

Bogotá, 9 de julio de 2024.

Honorables Magistrados
CORTE CONSTITUCIONAL
Sala Plena
Bogotá D.C.

Ref.

ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEMANDA PRESENTADA CONTRA EL ARTÍCULO 80 (PARCIAL) DE LA LEY 1617 DE 2013 “POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDE EL RÉGIMEN PARA LOS DISTRITOS ESPECIALES”.

ELIANETH MARCELA SÁNCHEZ MURILLO mayor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía número 1.015.406.396 de Bogotá, en nombre propio y en ejercicio de mis derechos y deberes como ciudadana colombiana enunciados en el numeral sexto del artículo 40 de la Constitución Política de Colombia de 1991; promuevo **ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD** para que previo cumplimiento de los requisitos y trámites procesales establecidos en el Decreto Ley 2067 de 1991 y de conformidad con el numeral cuarto del artículo 241 de la Constitución Política¹ se declare la inconstitucionalidad de un apartado del inciso segundo del artículo 80 de la Ley 1617 de 2013, conforme a la siguiente sustentación:

I. NORMA DEMANDADA.

La demanda se dirige contra el artículo 80 (parcial) de la Ley 1617 de 2013, la cual me permito transcribir a continuación, subrayando el aparte que se considera inconstitucional.

“LEY 1617 DE 2013

(febrero 5)

Diario Oficial No. 48.695 de 5 de febrero de 2013

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

CAPÍTULO II.

RÉGIMEN PORTUARIO.

ARTÍCULO 80. RÉGIMEN PORTUARIO. *Las autoridades portuarias adicionales a las ya instituidas por ley, es decir, los Distritos de Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Buenaventura, así como los demás distritos portuarios que se creen, intervendrán en la formulación de los planes de expansión portuaria que le presente el Ministerio de Transporte al Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), definiendo en los territorios de su jurisdicción las regiones en las que sea conveniente o no la construcción y funcionamiento de puertos y demás instalaciones portuarias.*

En el trámite de las concesiones portuarias y en el de las modificaciones de las mismas, la Superintendencia General de Puertos y Transporte o la entidad encargada de aprobarlas,

¹ ARTÍCULO 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplir las siguientes funciones:

(...)

4. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.

recibirán y escucharán los conceptos, recomendaciones y oposiciones que formulen los distritos en los que se pretendan localizar los puertos e instalaciones portuarias. **Cuando este concepto fuere contrario a la solicitud, no podrá otorgarse la concesión o modificación que se tramita.** (Subraya y negrilla fuera de texto)

Igual prerrogativa tendrán estas entidades territoriales respecto de los trámites de aprobación de obras de beneficio común a las que se refiere el artículo 4o de la Ley 1ª de 1991 y del otorgamiento de licencias portuarias para la construcción y operación de embarcaderos, muelles y demás instalaciones portuarias.”.

II. NORMAS CONSTITUCIONALES VULNERADAS.

En atención a lo anterior, se consideran violados los artículos 1, 2, 29, 83, 84, 209 y 365 de la Constitución Política de Colombia, específicamente en los apartados subrayados.

“ARTÍCULO 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”

“ARTÍCULO 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”

“ARTÍCULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

(...)”

“ARTÍCULO 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante estas.”

“ARTÍCULO 84. Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio.”

“ARTÍCULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

“Artículo 365. “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional

(...)”.

III. CONTEXTO PREVIO

I. Discrepancia entre la Ley 1 de 1991 y la ley 1617 de 2013.

Dentro del marco normativo aplicable a las concesiones o modificaciones portuarias se encuentra la **Ley 1 de 1991 “Por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones”** la cual en el artículo 10 dispuso:

“ARTÍCULO 10°. Intervención de terceros y de las autoridades. Dentro de los dos meses siguientes a la fecha de la última publicación, cualquier persona natural que acredite un interés puede oponerse a la solicitud, o presentar una petición alternativa, cumpliendo los mismos requisitos previstos para la solicitud original.

