

D-11911
OK

Bogotá D.C., Enero 13 de 2016



HONORABLES MAGISTRADOS

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

Sala Plena

Bogotá D.C.

Ref.: ACCIÓN PÚBLICA DE
INCONSTITUCIONALIDAD

WILSON ARLEY QUIMBAYO OSPINA, Ciudadano Colombiano mayor de edad, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 1.129.535.730, expedida en Barranquilla D.E.I.P., obrando en nombre propio, y en ejercicio de la facultad contemplada en el numeral 6° del artículo 40 de la Constitución Política y en el decreto reglamentario 2067 de 1991, respetuosamente me permito presentar ante la H. Corte Constitucional la presente **DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD** contra el parágrafo del artículo séptimo de la ley 1625 de 2013 y la expresión "Establecimiento Público" contenida en el inciso segundo del artículo 13 de la Ley 768 de 2002, toda vez que estas normas

vulneran la Carta Política en sus artículos 1°, 136 numeral 1°, 287, 288, 311 y 313 numeral 6°, tal como se sustenta a continuación:

1. NORMAS DEMANDADAS

Ley 768 de 2002

“...Artículo 13. Competencia ambiental. Los Distritos de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla ejercerán, dentro del perímetro urbano de la cabecera distrital, las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano, en los mismos términos del artículo 66 de la Ley 99 de 1993.

Para tal fin, los respectivos Concejos Distritales, a iniciativa del Alcalde, de acuerdo con lo establecido en el artículo 313 de la Constitución Política crearán un Establecimiento Público, que desempeñará las funciones de autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, el cual contará con un Consejo Directivo conformado por:

El Gobernador del respectivo departamento.

El Alcalde del respectivo distrito.

Dos representantes del sector privado, elegidos por los gremios.

Un representante de las entidades sin ánimo de lucro que tengan jurisdicción en el distrito y cuyo objeto principal sea la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, elegido de la misma forma que los delegados de las corporaciones autónomas regionales.

El Ministro del Medio Ambiente o su delegado.

El Director del Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andreís" - Invemar.

El Director de la Dirección General Marítima o su delegado.

El Director de la Corporación Autónoma Regional con jurisdicción en el departamento al cual pertenece el respectivo distrito.

El establecimiento público contará con un Director General nombrado por el alcalde distrital.

El concejo distrital determinará el régimen de patrimonio y rentas de las autoridades a que hace referencia el presente artículo, garantizando la suficiencia presupuestal para el correcto cumplimiento de sus funciones, sin perjuicio de otros recursos que determine la ley..."

Ley 1625 de 2013

"...ARTÍCULO 7o. FUNCIONES DE LAS ÁREAS METROPOLITANAS. De conformidad con lo establecido en el artículo 319 de la Constitución Política, son funciones de las Áreas

Metropolitanas, además de las conferidas por otras disposiciones legales, las siguientes:

(...)

j) Ejercer las funciones y competencias de autoridad ambiental en el perímetro urbano de conformidad a lo dispuesto en la Ley 99 de 1993;

(...)

PARÁGRAFO. Los Distritos establecidos en el artículo 328, Constitución Política, que a la entrada en vigencia de la presente ley, ejerzan como autoridad ambiental, conservarán dicha competencia...

2. NORMA CONSTITUCIONAL VULNERADA

La norma demandada vulnera la Constitución Política en sus artículos 1, 287, 288, 311 y 313 numeral 6º y 319.

3. FUNDAMENTOS DE LA VIOLACIÓN

Síntesis de los cargos de inconstitucionalidad

3.1 Nuestra Constitución Política enuncia desde su artículo primero que Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, sin embargo reconoce que esta visión centralista

está atenuada por la descentralización y la existencia de entidades territoriales con autonomía.

3.2 Según las voces del artículo 287 de la Carta Política, esta autonomía de la que gozan las entidades territoriales se concreta en la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley. De tal forma que tienen los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales.

