

PÚBLICO ABOGADOS

Bogotá, D.C., enero de 2015

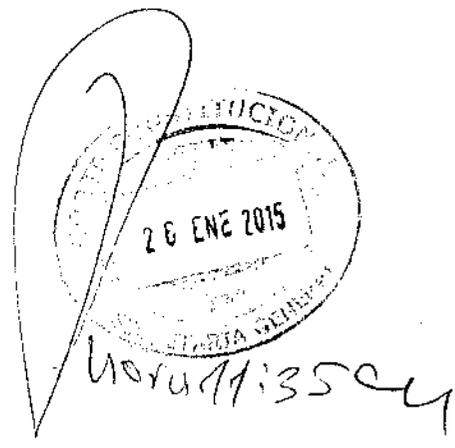
D-10643
OK

Honorables Magistrados

Sala Plena

Corte Constitucional

E. S. D.



Ref. Acción pública de inconstitucionalidad contra el Decreto Ley 019 de 2012, *"Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la administración pública"*

Luis Fernando Álvarez Jaramillo y Juan David Marín López, identificados como aparece al pie de nuestras correspondientes firmas, obrando en calidad de ciudadanos colombianos, con fundamento en el numeral 1o. del artículo 242 de la Constitución Política y en el Decreto 2067 de 1991, presentamos ante la Honorable Sala Plena de la Corte Constitucional **DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD** en contra de la frase *"Deróguese el artículo 11 de la Ley 37 de 1990"*, que se encuentra en el artículo 109 del Decreto Ley 019 de 2012, por violación del artículo 121 y numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política.

I. NORMAS DEMANDADAS

En cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 1o. del artículo 2o. del Decreto 2067 de 1991, procedemos a transcribir el texto de la disposición acusada, advirtiendo que la pretensión de inconstitucionalidad se dirige de manera exclusiva en contra de la frase *"Deróguese el artículo 11 de la Ley 37 de 1990"*, que se encuentra en el artículo 109 del Decreto Ley 019 de 2012:

PÚBLICO ABOGADOS

"DECRETO 019 DE 2012

Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la administración pública"

ARTÍCULO 109. DEROGATORIAS: Deróquese el artículo 11 de la Ley 37 de 1990 y el parágrafo 3 del artículo 5 de la Ley 16 de 1990, adicionado por el artículo 13 de la Ley 69 de 1993".

II. NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS

Las normas constitucionales infringidas por los artículos demandados son las siguientes:

"ARTÍCULO 121. Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley.

(...)

ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

10. Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Tales facultades deberán ser solicitadas expresamente por el Gobierno y su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara.

El Congreso podrá, en todo tiempo y por iniciativa propia, modificar los decretos leyes dictados por el Gobierno en uso de facultades extraordinarias.

(...)

PÚBLICO ABOGADOS

III. COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Corte Constitucional es competente para conocer de esta acción de inconstitucionalidad, de acuerdo con el numeral 5o. del artículo 241 de la Constitución Política.

IV. CARGOS DE INCONSTITUCIONALIDAD

CARGO ÚNICO. EL ARTÍCULO 109 DEL DECRETO 019 DE 2012 VIOLA EL ARTÍCULO 121 Y EL NUMERAL 10 DEL ARTÍCULO 150 DE LA CONSTITUCIÓN -EXCESO EN LA APLICACIÓN DE LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS-.

Mediante la Ley 1474 de 2011, *"Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública"*, el legislativo otorgó facultades extraordinarias al Presidente de la República, para que suprimiera o reformara aquellas regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios, existentes en la administración pública. Al respecto, el artículo 75 de la Ley en cita, señala:

"ARTÍCULO 75. POLÍTICA ANTITRÁMITES. Para la creación de un nuevo trámite que afecte a los ciudadanos en las entidades del orden nacional, estas deberán elaborar un documento donde se justifique la creación del respectivo trámite. Dicho documento deberá ser remitido al Departamento Administrativo de la Función Pública que en un lapso de treinta (30) días deberá conceptuar sobre la necesidad del mismo. En caso de que dicho concepto sea negativo la entidad se abstendrá de ponerlo en funcionamiento.
PARÁGRAFO 1o. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para que en el término de seis meses, contados a partir de la fecha de la publicación de la presente ley, expida normas con fuerza de ley para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

PÚBLICO ABOGADOS

PARÁGRAFO 2o. Las facultades extraordinarias atribuidas en el presente artículo no serán aplicables respecto de trámites relacionados con licencias ambientales”.