Transcurridos los dos meses en los cuales se pueden formular oposiciones o presentar propuestas alternativas, se abrirán públicamente los sobres que contengan los datos confidenciales, y se citará siempre, para que expresen su opinión sobre la conveniencia y legalidad de las solicitudes, al Alcalde del Municipio o Distrito donde se pretenda desarrollar el proyecto, el Gerente General del Instituto de Desarrollo de los Recursos Renovables, a las entidades que tengan la función especial de velar por el medio ambiente en la respectiva región; al Gerente General de la Corporación Nacional de Turismo de Colombia; al Director General de la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa Nacional, y al Director General de Aduanas del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Las autoridades mencionadas en el inciso anterior tendrán un plazo de veinte días, contados a partir de la fecha en que la Superintendencia General de Puertos, les envíe la citación, para emitir sus conceptos; **si al cabo de ese plazo la Superintendencia General de Puertos no los hubiere recibido, continuará el procedimiento sin los que falten**, y se promoverá investigación disciplinaria contra quien no haya emitido su concepto. **La Superintendencia General de Puertos no está obligada a acoger los conceptos o recomendaciones que emitan las autoridades a las que se refiere este inciso”**. (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Así bien, para contextualizar a la Sala, la vulneración de las normas constitucionales arriba invocadas deviene del desacuerdo entre la norma demandada y la norma inmediatamente anterior citada específicamente en las siguientes afirmaciones: “La Superintendencia General de Puertos **(hoy competencia en cabeza de la ANI)** no está obligada a acoger los conceptos o recomendaciones que emitan las autoridades a las que se refiere este inciso” (artículo 10 de la Ley 1 de 1991) y “Cuando este concepto fuere contrario a la solicitud, no podrá otorgarse la concesión o modificación que se tramita” (contenido en el inciso segundo del artículo 80 de la Ley 1617 de 2013).

II. Estudio de constitucionalidad del artículo 10 de la Ley 1 de 1991 - Sentencia No. C-071 de 1994 de la Corte Constitucional.

La Corte Constitucional en la sentencia C-071 de 1994 una vez estudió la constitucionalidad del artículo 10 de la Ley 1 de 1991 fue enfática en indicar que la concesión de puertos es un asunto que la Ley 1a. de 1991 ha atribuido a la Superintendencia General de Puertos **(hoy competencia en cabeza de la ANI)**.

Adicionalmente, indicó que la Ley 1a. de 1991 al establecer que “la Superintendencia no está obligada a acoger los conceptos o recomendaciones” que le suministren los particulares o las diversas agencias intervinientes, no desconoce la Constitución, sino que simplemente se busca que el servidor público responsable de la decisión cuente con el mayor número de insumos técnicos con el fin de que adopte la mejor decisión.

Por último, la Corte indica que lo que está en juego en este caso es, finalmente, la interpretación de los alcances y los límites de **la teoría de la discrecionalidad del acto administrativo**, otorgándole un amplio margen a la Superintendencia (hoy ANI) para que se separe de los informes técnicos si así lo considera.

I.V MOTIVOS DE INCONSTITUCIONALIDAD

Para efectos metodológicos en el presente acápite se aborda la conceptualización de los motivos que dan lugar a la prosperidad de los cargos de inconstitucionalidad formulados contra el aparte normativo demandado, como se desarrolla a continuación:

PRIMER CARGO

**Prevalencia del interés general y cumplimiento de los fines del Estado de cara al Estado social de derecho
(Vulneración artículos 1, 2, 209 y 365 de la Constitución Política de Colombia)**

La norma demandada que condiciona la prosperidad de la concesión o modificación portuaria al concepto favorable de la autoridad Distrital (contenido en el inciso segundo del artículo 80 de la Ley 1617 de 2013) **genera que el ejercicio de la función pública esté**

en contravía con los fines esenciales del Estado, causando a su vez una vulneración al interés general y una contravención al Estado Social de Derecho, por las siguientes razones:

- ❖ La ANI se encuentra en una ambigüedad de aplicación al concederle el carácter de vinculante o no al concepto remitido por la autoridad Distrital, quien en su poder de disposición podría contradecir en sus conceptos principios de la función administrativa y vulneración al interés general de la Nación.
- ❖ Excluye los conceptos que puedan emitir otras entidades o autoridades en relación con la conveniencia de la solicitud de la concesión, dado que el artículo 10 de la Ley 1° de 1991 (actualmente vigente) establece la posibilidad de que sean varias las entidades y autoridades las que emitan estos conceptos y no sólo los Distritos en los que se pretenda localizar los puertos e instalaciones portuarias.
- ❖ La anterior posibilidad, implica que se puedan presentar varios conceptos, los cuales pueden ser a su vez diversos e incluso contradictorios. Por esta razón, mal podría el legislador consagrar la obligatoriedad de dichos conceptos o como en el caso *sub examine*, darle el carácter de vinculante al concepto emitido por los Distritos en donde se pretendan localizar los puertos e instalaciones portuarias, pues se estarían desconociendo los intereses que protegen las demás entidades y en sí mismo el interés general de la Nación.
- ❖ Se desconoce que la finalidad de éstos conceptos es buscar que la autoridad responsable de la decisión cuente con el mayor número de insumos técnicos para adoptar la mejor decisión en beneficio del interés general de la Nación², ya que se debe tener en cuenta que los puertos no son de beneficio meramente local, sino que se exteriorizan a los asuntos nacionales, pues si bien un puerto se encuentra normalmente en un municipio o distrito determinado, su órbita de influencia es nacional, por ser un factor de gran relevancia para la economía del país y un punto de contacto del comercio. Sumado a que a través de los puertos se deben atender las exigencias del creciente comercio internacional, conforme a los requerimientos planteados por la globalización de los mercados³.

En fundamento de lo anterior, el artículo 1° de la Ley 1° de 1991 ***“Por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones”*** indicó:

“ARTÍCULO 1°. Principios generales. En desarrollo del artículo 32 de la Constitución Política, la dirección general de la actividad portuaria, pública y privada estará a cargo de las autoridades de la República, que intervendrán en ella para planificarla y racionalizarla, de acuerdo con esta Ley.

La creación, el mantenimiento y el funcionamiento continuo y eficiente de los puertos, dentro de las condiciones previstas en esta Ley, son de interés público.

(...)”. (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

- ❖ El artículo 12 de la ley 1° de 1991 e incluso el artículo 80 de la ley 1617 de 2013 le atribuyen la facultad a una autoridad nacional de otorgar la concesión, porque precisamente el radio de influencia del proyecto es nacional y no regional. Sin embargo, la norma demandada al mismo tiempo está anulando dicha facultad que la ley otorgó en cabeza de la Superintendencia General de Puertos y Transporte (hoy ANI) y diluye la responsabilidad en la toma de la decisión en un concepto que sirve sólo como ayuda técnica y elemento indispensable para decidir, pero que no constituye la decisión propiamente dicha, caso en el cual estaría primando un interés local sobre el interés general de la Nación.
- ❖ Por tal razón, si el concepto emitido por el respectivo Distrito es desfavorable resulta desproporcionado que se vean afectados los intereses de todo un país que podría

² Corte Constitucional, Sentencia No. C-071 de 1994.

³ La Corte Constitucional, Sentencia C-068 de 2009, hizo referencia a que el esquema de concesión portuaria implica inversiones a cargo de las sociedades portuarias para vincular capitales a la generación de infraestructura o prestación de servicios portuarios, reducir el impacto de los costos portuarios en los precios al consumidor y en la competitividad de los productos en los mercados internacionales, promover el empleo de tecnología de punta en la adecuación de la infraestructura portuaria y su expansión, y en general, estimular el crecimiento del sector externo de la economía nacional.

verse beneficiado con la construcción de un puerto o cualquier otra obra de infraestructura portuaria, que además y como sucede en algunos casos, puede ser considerado de utilidad pública y/o servicio público, como por ejemplo en el sector de hidrocarburos, en donde se vería afectado el abastecimiento y por ende la actividad energética del país; lo cual a su vez iría en contravía del cumplimiento de los fines esenciales del Estado, además de ser obligación de éste asegurar la prestación eficiente y eficaz de los servicios públicos.

Al respecto, esta Corporación en Sentencia C-068 de 2009, también indicó lo siguiente:

“La concesión es el contrato por medio del cual una entidad estatal, primera obligada a la prestación de un servicio público, confía la prestación del mismo a manera de delegación, a una persona -generalmente un particular- denominada concesionario, quien actúa en nombre y a riesgo propio en la operación, explotación, prestación, organización o gestión de un servicio público, bien sea de manera parcial o total.

(...)

*(viii) el concesionario asume la condición de colaborador de la administración **en el cumplimiento de los fines estatales, para la continua y eficiente prestación de los servicios públicos o la debida ejecución de las obras públicas.**”* (Negrilla y subrayado fuera del texto).

