



Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@cor-teconstitucional.gov.co>

Demanda inconstitucionalidad

1 mensaje

Edwin Novoa Alvarez <edwinno-va@gmail.com>
Para: secretaria3@cor-teconstitucional.gov.co

28 de julio de 2020, 13:45

Saludos cordiales

Por medio del presente correo me permito radicar demanda de inconstitucionalidad, la cual está adjunta.

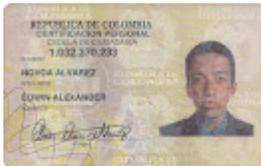
También adjunto mi cédula de ciudadanía.

Muchas gracias por la atención

--

Edwin Novoa Alvarez

2 adjuntos



Cédula.JPG
147K



 **Demanda inconstitucionalidad DL2106-19.pdf**
352K

Bogotá, D.C., 28 de julio de 2020

Honorables Magistrados
CORTE CONSTITUCIONAL
Ciudad.

Ref.: Demanda de Inconstitucionalidad en contra del artículo 125 parcial, del Decreto ley 2109 del 22 de noviembre de 2019 *“Por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública”*

EDWIN NOVOA ALVAREZ identificado con la cédula de ciudadanía No 1032370233 de Bogotá, en ejercicio del derecho consagrado en el numeral 6 del artículo 40 de la Constitución Política de Colombia, con fundamento en el Decreto Reglamentario 2067 de 1991, presento ante este despacho Judicial DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD contra el artículo 125 parcial, del Decreto ley 2109 del 22 de noviembre de 2019, por vulneración del principio constitucional de rigor subsidiario desarrollado ampliamente, entre otras, por la sentencia C-554 de 2007 de la honorable Corte Constitucional.

Para fundamentar la presente demanda, se dividirá en tres partes la sustentación. En la primera sección (I), se establecerán las cuestiones referentes a la presentación de la demanda, donde se determinará (1.1) la norma acusada de inconstitucionalidad; (1.2) las normas constitucionales que se consideran infringidas por la disposición legal cuestionada; (1.3) se formulará la petición de fondo de la demanda; y (1.4) se presentarán los fundamentos de la presente acción de inconstitucionalidad. La segunda sección (II), desarrollará el concepto de la violación de la norma citada, en donde se hará (2.1) un análisis de la norma demandada; (2.2) se expondrá el cargo violatorio en concreto. Por último, (3) se analizarán aspectos relativos a la admisibilidad de la demanda

PRIMERA SECCIÓN. PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA

1.1. Norma demandada:

Por medio del presente escrito de acción pública de inconstitucionalidad, me permito demandar el Artículo 125 parcial (lo que se encuentra subrayado) del Decreto con fuerza de Ley 2106 de 2019:

DECRETO <LEY> 2106 DE 2019

(noviembre 22)

Diario Oficial No. 51.145 de 22 de noviembre 2019

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas en el artículo 333 de la Ley 1955 de 2019,

DECRETA:

(...)

ARTÍCULO 125. REQUISITOS ÚNICOS DEL PERMISO O LICENCIA AMBIENTAL. *Las personas naturales y jurídicas deberán presentar la solicitud de concesión, autorización, permiso o licencia ambiental, según el caso, cumpliendo los requisitos establecidos en la legislación nacional. En consecuencia, las autoridades ambientales no podrán exigir requisitos adicionales a los previstos en el Decreto Ley 2811 de 1974, Ley 99 de 1993 y demás disposiciones reglamentarias en materia ambiental.*

PARÁGRAFO 1o. En ningún caso por vía reglamentaria podrá facultarse a las autoridades ambientales para establecer requisitos, datos o información adicional para efectos de dar trámite a la solicitud.

(...)

1.2. Normas constitucionales infringidas

La norma demandada vulnera los siguientes artículos de la Constitución Política:

- Artículo 1
- Artículo 79
- Artículo 80
- Artículo 286
- Artículo 287
- Artículo 288
- Artículo 289
- Artículo 300
- Artículo 313
- Artículo 330
- Artículo 331

1.3. Petición

Se solicita a la honorable Corte Constitucional se declare INEXEQUIBLE los apartes demandados del artículo 125 del Decreto Ley 2106 de 2019 por las razones que se exponen en la presente demanda.

De manera subsidiaria, y en caso de que esta Honorable Corporación no encuentre motivos para declarar la inconstitucionalidad de la norma acusada, se solicita de la manera más respetuosa se declare la

EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA de la norma, señalando la debida interpretación y aplicación que deberá realizarse de la misma.