3.3 El Gobierno de las autoridades propias y la administración de los recursos para el cumplimiento de sus funciones (lo que incluye el recurso o talento humano) se expresa a través de la esfera autonómica administrativa de las entidades territoriales, asunto que se ocupó expresamente el Constituyente al establecer sin el menor asomo de duda, que son las corporaciones elegidas popularmente: las Asambleas y los Concejos quienes gozan de la facultad de determinar la estructura de la administración departamental y municipal, respectivamente, y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; y crear, a iniciativa del Gobernador o el Alcalde, según el caso, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y

autorizar la constitución de sociedades de economía mixta (C.P. Arts. 300.7 y 313.6)

3.4 La decisión constituyente de empoderar a los organismos territoriales para el ejercicio de la autonomía administrativa parte del hecho que las instancias locales están más cerca de las necesidades ciudadanas, conocen sus fortalezas y debilidades, su idiosincrasia, lo que les permite hacer un juicio con mayor asertividad. Este argumento fue esgrimido por la Corte Constitucional, en Sentencia C-149 de 2010, en los siguientes términos:

Para la Corte, "el núcleo esencial de la autonomía está constituido en primer término, por aquellos elementos indispensables a la propia configuración del concepto, y especialmente por los poderes de acción de que gozan las entidades territoriales para poder satisfacer sus propios intereses. En segundo lugar encontramos, la inviolabilidad por parte del legislador, de la facultad de las entidades territoriales de gobernarse por autoridades propias. Debe protegerse el derecho de cada entidad territorial a autodirigirse en sus particularidades a través del respeto de la facultad de dirección política que ostentan.

3.5. Al expedir el artículo 13, inciso segundo y siguientes, de la ley 768 de 2002, el Legislador vulnera abiertamente la Constitución Política al invadir sin justificación la autonomía de los Distritos, en su carácter de entidad territorial (C.P. Arts 1, 286 y 287), toda vez que ordena la creación por vía de ley de un establecimiento público del orden distrital

asunto que es competencia exclusiva de los Concejos Distritales previa presentación del proyecto que realice el Alcalde (C.P. Art 313.6)

No podría ser de otra forma, la necesidad de abordar el importante tema ambiental exigirá que las autoridades territoriales analicen los recursos físicos, financieros y humanos con los que cuentan, las necesidades de la ciudadanía, la proyección y planeación del territorio que conocen, y luego de este análisis decidirán cual es la mejor forma de organizar la estructura administrativa que regentará la autoridad ambiental.

Así lo quiso el mismo Legislador, cuando al expedir la ley 99 de 1993 (art 66), dejó al arbitrio de los grandes centros urbanos la manera como organizarse administrativamente para asumir la autoridad ambiental, de tal manera que de acuerdo con las circunstancias, cada ciudad determine el mecanismo a seguir. En la práctica vemos que Bogotá luego de varios esquemas se decidió definitivamente por el modelo de Secretaría Distrital de Ambiente (Acuerdo 257 de 2006) y la ciudad Santiago de Cali por su parte, decidió que lo mejor para su territorio era constituir el Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente, DAGMA, según se ordenó por su Concejo al expedir el Acuerdo 01 de 1996.

3.6 Ahora bien, sin perjuicio del principio de autonomía de las entidades territoriales, la Constitución en su artículo 288 prescribe:

"... La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley"

(Subrayado fuera del texto original)

Con base en lo anterior, primigeniamente, el artículo 6° de la Ley 489 de 1998 dispuso:

"En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deberán garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de las funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares."

En igual sentido, el artículo 27 de la Ley orgánica de ordenamiento territorial, Ley 1454 de 2011, establece que, en desarrollo del principio de coordinación, las entidades territoriales deben articularse *"con el propósito especial de garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos como individuos, los derechos colectivos y del medio ambiente establecidos en la Constitución Política"*. La Ley 1551 de 2011¹ da un enfoque funcional, igualmente válido, al principio de coordinación, al expresar: *"Las autoridades municipales, al momento de ejercer sus competencias y sus responsabilidades, deberán conciliar su actuación con la de otras entidades estatales de diferentes niveles."*

Es decir, que las autoridades públicas de todos los niveles deben coordinar y colaborar entre sí para garantizar el goce efectivo de los derechos individuales, colectivos y del medio ambiente y, en general, para lograr los fines y cometidos estatales. En el caso que nos ocupa, la determinación de la estructura de un ente público por parte de una norma de carácter nacional, infringe los principios de coordinación y colaboración, pues soslaya las atribuciones conferidas a los entes territoriales en la prestación de los servicios públicos y el goce de los derechos colectivos de la sociedad.