Aunado con los conceptos previamente citados, en Sentencia C-378 de 2010, se indicó:

*“El concepto de servicio público ha sido objeto de un permanente desarrollo ligado a la constante evolución de la situación política, económica y social del mismo Estado. En el momento actual, no ha presentado una modalidad estática, sino cambiante y adaptable a la praxis económica y social, así como consecuente con el permanente avance de sus contenidos, entendiéndose por él mismo en el ámbito jurisprudencial y doctrinario como aquellas actividades que **el Estado tiene el deber de prestar a todos los habitantes del territorio nacional, de manera eficiente, regular y continua,** en igualdad de condiciones, en forma directa, o mediante el concurso de los particulares, **con el propósito de satisfacer las necesidades de interés general que la sociedad demanda**”.*

En suma de lo anterior, al alto tribunal Constitucional, respecto del servicio público esencial, señaló:

*“**El carácter esencial de un servicio público se predica, cuando las actividades que lo conforman contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales.** Ello es así, en razón de la preminencia que se reconoce a los derechos fundamentales de la persona y de las garantías dispuestas para su amparo, con el fin de asegurar su respeto y efectividad”.*

En este sentido, se concluye que uno de los fines esenciales del Estado consiste en facilitar la participación de todos en la vida económica de la Nación, para lo cual conforme con el artículo 334 de la Constitución Política de Colombia, este interviene por mandato de la ley, en la explotación de recursos naturales y en la utilización y consumo de los bienes y servicios públicos y privados para conseguir la distribución equitativa de las oportunidades y beneficios del desarrollo. En ese sentido, el Estado debe intervenir de manera especial en promover la productividad, competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

SEGUNDO CARGO

De la seguridad jurídica y vulneración del debido proceso - derechos de defensa y contradicción

(Violación artículos 29, 83 y 84 de la Constitución Política de Colombia)

Tal y como se mencionó con anterioridad la Ley 1° de 1991 ***“Por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones”*** en sus artículos 9 al 12 establece el procedimiento a través del cual se debe solicitar, evaluar y otorgar la concesión portuaria. De igual manera, el Decreto 474 de 2015 ***“Por medio del cual se reglamenta***

el trámite de solicitud de concesiones para el desarrollo de actividades portuarias previstas en las Leyes 1ª de 1991 y 1242 de 2008.” regula lo relativo “al procedimiento para el otorgamiento de las concesiones, autorizaciones temporales, modificaciones a los contratos sobre bienes de uso público, para el desarrollo de las actividades portuarias, incluidas las actividades pesqueras industriales, conforme a lo previsto en las Leyes 1ª de 1991 y 1242 de 2008.”⁴.

A su vez y en relación con la **creación y competencias de la ANI para el otorgamiento de concesiones o modificaciones portuarias**, se relaciona el siguiente marco normativo:

- **Decreto 4165 de 2011** “Por el cual se cambia la naturaleza jurídica, cambia de denominación y se fijan otras disposiciones del Instituto Nacional de Concesiones - INCO”.

“Artículo 1. CAMBIO DE NATURALEZA Jurídica Y DENOMINACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES. Cambiase la naturaleza jurídica del Instituto Nacional de Concesiones - INCO de establecimiento público a Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, financiera y técnica, **que se denominará Agencia Nacional de Infraestructura, adscrita al Ministerio de Transporte**.” (Negrilla y subrayado fuera del texto).

- **Decreto 474 del 17 de marzo de 2015** “Por medio del cual se reglamenta el trámite de solicitud de concesiones para el desarrollo de actividades portuarias previstas en las Leyes 1ª de 1991 y 1242 de 2008”.

(...)

Artículo 2º. Competencia. **Corresponde al Estado a través la Agencia Nacional de Infraestructura** y la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena (Cormagdalena), en las zonas de su jurisdicción, **el otorgamiento de concesiones y demás trámites previstos en el artículo anterior.**” (Negrilla y subrayado fuera del texto).

De lo anterior, se determina que, con la norma atacada en la presente demanda, particularmente su aparte “cuando este concepto fuere contrario a la solicitud, no podrá otorgarse la concesión o modificación que se tramita”, se está generando una inseguridad jurídica y una evidente vulneración del derecho al debido proceso de quién solicite una concesión portuaria o su modificación, por las siguientes razones:

- ❖ La Ley 1º de 1991 es una norma ordinaria que contiene únicamente el Estatuto de Puertos Marítimos que sirve como parámetro regulador de una actividad en auge y expansión en la economía nacional, el transporte, almacenamiento y disposición de productos a través de los distintos puertos nacionales, mientras que la Ley 1617 de 2013, es una Ley de naturaleza orgánica, que reglamenta competencias en distintas materias a las entidades territoriales (Distritos Especiales y Municipios).