1.4. Fundamentos de la demanda

Como se verá en la segunda sección de la presente demanda, los cargos para el análisis de constitucionalidad están fundamentados en los Principios de Estado unitario y autonomía de las entidades territoriales y de las corporaciones autónomas regionales en materia ambiental, principio de rigor subsidiario y en la constitución ecológica emanada del derecho al ambiente sano.

SEGUNDA SECCIÓN – CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

2.1. Análisis de la norma demandada

La norma demandada fue expedida en el marco de las facultades extraordinarias otorgadas por el Plan Nacional de Desarrollo del actual gobierno, Ley 1955 de 2019 artículo 333. De esta forma, en noviembre 22 del mismo año, fue expedido el Decreto Ley 2106, el cual contiene un gran compendio de trámites a ser reducidos, simplificados o eliminados en diversas áreas. En el sector ambiental, se generan simplificaciones modificaciones en lo relacionado con trámites ambientales, ventanilla integral y licencias ambientales.

En cuanto a los trámites ambientales en Colombia están regidos por una serie de normas del nivel nacional (principalmente la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015) pero también existen muchas normas a nivel departamental, municipal y regional teniendo en cuenta el principio de rigor subsidiario que más adelante se mencionará. Esto implica que en cada región del país los trámites puedan ser diferentes, pues las autoridades ambientales los adecuan de acuerdo a los requerimientos propios de la región. Esto se justifica por la enorme biodiversidad existente y las decenas de diferentes ecosistemas existentes a lo largo del país.

Dicho de otro modo, **cada tipo de ecosistema requiere su propio análisis y por ende su propia particularidad en el trámite.**

Esta multiplicidad de trámites hace que pueda ser complicado para los usuarios de esos trámites (empresas solicitantes de licencias ambientales, firmas consultoras que elaboran Estudios de Impacto Ambiental, y ciudadanos en general), pues son dispares y cambiantes, como es la naturaleza misma, por lo que **una petición que han venido haciendo diferentes gremios y firmas consultoras, es la unificación de estos trámites** con el fin de facilitar la consecución de permisos, autorizaciones y licencias ambientales.

Sin, embargo, como se verá en la presente demanda, unificar los trámites no solo sería inconstitucional sino imposible pues no tiene sentido pensar que todas las regiones del país tienen las mismas características ecosistémicas y por ende el mismo tipo de requisitos y trámites. **Las normas deben adecuarse a la realidad ambiental del país y no al revés.**

2.2. Cargo violatorio de la norma.

2.2.1. Violación a los Principios de Estado unitario y autonomía de las entidades territoriales y de las corporaciones autónomas regionales en materia ambiental

La norma demandada desconoce la estructura misma del Estado Colombiano, por lo que el primer artículo vulnerado, es el 1, el cual dice que *“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales”*, lo cual es directamente vulnerado por la norma citada, teniendo en cuenta que ésta prohíbe que las entidades regionales, generen normatividades o reglamentaciones más específicas que las nacionales.

La autonomía de las regiones y la descentralización constituyen uno de los pilares fundamentales de la Constitución política, pues permite que cada región pueda adecuar la administración del territorio y los recursos naturales de acuerdo a las particularidades propias de la zona.

Esta autonomía encuentra su máxima expresión en los artículos 286, 287 y 288 de la Constitución Política, los cuales establecen la figura de las entidades territoriales, sus funciones principales y sus prerrogativas, las cuales han sido interpretadas en múltiples ocasiones por la Honorable Corte Constitucional, especialmente es importante citar la Sentencia C-554 de 2007 en la que analiza esta autonomía desde el punto de vista ambiental.

Menciona el Artículo 288 que *“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”*, frase que ha sido interpretada por la Honorable Corte Constitucional como la necesidad de que el nivel nacional y el nivel territorial tengan competencias concurrentes.