Respecto el alcance de las facultades extraordinarias otorgadas al presidente, la Corte Constitucional señaló en la sentencia C-711 de 2012:

“5.3.3. Para determinar los límites materiales de dichas facultades debe precisarse el alcance de las expresiones “regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la administración pública”, que justamente la ley habilitante faculta a “suprimir o reformar”.

5.3.3.1. La expresión “suprimir”, en cuanto hacer cesar o desaparecer algo, se entiende jurídicamente como sinónimo de abrogar normas o abolir un aspecto sustancial o procedimental regulado en ellas. Y la voz “reformar”, entendida como volver a formar, rehacer, por lo general con la intención de mejorarlo, hace referencia a modificaciones introducidas en los supuestos fácticos o jurídicos contenidas en las reglas de derecho.

5.3.3.2. En relación con el objeto u objetos sobre los que deben recaer las acciones precitadas del ejecutivo, la norma de facultades señaló que debían dirigirse hacia tópicos existentes en la administración pública, como: “regulaciones, esto es, reglamentos de ajuste u ordenación de aspectos de un sistema; “procedimientos” o modo secuencial de ejecutar algunas cosas; y “trámites” como diligencias que hay que recorrer en determinado asunto o negocio hasta su conclusión.

5.3.3.3. Finalmente, condiciona el objeto de las facultades extraordinarias a que se trate de regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios, esto es, no indispensables o que no hacen falta.

5.3.3.4. De las anteriores consideraciones podemos concluir que el legislador extraordinario estaba facultado para dictar las normas con fuerza de ley tendientes a eliminar o alternativamente modificar reglas, métodos de ejecución o diligencias no indispensables en la Administración Pública”.

PÚBLICO ABOGADOS

En ejercicio de las facultades extraordinarias anteriormente descritas, el presidente de la república expidió el decreto-ley 019 de 2012, cuya finalidad era la de **facilitar la actividad de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades, según las voces de su artículo 1o, que señala:**

“ARTICULO 1. OBJETIVO GENERAL. Los trámites, los procedimientos y las regulaciones administrativas tienen por finalidad proteger y garantizar la efectividad de los derechos de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades y facilitar las relaciones de los particulares con estas como usuarias o destinatarias de sus servicios de conformidad con los principios y reglas previstos en la Constitución Política y en la ley.

En tal virtud, el presente decreto tiene por objeto suprimir o reformar los trámites, procedimientos y regulaciones innecesarios existentes en la Administración Pública, con el fin de facilitar la actividad de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades, contribuir a la eficiencia y eficacia de éstas y desarrollar los principios constitucionales que la rigen.

Bajo ese contexto, se observa un límite competencial muy claro para la expedición del Decreto 019 de 2012, el cual consiste en que **el presidente solo estaba facultado para expedir normas tendientes a eliminar aquellas ritualidades que afectaran al ciudadano en el acceso eficiente a la administración pública.** No en vano la mayoría de las disposiciones que componen su cuerpo normativo, fue el resultado de una consulta a 70 mil ciudadanos, quienes identificaron aquellos trámites que cumplían la condición de ser engorrosos e inútiles.

No obstante lo anterior, el presidente de la república excedió dicho límite competencial, puesto que al expedir el artículo 109 del Decreto-Ley 019 de 2012¹, derogó el artículo 11 de la Ley 37 de 1990, en el que se señalan un conjunto de actos que por su naturaleza deben ser realizados por un economista legalmente inscrito. Sobre el particular, la disposición en cita señala:

¹ “Artículo 109. derogatorias: Deróguese el artículo 11 de la Ley 37 de 1990 y el párrafo 3 del artículo 5 de la Ley 16 de 1990, adicionado por el artículo 13 de la Ley 69 de 1993”.