No obstante lo anterior, si bien las dos normatividades, no suponen una derogatoria la una de la otra, si genera inseguridad jurídica, en el sentido de llevar a la entidad designada por el legislador para el otorgamiento de la concesión -Superintendencia General de Puertos y Transporte (hoy ANI) - a una ambigüedad de aplicación, al no tener la certeza jurídica de concederle el carácter de vinculante o no al concepto remitido por la autoridad Distrital, toda vez que el artículo 10 de la ley 1 de 1991 establece que la“... La Superintendencia General de Puertos **no está obligada a acoger los conceptos o recomendaciones que emitan las autoridades a las que se refiere este inciso**”.

- ❖ El legislador está condicionando la facultad en cabeza de la Superintendencia General de Puertos y Transporte (hoy ANI) al concepto emitido por el Distrito en donde se pretendan localizar los puertos e instalaciones portuarias, lo que aparentemente configura un traslado de competencias a éstos Distritos, quienes no cuentan con esta facultad y además carecen de los conocimientos **técnicos** para evaluar la procedencia del otorgamiento de una concesión, pues las opiniones

⁴ Artículo 1º Decreto 474 de 2015.

emitidas por estos entes territoriales se limitan a la conveniencia y al estudio de otros factores en relación con sus territorios.

Respecto de las condiciones técnicas de operación, el artículo 3 de la Ley 1 de 1991, establece:

*“ARTÍCULO 3º Condiciones técnicas de operación. **Corresponde al Superintendente General de Puertos** y de conformidad con esta Ley, definir las condiciones técnicas de operación de los puertos (...)”* (Negrilla y subrayado fuera del texto).

Adicional a lo anterior, el artículo 9 de la ley 1º de 1991 establece que con la solicitud se debe *“Describir en forma general el proyecto, señalando sus especificaciones técnicas, principales modalidades de operación, y los volúmenes y clase de carga a que se destinará”,* y de igual manera, por ejemplo para el caso de los puertos cuyo objeto es el servicio público o privado de importación o exportación de bienes, el Decreto 474 de 2015 señala expresamente en su artículo 6 los documentos mínimos del estudio técnico de la solicitud.

Es por lo que se concluye que para el otorgamiento de las concesiones portuarias, la entidad que las concede, en este caso la Superintendencia General de Puertos y Transporte (hoy ANI), es quien deberá realizar un estudio exhaustivo que exige tener los conocimientos específicos, experticia y capacidad técnica para determinar la respectiva evaluación de otorgar o no las concesiones portuarias, condiciones con las que el Distrito no cuenta debido a que no se encuentra dentro de su competencia tal facultad.

- ❖ La posición contemplada en los conceptos que emitan los respectivos Distritos parece más la decisión propiamente dicha de otorgar o no la concesión, por lo que al contener una manifestación unilateral de la voluntad de la administración pueden entenderse como un acto administrativo que además sin ser definitivo pretende dar por terminado el proceso de la concesión, sin establecer ningún procedimiento administrativo, ni ninguna etapa para la evaluación técnica requerida en esta clase de concesiones, como tampoco contempla la posibilidad de que los solicitantes ejerzan su derecho de defensa y contradicción, pues la norma demandada ni siquiera supone la carga a los Distritos de tener que motivar dicho concepto. De igual manera se cierra la posibilidad de ejercer el respectivo control tanto administrativo como judicial de la presunta decisión premeditada.

Todo lo anterior, vulnerando además el numeral 1º del artículo 3 y los artículos 34 y siguientes del título III de la Ley 1437 de 2011 que regula todo lo relativo al procedimiento administrativo general, como las disposiciones que específicamente regulan la materia en cuanto al procedimiento para otorgar la concesión, así como lo establecido en el artículo 12 del Decreto 474 de 2015 que indica que la decisión negativa de la concesión se deberá adoptar por resolución **motivada** y se notificará al solicitante, generando un adefesio y desorden normativo que golpea a todo un país en cifras inimaginables que afectan el interés general de toda una patria.