Estos principios deben entrar a operar en el momento en el que existan tensiones entre el nivel nacional/central y el territorial, tarea que deben realizar todas las ramas del poder. Como menciona la Sentencia C-554/07, *“La armonización de tales principios corresponde al legislador, en ejercicio de su potestad de configuración normativa, mediante el establecimiento de limitaciones recíprocas en la atribución de competencias a los distintos niveles territoriales, de conformidad con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad contemplados en el Art. 288 de la Constitución, en la forma que establezca la ley”*

En materia ambiental, siempre ha existido la tensión entre los principios de “estado unitario” y el de “autonomía de las entidades territoriales”, pues **las Corporaciones Autónomas Regionales son por definición autónomas con el fin de poder tomar decisiones ambientales desprovistas de intereses económicos o políticos**, pero también están los intereses del Ministerio de Ambiente como ente cabeza del sector.

Esta tensión entre los principios, ha sido ampliamente desarrollada por la Sentencia SU-095/18 de la Honorable Corte Constitucional, en la cual se menciona que **se hace necesario analizar para cada caso “las situaciones de hecho y el uso de herramientas que permitan hacer una interpretación armónica del sistema jurídico constitucional para definir una posición frente a la aplicación de uno de estos dos principios, o de la confluencia de los mismos en caso de ser necesario. En este orden, es el mismo ordenamiento constitucional el que dispone que en estos casos para resolver las tensiones se dará aplicación los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.”**

¿Por qué la norma demandada viola estos principios?

El análisis casuístico para la ponderación de principios queda eliminado con la norma demandada, pues en vez de armonizarlos como manda la Constitución y la jurisprudencia citada, la norma prohíbe cualquier tipo de conciliación entre el nivel nacional/central y las autoridades ambientales regionales al prohibir que las autoridades ambientales soliciten requisitos adicionales a los trámites ambientales. Esto implica que las licencias, permisos y autorizaciones ambientales serán regidas únicamente por lo mencionado desde el nivel nacional, **limitando completamente el rol de las autoridades ambientales (CAR y entidades territoriales) y desconociendo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.**

2.2.2 Violación del principio de rigor subsidiario

Como consecuencia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, en materia ambiental existe el principio de rigor subsidiario el cual ha sido desarrollado por varias sentencias de la Honorable Corte Constitucional, comenzando por la Sentencia C-535 de 1996 y luego las sentencias C-596 de 1998 y C-554 de 2007, entre otras.

Este principio es fundamental para entender el rol de las Corporaciones Autónomas Regionales – CAR, y ha sido definido por la Sentencia C-595 de 1998 y ratificado por otras sentencias posteriores de la siguiente forma:

*...” En el campo ecológico, tal y como lo ha señalado la doctrina y lo ha recogido el artículo 63 de la Ley 99 de 1993, rige entonces un principio de rigor subsidiario (CP art. 288), según el cual **las normas nacionales de policía ambiental, que limitan libertades para preservar o restaurar el medio ambiente, o que por tales razones exijan licencias o permisos para determinadas actividades, pueden hacerse más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes de los niveles territoriales inferiores, por cuanto las circunstancias locales pueden justificar una normatividad más exigente.** En el caso del patrimonio ecológico local, este principio es aún más claro, pues al ser una competencia propia de los concejos municipales y los territorios indígenas, su potestad reglamentaria no puede ser limitada por la ley, al punto de vaciarla de contenido, por cuanto el Congreso desconocería la garantía institucional de la autonomía territorial. Pero sí puede la ley dictar aquella normatividad básica indispensable a la protección del patrimonio ecológico en todo el territorio nacional.”*

Este principio es fundamental para el correcto funcionamiento de las CAR, pues estas entidades son entes corporativos de carácter público creadas por la Ley y organizadas geográficamente según los ecosistemas o cuencas hidrográficas que gestionan. Con el fin de que estas entidades puedan tener independencia en la toma de las decisiones ambientales, tienen presupuesto propio y autonomía de hacer más rigurosas las normas nacionales de modo que se adecuen al ecosistema donde son competentes.

La norma demandada no solo desconoce este principio constitucional del rigor subsidiario, sino que va en contravía de todo un cuerpo normativo ambiental encabezado por la Ley 99/93, pues según esta norma, el Ministerio de Ambiente, solamente genera lineamientos generales aplicables a nivel nacional y a nivel territorial son las CAR las encargadas de aterrizar esos lineamientos a las características de la zona.