PÚBLICO ABDGADOS

“Artículo 11.- Para la toma de posesión de un empleo oficial o cargo en el sector privado cuyo desempeño requiere la calidad de profesional de la Economía, se exigirá la presentación de la matrícula profesional, de lo cual se dejará constancia en el acta de posesión.

Se requiere igualmente la participación de un Economista, con matrícula profesional, en los siguientes actos:

1. En la elaboración de estudio de factibilidad económica y social de los sectores públicos y privados.
2. En la elaboración de estudios con miras a la aprobación de inversiones de capital extranjero en el país, por parte del Departamento Nacional de Planeación.
3. En la elaboración de los planes de Desarrollo Económico y Social a nivel nacional, regional, departamental, municipal, distrital y sectorial.
4. Para certificar la viabilidad económica y social en la elaboración y evaluación de proyectos de inversión de los sectores públicos y privados.
5. En la elaboración de estudio con miras a la asignación de precios, tasas, tarifas, incentivos o subsidios.
6. En la presentación de solicitudes de créditos de fomento otorgados por el Banco de la República a través de los fondos financieros que él administra por medio de las instituciones de crédito del sistema financiero o de Proexpo o de los créditos de fomento que otorguen las entidades públicas a través de las instituciones del sistema financiero del país para financiar proyectos de inversión.
7. En la presentación de solicitudes para utilizar los sistemas especiales de importación-exportación y de intercambio comercial que deban presentarse para su aprobación ante Incomex, Proexpo, Dirección General de Aduanas o cualquier otro organismo autorizado para aprobar sistemas especiales de importación-exportación.
8. En la elaboración de estudios y proyectos respecto de valores comerciales, gravámenes arancelarios y tarifas varias de importación ante el Consejo Nacional de Política Aduanera.

Parágrafo 1o. Sin la firma de un Economista debidamente inscrito, estos estudios y solicitudes no podrán ser utilizados válidamente por las entidades o instituciones que los requieran.

Parágrafo 2o. Las firmas y organizaciones profesionales cuyas actividades comprendan alguna o algunas de las que conforme a la ley correspondan al

PÚBLICO ABOGADOS

ejercicio de la profesión de Economista, deberán contar para el efecto con un economista legalmente autorizado y bajo cuya responsabilidad y firma se desarrollarán aquellas actividades.

De lo transcrito, se evidencia de manera clara, que la norma no establece ningún tipo de ritualidad que afecte al ciudadano en el acceso eficiente a la administración pública, ni mucho menos se desarrolla algún tipo de regulación o procedimiento que sistematice la relación de los particulares con las autoridades públicas. Por el contrario, la disposición derogada reglamente el ejercicio de la profesión de economía, estableciendo la obligación de llevar a cabo ciertos actos por economistas con matrícula profesional, en razón a que de acuerdo a los principios básicos de la división y especialización del trabajo, son los profesionales idóneos para llevarlos a cabo.

La adopción de las medidas establecidas en el artículo 11 de la Ley 37 de 1990 no obedecía a un simple capricho del legislador, sino que buscaba garantizar la idoneidad profesional y acreditar la preparación académica y científica para el ejercicio de la profesión de economista, debido a la importante función que les corresponde llevar a cabo, la cual consiste en orientar y planear una adecuada utilización de los recursos productivos en el campo público y privado. Al respecto, en la ponencia para primer debate de Senado del proyecto que posteriormente sería lo que hoy es la ley 37 de 1990 se dijo lo siguiente:

"Ciertamente, los países en vía de desarrollo son los que más responsabilidad tienen de velar por una por una eficiente asignación de los recursos escasos, puesto que la precariedad en sus niveles de riqueza no les permiten incurrir en despilfarro o sobrecostos inherentes a la falta de una adecuada planificación en el quehacer económico"

De allí que la utilización de los recursos humanos calificados sea indispensable cuando se quieren obtener niveles de eficiencia y rentabilidad en los proyectos públicos y privados. En este caso particular, el país posee un amplio recurso humano, dedicado al estudio de las ciencias económicas, el cual se encuentra capacitado

PÚBLICO ABOGADOS

para planear y orientar una adecuada utilización de los recursos productivos en el campo público y privado².