- ❖ Dicho esto, parece que, con la emisión de los conceptos dados por los Distritos, la intención del legislador aparenta estar enfocada en eludir el procedimiento para el otorgamiento de la concesión portuaria, trámite que no está en cabeza de los Distritos sino en la competencia de la Superintendencia General de Puertos y Transporte (hoy ANI).
- ❖ Más sin embargo, si lo que pretende el legislador es darle fuerza vinculante al concepto emitido por los Distritos en donde se pretendan localizar los puertos e instalaciones portuarias, para que se configure un acto administrativo definitivo, no solo se tendría que trasladar la facultad que actualmente está en cabeza de la Superintendencia (hoy ANI) a los Distritos, sino que también se tendría que realizar un procedimiento administrativo que permita ejercer los derechos de defensa y contradicción de los afectados y en caso de considerarse, ejercer el respectivo control tanto administrativo como judicial.
- ❖ Ahora bien, si la resolución que emita la ANI negando la concesión sólo se motiva en relación con el concepto desfavorable que emita el Distrito correspondiente, también se estaría vulnerando el derecho al debido proceso y contradicción, pues no se valoraría en su totalidad el material probatorio en donde se describe y detalla

el proyecto de concesión, ni se analizaría el beneficio y ventajas del proyecto a nivel nacional e incluso internacional.

- ❖ Sumado a lo anterior, el artículo 11 de la ley 1° de 1991 establece los casos en las que la concesión se negará, a saber:

“ARTÍCULO 11. Negativa de la concesión. En el evento de que petición original y las alternativas resulten contrarias a la ley, al plan de expansión portuaria, o que tengan un impacto ambiental adverso o puedan causar un daño ecológico, u ofrezcan inconvenientes que no puedan ser remediados, así lo manifestará la Superintendencia General de Puertos, en acto motivado en forma precisa que se notificará a quienes hubieren intervenido en la actuación”. (Negrilla y subrayado fuera del texto).

De igual manera, el artículo 12 del Decreto 474 de 2015, indicó:

“Artículo 12. Decisión negativa. En caso de que la petición no estuviere conforme a la ley y al Plan de Expansión Portuaria, o tuviere impacto negativo ambiental o no se contemplen las obras necesarias para prevenirlo, o tuvieran inconvenientes cuya solución no sea posible, o la actividad resulte contraria a las disposiciones vigentes que regulen la actividad, o prosperaren las oposiciones propuestas, la entidad negará la solicitud de concesión. Esta decisión se adoptará por resolución motivada y se notificará al solicitante.” (Negrilla y subrayado fuera del texto).

Por lo que, la inseguridad e incertidumbre jurídica de igual manera se materializa para los aspirantes a concesiones portuarias debido a que pese a no estar inmersos en ninguna de las causales de negativa de la concesión - que establece específicamente la normatividad que regula este tema - su solicitud también puede resultar negada con base en el concepto del correspondiente Distrito, que además la norma demandada ni siquiera establece la carga de motivar como ya se ha indicado.

TERCER CARGO

Principios de eficacia, celeridad e imparcialidad en la función administrativa (Vulneración artículo 209 de la Constitución Política de Colombia)

Por último, si la finalidad del legislador es darle fuerza vinculante al concepto emitido por el Distrito en los que se pretendan localizar los puertos e instalaciones portuarias, viene al caso preguntarnos; ¿qué pasaría entonces si no se emitiera el concepto por la autoridad distrital?

Para tal efecto, se trae a colación los principios de eficacia, eficiencia y celeridad que todas las autoridades deberán aplicar en sus actuaciones⁵ y dando respuesta al interrogante planteado, la no emisión del concepto por el Distrito pondría en peligro el resultado buscado: la concesión, ello por cuanto si el Distrito correspondiente no remite nunca el concepto respectivo, el proceso de adjudicación de la concesión de un puerto se dilataría al infinito y

⁵ ARTÍCULO 3. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

(...)

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.

por esa vía el Estado social de derecho no podría cumplir sus fines esenciales de orden económico y social.

Ahora bien, se genera otro interrogante en el sentido de preguntarnos, ¿qué pasaría si el Distrito emitiera el concepto de manera extemporánea?