En este sentido, **la competencia de las CAR de hacer más rigurosas las normas no solo es una potestad sino una necesidad, pues sería imposible para el Ministerio de Ambiente generar normas para las decenas de tipos de ecosistemas del país.** Dicho de otro modo, el principio de rigor subsidiario no implica que las entidades territoriales y las CAR puedan adaptar la política ambiental a su acomodo, sino que

deben regirse por los lineamientos y principios del nivel nacional, haciéndolo más riguroso y específico para la zona de su competencia,

Con el fin de analizar si la norma demandada transgrede o no el principio constitucional de rigor subsidiario, es importante citar lo mencionado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-554/07:

*“En esta forma, la asignación de competencia a las corporaciones autónomas regionales y a las entidades territoriales será contraria a la Constitución si rebasa el límite regional o local respectivo, por ejemplo, si se atribuye a un municipio la regulación de una materia o la resolución de un asunto que concierne directamente no sólo al mismo sino también a otros municipios o a un departamento. Así mismo, **la regulación de una materia por parte del legislador será inconstitucional si desborda su naturaleza básica nacional e invade el campo propio de las corporaciones autónomas regionales y de las entidades territoriales, de modo que elimina o reduce sustancialmente el contenido de la autonomía de estas últimas**”.* (formato propio)

Por esta razón, la norma demandada en el presente escrito, **es claramente inconstitucional** pues desborda la naturaleza básica nacional e invade el campo propio de las CAR y las entidades territoriales, **al prohibir que estas entidades regionales reglamenten los lineamientos nacionales.**

Finalmente, desde el punto de vista de la constitución ecológica, es importante mencionar que la tensión entre el principio estado unitario y el de autonomía de las entidades territoriales, ha sido zanjado directamente por la Constitución Política en varios artículos que mencionan potestades de entidades territoriales en materia ambiental (Sentencia C- 535 de 1996):

- Art. 300 de la Constitución: corresponde a las asambleas departamentales la expedición de disposiciones relacionadas con el ambiente.
- Art. 313 de la Constitución: Es atribución del concejo municipal reglamentar el uso del suelo y dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.
- Art. 331 de la Constitución: La Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena está encargada de la preservación del medio ambiente
- Art. 289 de la Constitución: Los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas pueden adelantar directamente con las entidades territoriales limítrofes del país vecino programas de cooperación e integración dirigidos a la preservación del ambiente
- Art. 330 ord 5º de la Constitución: corresponde a los gobiernos de los territorios indígenas velar por la preservación de los recursos naturales

Por consiguiente, **la norma demandada también está vulnerando todos estos artículos constitucionales** al violar el principio de rigor subsidiario en esos temas.

2.2.3. Limitación al derecho de goce a un ambiente sano

Otro elemento que vulnera la norma demandada es el núcleo fundamental de la constitución ecológica, es decir, el derecho al ambiente sano. Como lo ha mencionado la Corte Constitucional, en decenas de oportunidades, el derecho al ambiente sano implica lo siguiente (cita extraída de la Sentencia C-048-18¹)

“es un principio que irradia todo el orden jurídico correspondiendo al Estado proteger las riquezas naturales de la Nación; es un derecho constitucional (fundamental y colectivo) exigible por todas las personas a través de diversas vías judiciales; y es una obligación en cabeza de las autoridades, la sociedad y los particulares, al implicar deberes calificados de protección. Además, la Constitución contempla el “saneamiento ambiental” como servicio público y propósito fundamental de la actividad estatal (arts. 49 y 366 superiores)”²

Continúa la citada Sentencia C-048-18 retomando la jurisprudencia sobre el derecho al ambiente sano de la siguiente forma:

En el mismo sentido, el derecho al ambiente sano impone obligaciones especiales al Estado, tales como “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”. [63] Lo anterior implica tomar todas las medidas necesarias y adecuadas, bien sea a través de la vía legislativa como por medio de políticas públicas, que estén encaminadas a preservar las riquezas naturales y el entorno ecológico:

*“Como eje transversal de la Constitución, el ambiente **compromete al Estado a la creación de una institucionalidad adecuada para su protección** y al desarrollo de normas legales y políticas públicas que respondan a la aspiración de preservar la riqueza nacional. (C-035 de 2016)”*

La posibilidad de que el Estado cumpla cabalmente con esa obligación depende de que todo el Sistema Nacional Ambiental SINA, funcione equilibradamente y haya una repartición de funciones y cargas que permita llegar a todo el territorio nacional eficazmente. Si toda la carga queda concentrada en una sola parte, sector o entidad es imposible que el SINA cumpla con su objetivo de garantizar el derecho al ambiente sano.

