decreto 3570 de 2011 crea una ambigüedad sobre la vigencia normativa de estos artículos, pues a pesar de referirse a la derogación del Decreto 216 de 2003, tan sólo menciona una derogación expresa del artículo 18 de Decreto 1124 de 1999, sin indicar derogatoria expresa ni tácita sobre los artículos 17 y 19.

ii) En consecuencia, deberá concluirse que el Decreto 3570 de 2011 no incluyó los mencionados artículos, y por lo tanto, no podría hablarse de una derogatoria expresa, pues para que proceda este tipo es necesario que el legislador determine de manera clara y precisa aquéllos artículos que deroga, de conformidad con el artículo 71 del Código Civil y la jurisprudencia de la CCC.

iii) Sobre la derogación orgánica esta tampoco opera, pues si bien el Decreto 3570 de 2011 regula la misma materia (la Estructura del Ministerio de Ambiente), no abarcó todos los aspectos regulados por la normatividad anterior, y esto puede verse en aquellos artículos que escapan a la derogación expresa. En este sentido, quizás podría hablarse en términos generales de una derogatoria orgánica parcial, pero que no pueden extenderse sus efectos al artículo 17 del Decreto 1124 de 1999 .

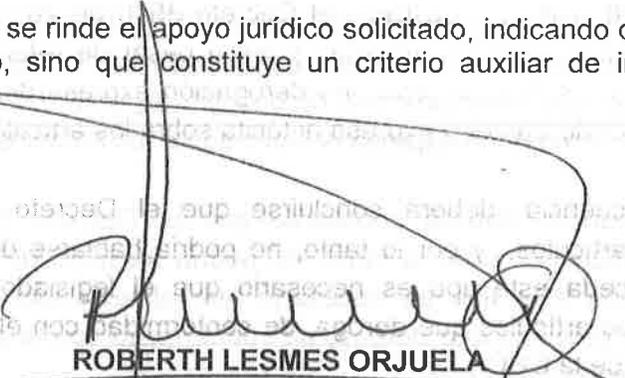
iv) Por lo tanto, sólo queda establecer si existe una derogatoria tácita. Aquí es permitido al operador jurídico hacer la interpretación sobre la vigencia de las normas. Siguiendo el criterio de los artículos 71 y 72 del Código Civil en concordancia con la jurisprudencia de la CCC, existe derogatoria tácita sí y sólo es imposible conciliar las disposiciones de la ley nueva con la ley anterior por incompatibilidad. Sobre este punto, se concluye que el artículo 19 es derogado tácitamente e incluso orgánicamente, como quiera que el artículo 29 del Decreto 3570 de 2011, se refiere a un contenido idéntico en materia de funciones del Consejo Nacional Ambiental.

Pero en lo que respecta a la situación particular del artículo 17 del Decreto 1124 de 1999, no hay una derogatoria tácita, pues claramente se puede conciliar dicha disposición con el contenido del Decreto 3570 de 2011, sobre el cual no se observa ninguna incompatibilidad, sino que, al contrario, concuerda con la naturaleza misma del nuevo Decreto junto a las demás disposiciones legales que definen y desarrollan aspectos relativos al FONAM (principalmente los artículos 87 a 90 de la Ley 99 de 1993).

En consecuencia se concluye que el artículo 17 del Decreto 1124 de 1999 se mantiene vigente, en especial su Parágrafo según el cual *"el producto de las multas que imponga el Ministerio del Medio Ambiente o la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, ingresarán al Fondo Nacional Ambiental -Fonam- para financiar proyectos, planes y programas en materia de recursos naturales renovables y medio ambiente"*.

En los anteriores términos se rinde el apoyo jurídico solicitado, indicando que no constituye una fuente formal de derecho, sino que constituye un criterio auxiliar de interpretación para la entidad.

Cordialmente,



**ROBERTH LESMES ORJUELA**

**Jefe Oficina Asesora Jurídica -ANLA**