La finalidad descrita, fue mantenida en la ponencia para segundo debate en Senado, de la cual se resalta lo siguiente:

*“Como tuve oportunidad de manifestar en la presentación de la ponencia para primer debate, le eficiencia y la rentabilidad de los proyectos tanto del sector público como privados requieren la participación de profesionales idóneos, especialistas en el estudio de la ciencia económica. Esta aceptación, permitirá planear y orientar eficientemente la utilización de los recursos productivos del sector público y privado a nivel nacional e internacional.”*³

En ese sentido, se observa de manera clara que la disposición que pretende derogar el artículo 109 del Decreto-Ley 019 de 2012, no guarda ninguna relación con el contenido de la regulación que era objeto de delegación legislativa, puesto que no se atiene a los límites competenciales claramente señalados por el legislador.

Por el contrario, la disposición que es objeto de demanda fue incluida de manera subrepticia, sin que existiera ninguna relación con los sectores administrativos que eran objeto de regulación a través del Decreto-Ley 019 de 2012 (interior, relaciones exteriores, hacienda y crédito público, justicia y del derecho, defensa nacional, agricultura y desarrollo rural, salud y protección social, trabajo, minas y energía, comercio, industria y turismo, educación nacional, ambiente y desarrollo sostenible, vivienda, ciudad y territorio, transporte, cultura, planeación, inclusión social y reconciliación y la función pública)⁴. Lo anterior resulta evidente, si se tiene en cuenta que la fue incluida en el capítulo VII del título II que trata sobre trámites, procedimientos y regulaciones del sector administrativo de agricultura y desarrollo rural, el cual carece de relación alguna con la regulación de la profesión de economista.

² Humberto Valencia, Senador de la República. Ponencia para primer debate en Senado al Proyecto de Ley 90 de 1988 de 2012 Senado, “por medio de la cual se modifica la Ley 41 de 1969” publicada en los anales del Congreso No. 170 del 24 de noviembre de 1988, página 9.

³ Humberto Valencia, Senador de la República. Ponencia para segundo debate en Senado al Proyecto de Ley 90 de 1988 de 2012 Senado, “por medio de la cual se modifica la Ley 41 de 1969” publicada en los anales del Congreso No. 208 del 15 de diciembre de 1988, página 6.

⁴ Título segundo del Decreto-Ley 019 de 2012.

PÚBLICO ABOGADOS

Bajo los parámetros señalados, es claro que en el artículo 109 del Decreto 019 de 2012, el Presidente de la República asumió una competencia que no le fue otorgada por el Congreso, puesto que adoptó una medida que carece de relación de causalidad con el contenido de la materia que era objeto de delegación, dado que al derogar el artículo 11 de la Ley 37 de 1990, no se está adoptando ninguna medida tendiente a **eliminar aquellas ritualidades que afectaran al ciudadano en el acceso eficiente a la administración pública**, que era el motivo por el cual se habilitó al ejecutivo con las facultades extraordinarias. Lo anterior, constituye una extralimitación de las facultades otorgadas a través del artículo 75 de la Ley 1474 de 2011, contraviniendo de manera clara y evidente lo dispuesto en el artículo 121 y el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución.

En efecto, tal y como lo ha señalado la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el ejercicio de las facultades extraordinarias establecidas en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución, se encuentran circunscritas a los límites fijados en la ley habilitante, siendo inconstitucionales aquellos decretos expedidos por el Presidente de la República que versen sobre materias no autorizadas ni incorporadas en la ley habilitante, por cuanto lo anterior supondría un desconocimiento e invasión al ámbito de competencia del legislador, tal y como sucede en el caso que es objeto de demanda. Al respecto, en sentencia C-398 de 1995 la Corte Constitucional señaló:

*“Son inconstitucionales, en consecuencia, los decretos que expida el Gobierno invocando facultades extraordinarias en cuanto toquen materias diversas de las señaladas en forma taxativa por el legislador ordinario, puesto que, en tales eventos, además de quebrantar la propia ley a la que el Ejecutivo estaba sujeto, se invade la órbita propia del legislador, ya que el Gobierno solamente puede expedir normas de jerarquía y con fuerza legislativas por virtud de la facultad conferida. que si le es insuficiente para adoptar las determinaciones contenidas en los decretos leyes, deja a éstos despojados de la necesaria competencia de quien los puso en vigor. Se viola, por tanto, el artículo 150, numeral 10, de la Carta Política, que indica los límites constitucionales de las facultades extraordinarias, y se desconoce, además, el artículo 3º *ibídem*, a cuyo tenor los representantes del pueblo deben ejercer el Poder Público en los términos que la Constitución establece.*

PÚBLICO ABOGADOS

Igualmente resultan vulnerados los artículos 121 y 123 C.P., según los cuales ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley. Y, claro está, es transgredido el artículo 113 de la Constitución, que consagra funciones separadas a cargo de las diferentes ramas del Poder Público.

En igual sentido, en sentencia C-745 de 2012, la Corte Constitucional aclaró lo siguiente:

*“4.2.5. De acuerdo con lo anterior, solo serán inconstitucionales los Decretos Ley expedidos por el Presidente de la República en dos eventos: **1) Cuando versan sobre materias no autorizadas ni incorporadas en la ley habilitante porque lo anterior supondría desconocerla e invadir el ámbito de competencia del legislador**⁵; 2) En los casos en los que la ley de facultades no define en forma clara y específica la materia, objetivos y presupuestos de la delegación⁶”.*

En ese sentido, en atención a los límites fijados en la ley habilitante, se concluye que el artículo 109 del Decreto 019 de 2012 es inconstitucional, dado que el Presidente de la República no estaba facultado para regular lo relacionado con el régimen de la profesión de economista, puesto que esta materia no corresponde al eje temático para el cual se le dotó de facultades extraordinarias al ejecutivo, el cual consistía en **eliminar aquellas ritualidades que afectaran al ciudadano en el acceso eficiente a la administración pública**. Lo anterior, supone una clara invasión de la órbita propia del legislador y un exceso en la aplicación de las facultades extraordinarias, y en consecuencia una violación del artículo 121 y numeral 10 del artículo 150 de la Constitución.

⁵ C-398 de 1995: “Se viola, por tanto, el artículo 150, numeral 10, de la Carta Política, que indica los límites constitucionales de las facultades extraordinarias, y se desconoce, además, el artículo 3º *ibidem*, a cuyo tenor los representantes del pueblo deben ejercer el Poder Público en los términos que la Constitución establece. Igualmente resultan vulnerados los artículos 121 y 123 C.P., según los cuales ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley. Y, claro está, es transgredido el artículo 113 de la Constitución, que consagra funciones separadas a cargo de las diferentes ramas del Poder Público”.

⁶ C-734 de 2005, C-306 de 2004 y C-097 de 2003.

V. PRETENSIONES

Por todas las razones expuestas en este escrito, solicitamos de manera respetuosa a la Honorable Corte Constitucional que declare la inconstitucionalidad de la expresión "Deróguese el artículo 11 de la Ley 37 de 1990", que se encuentra en el artículo 109 del Decreto 019 de 2012.

VI. NOTIFICACIONES

Para todos los efectos, el lugar en donde se nos debe notificar es en la Calle 143 No. 9 - 55 apto 309 en la ciudad de Bogotá D.C. o en la dirección de correo electrónico juan.marinlopez@gmail.com

De los Honorables Magistrados,

LUIS FERNANDO ÁLVAREZ JARAMILLO
C.C. 70.037.757 de Medellín

JUAN DAVID MARÍN LÓPEZ
C.C. 1.053.771.667 de Manizales

Luis Fernando
 Álvarez Jaramillo
 21/01/2015 presentó C.C. X
 70037357 expedido en Medellín
 Se devuelve