Justamente la norma demandada está centrando toda la función regulatoria en el nivel central, lo cual dificultaría el ejercicio de las funciones ambientales al punto que haría imposible la protección al ambiente sano. Dicho de otro modo, tanto el nivel nacional como el territorial deben tener su rol (generar los lineamientos nacionales y adaptarlo a su zona respectivamente), de lo contrario no funcionaría la política ambiental.

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-048-18 (MP Cristina Pardo Schlesinger)

² Corte Constitucional, sentencias C-449 de 2015 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), C-389 de 2016 (MP María Victoria Calle Correa; AV María Victoria Calle Correa; AV Luis Guillermo Guerrero Pérez; SPV Alejandro Linares Cantillo; AV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; AV Jorge Iván Palacio Palacio; SPV y AV Luis Ernesto Vargas Silva), C-041 de 2017 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Jorge Iván Palacio Palacio) y C-644 de 2017 (MP Alejandro Linares Cantillo; AV Alejandro Linares Cantillo; AV José Antonio Lizarazo Ocampo; AV Alberto Rojas Ríos; AV Diana Fajardo Rivera).

Como se explicaba en el principio de rigor subsidiario, las cargas en las funciones ambientales están repartidas entre el nivel central y el territorial, lo cual tiene sentido pues Colombia cuenta con más de 311 tipos de ecosistemas generales (marinos, acuáticos, costeros, terrestres e insulares)³, los cuales por sus particularidades requerirían una reglamentación específica y adecuada que permita su efectiva protección.

Pretender que desde el nivel nacional se expidan normas genéricas aplicables a esos 311 ecosistemas, 62.000 especies de fauna y flora, de ellas 9.000 endémicas⁴, cientos de ríos y cuerpos de agua con características únicas, sería como pensar que los ecosistemas deben adecuarse a las normas, cuando el deber ser, es que el derecho ambiental debe adecuarse a la megadiversidad colombiana a través del trabajo de las autoridades ambientales de adecuación de los lineamientos nacionales.

En conclusión, la norma demandada pone en riesgo toda la diversidad colombiana y por ende el derecho al ambiente sano, pues al prohibir que las entidades territoriales y autoridades ambientales adecuen los lineamientos nacionales a los ecosistemas y particularidades de la región, todos los trámites ambientales no podrían contar con el detalle necesario para evaluar impactos ambientales del ecosistema analizado, y en general para tomar decisiones con la información específica y requerida.

TERCERA SECCIÓN. ADMISIBILIDAD DE LA DEMANDA

3.1. Competencia

La Honorable Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda, conforme a lo dispuesto en el artículo 241, Num. 5, de la Constitución, por estar dirigida contra una disposición que forma parte de un Decreto con fuerza de ley dictado por el Gobierno con fundamento en los artículos 150 numeral 10 y 341 de la Constitución, facultades extraordinarias conferidas en el artículo 333 de la Ley 1955 de 2019.

3.2. Cosa Juzgada Constitucional.

No existe cosa juzgada en el presente caso, pues hasta la fecha la Honorable Corte Constitucional no se ha pronunciado sobre la constitucionalidad de la norma demandada, por lo cual procede un pronunciamiento de fondo al respecto.

3.3. Trámite

El trámite que debe seguir la presente demanda es el señalado en el Decreto 2067 de 1991 y las normas que la adicionen y complementen, así como las normas y actos administrativos que a la fecha se hayan proferido en relación con las demandas como la que se presenta.

³ Instituto Ambiental Alexander Von Humboldt. Consultado en:
<http://www.humboldt.org.co/es/biodiversidad/que-es-la-biodiversidad>

⁴ Ibid.

3.4. Principio Pro Actione.

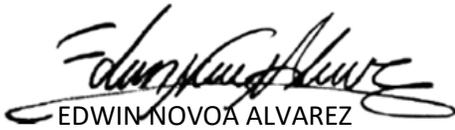
Consideramos que la demanda cumple con los requisitos de admisión ya que las razones expuestas son claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes, de acuerdo a los criterios jurisprudenciales de la Corte Constitucional. En caso de que la Corte no considere que sea así, les solicitamos a los Honorables Magistrados aplicar el Principio Pro Actione.

3.5 Notificaciones.

Las recibiremos en el correo electrónico: edwinnovoa@gmail.com, o en el teléfono: 3015844226

Anexo: Copia de mi cédula de ciudadanía.

De los señores Magistrados



EDWIN NOVOA ALVAREZ

Cc 1032370233