¹ "Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios".

3.7 El artículo 319 de la Constitución Política otorgó un nuevo derecho a los municipios y distritos, la posibilidad de que cuando estos tengan relaciones económicas, sociales y físicas, que den al conjunto características de un área metropolitana, puedan organizarse como tal con el encargo especial de programar y coordinar el desarrollo armónico e integrado del territorio colocado bajo su autoridad; racionalizar la prestación de los servicios públicos a cargo de quienes la integran y, si es el caso, prestar en común algunos de ellos; y ejecutar obras de interés metropolitano.

De esta expresión se deriva que según la voluntad del Constituyente es un derecho de los entes territoriales decidir autónomamente si deciden integrarse a un área metropolitana, y si así lo consideran determinar aquellas competencias que van a colocar bajo su coordinación.

3.8 Consideró el Legislador Orgánico, ley 1625 de 2013 – literal j, que uno de los elementos claves para el desarrollo armónico del territorio metropolitano es el ejercicio de las funciones y competencias de autoridad ambiental en su perímetro urbano de conformidad a lo dispuesto en la Ley 99 de 1993; por lo que se habilitó a los municipios que conforman las áreas metropolitanas la posibilidad de que estas ejerzan esa autoridad de contenido ambiental.

3.9 Sin embargo, de forma expresa, el Legislador en el Parágrafo del artículo 7 de la ley 1625 de 2013, excluyó a los Distritos que hacen parte de áreas metropolitanas, situación que aplica exclusivamente para la ciudad de Barranquilla, la posibilidad que su área metropolitana ejerza como autoridad ambiental.

En este caso, el Legislador vulneró el derecho que en el marco de autonomía tienen los organismos directivos distritales para decidir si el asunto ambiental sea o no de competencia del área metropolitana que integran, ya que sin conocimiento pleno de las circunstancias ciudadanas o de conurbación con otros municipios que exija la necesidad de unificar en un solo organismo la autoridad ambiental, decidió sustituirlos en el juicio de conveniencia y negar tal posibilidad.

3.10 Además, creó un trato diferencial irracional e injustificado dentro de los entes territoriales que conforman las áreas metropolitanas y que cumplen el requisito poblacional de la ley 99 de 1993, de un lado, los municipios que si pueden decidir si las dotan de la facultad de ejercer como autoridad ambiental y de otro, los Distritos (que para este efecto exclusivo es Barranquilla) que tienen prohibido por ley, que sus gobernantes locales puedan valorar y decidir que lo ambiental tiene como característica el ser un fenómeno que afecta o impacta simultáneamente a dos o más de los municipios que conforman el Área Metropolitana (ley 1625 de 2013).

3.11 De igual forma debe reiterarse que la H. Corte Constitucional en Sentencia C-540 de 2001, manifestó que: "...El núcleo esencial de la autonomía territorial se deriva de la posibilidad de gestionar sus propios intereses, entendida como la facultad de constituir sus propias formas de gobierno, de administración local..."

Las normas legales demandadas al ordenar la creación de establecimientos públicos y al negar la posibilidad a los Distritos de valorar la conveniencia o no de darle atribuciones de autoridad ambiental a sus áreas metropolitanas impiden el cabal ejercicio de la autonomía territorial y por contera la gestión de los intereses del ente territorial.

4. COMPETENCIA

La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda en virtud del artículo 241 numeral 4º de la Carta, ya que la disposición acusada hace parte de una ley de la República.

5. NOTIFICACIONES

El accionante recibirá notificaciones en la Carrera 41 No. 71 – 40 de la Ciudad de Barranquilla D.E.I.P., o en el correo electrónico: wilson.quimbayo01@gmail.com, Teléfono Celular: 3106155072