Caso en el cual se supondría que el mismo no sería vinculante y entonces no tendría relevancia alguna el concepto emitido por el Distrito, porque, aun así, la Superintendencia (hoy ANI) tiene la facultad de decidir acerca de otorgar o no la concesión, lo cual deja entre dicho, la finalidad de que el legislador lo haya establecido como determinante en la decisión.

Bajo estos supuestos, considera la aquí accionante que el control de constitucionalidad que se procura con la actual demanda tiene por finalidad que en caso que un Distrito emita un concepto contrario a la solicitud de concesión portuaria, se respete la facultad y competencia que la ley ha atribuido en cabeza de la Superintendencia General de Puertos y Transporte (hoy ANI) de decidir si otorga o no la concesión o modificación con base en todo el análisis concerniente para el caso, sin necesidad que la opinión emitida por el Distrito donde se pretendan localizar los puertos sea vinculante para que la entidad del orden nacional designada tome la decisión.

V. PETICIÓN

PRIMERO: DECLÁRESE LA INCONSTITUCIONALIDAD el apartado subrayado del inciso segundo del artículo 80 de la Ley 1617 de 2013:

“LEY 1617 DE 2013

(febrero 5)

Diario Oficial No. 48.695 de 5 de febrero de 2013

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

CAPÍTULO II.

RÉGIMEN PORTUARIO.

ARTÍCULO 80. RÉGIMEN PORTUARIO. *Las autoridades portuarias adicionales a las ya instituidas por ley, es decir, los Distritos de Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Buenaventura, así como los demás distritos portuarios que se creen, intervendrán en la formulación de los planes de expansión portuaria que le presente el Ministerio de Transporte al Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), definiendo en los territorios de su jurisdicción las regiones en las que sea conveniente o no la construcción y funcionamiento de puertos y demás instalaciones portuarias.*

*En el trámite de las concesiones portuarias y en el de las modificaciones de las mismas, la Superintendencia General de Puertos y Transporte o la entidad encargada de aprobarlas, recibirán y escucharán los conceptos, recomendaciones y oposiciones que formulen los distritos en los que se pretendan localizar los puertos e instalaciones portuarias. **Cuando este concepto fuere contrario a la solicitud, no podrá otorgarse la concesión o modificación que se tramita.** (Subraya y negrilla fuera de texto)*

Igual prerrogativa tendrán estas entidades territoriales respecto de los trámites de aprobación de obras de beneficio común a las que se refiere el artículo 4o de la Ley 1ª de 1991 y del otorgamiento de licencias portuarias para la construcción y operación de embarcaderos, muelles y demás instalaciones portuarias.”.

SEGUNDO: SUBSIDIARIAMENTE se solicita se **DECLARE LA INEXEQUIBILIDAD** del aparte segundo del artículo 80 de la Ley 1617 de 2013 que refiere a “*Cuando este concepto fuere contrario a la solicitud, no podrá otorgarse la concesión o modificación que se tramita*” en el entendido que cuando un Distrito emita un concepto contrario a la solicitud de concesión

portuaria, se respete la facultad y competencia que la ley ha atribuido en cabeza de la Superintendencia General de Puertos y Transporte (hoy ANI) de decidir si otorga o no la concesión o modificación con base en todo el análisis concerniente para el caso, sin necesidad que la opinión emitida por el Distrito donde se pretendan localizar los puertos sea vinculante para que la entidad del orden nacional designada tome la decisión.

VI. COMPETENCIA

Es competente la Corte Constitucional para el conocimiento de la presente demanda, conforme lo establecido en el numeral 4) del artículo 241 de la Constitución Política.

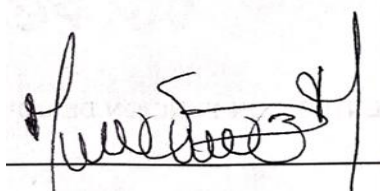
A su vez, es procedente la acción de constitucionalidad, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 242 de la Constitución Política.

Con lo anterior, se da cumplimiento al numeral 5) del artículo 2 del Decreto Ley 2067 de 1991.

VII. NOTIFICACIONES

Recibiré notificaciones en el correo electrónico sanchez10@hotmail.com; elianethsanchez18@gmail.com o en la dirección física, calle 163b No. 50-92.

Cordialmente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Eliane Sanchez', written over a horizontal line.

ELIANETH MARCELA SÁNCHEZ MURILLO
C.C. 1.015.406.396