


**DEMANDA LEY 2082 DE 18-FEB-2021**

GERMAN Sánchez <gealsar123@gmail.com>

Vie 26/02/2021 14:05

**Para:** Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corteconstitucional.gov.co>

 1 archivos adjuntos (3 MB)

DEMANDA LEY 2082 -PARCIAL-.pdf;

Señores

**SECRETARIA  
CORTE CONSTITUCIONAL**

Cordial saludo.

De conformidad a las directrices establecidas en la normativa vigente para trámite de procesos en línea, comedidamente me permito remitir por este medio, demanda en **Acción Pública de Inconstitucionalidad** en los términos descritos en el Decreto 2067 de 1991.

Cabe observar que esta Demanda fue remitida por correo tradicional (Servientrega No. Guía: 9128396036) el 24-Feb-2021, correo que fue objeto de **Devolución al Remitente**, hoy 26-Feb-2021 por hallarse el **Destino Cerrado**, según se observa en el folio No. 18 de la presente acción.

Atentamente,

**GERMÁN ALBERTO SÁNCHEZ ARREGOCÉS**

C.C. No. 85.459.617 de Santa Marta

Adjunto: Demanda Pública de Acción de Inconstitucionalidad pdf. (18 folios)

HONORABLES MAGISTRADOS  
CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA  
E.S.D.

Referencia: Demanda de Acción Pública de Inconstitucionalidad parcial contra la Ley 2082 de 2021

Germán Alberto Sánchez Arregocés, portador de la cedula de ciudadanía No. 85.459.617 de Santa Marta, por medio del presente escrito formulo demanda de acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 15 y 16 de la Ley 2082 del 18 de febrero de 2021, en relación con la decisión de quitar o suprimir a los alcaldes locales el rol de ordenador del gasto y representante legal de los Fondos de Desarrollo Local de las Localidades para ser asignadas al alcalde distrital

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 2º del Decreto Ley 2067 de 1991 "Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones ante la Corte Constitucional", se ha dividido el contenido de la demanda como se indica en el siguiente aparte:

PRESENTACION DE LA DEMANDA

1. EL SEÑALAMIENTO DE LAS NORMAS ACUSADAS COMO INCONSTITUCIONALES (transcripción)
2. EL SEÑALAMIENTO DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES QUE SE CONSIDERAN INFRINGIDAS
3. LAS RAZONES POR LAS CUALES DICHOS TEXTOS SE ESTIMAN VIOLADOS.
4. CUANDO FUERE EL CASO, EL SEÑALAMIENTO DEL TRÁMITE IMPUESTO POR LA CONSTITUCIÓN DEL ACTO DEMANDADO Y LA FORMA EN QUE FUE QUEBRANTADO.
5. LA RAZÓN POR LA CUAL LA CORTE ES COMPETENTE PARA CONOCER LA DEMANDA:

Se desarrolla a continuación en el orden antedicho la demanda de la referencia:



## 1. EL SEÑALAMIENTO DE LAS NORMAS ACUSADAS COMO INCONSTITUCIONALES (transcripción)

La presente demanda de acción pública de inconstitucionalidad recae sobre la Ley 2082 de febrero 21 de 2021 en sus artículos 15 y 16, reseñada a continuación:

**ARTÍCULO 15.** Modifíquese el artículo 61 de la Ley 1617 de 2013, por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales. El cual quedará así:

**Artículo 61. Naturaleza.** En cada una de las localidades habrá un Fondo de Desarrollo Local, que tendrá un patrimonio autónomo, personería jurídica, cuyo ordenador del gasto será el alcalde distrital. Con cargo a los Fondos de Desarrollo Local se financiarán la prestación de los servicios, la construcción de las obras de competencia de las Juntas Administradoras Locales, las erogaciones que se generen por asistencia de los ediles a sesiones Plenarias y comisiones permanentes en el periodo de sesiones ordinarias y extraordinarias.

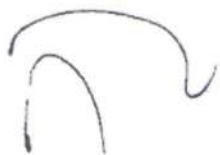
**Parágrafo.** Por cada sesión que concurren los ediles su remuneración será igual a la del alcalde local dividida entre 20, en ningún caso podrán exceder la remuneración del alcalde local.

**ARTÍCULO 16.** Modifíquese el artículo 66 de la Ley 1617 de 2013, por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales. El cual quedará así:

**Artículo 66. Representación Legal.** El alcalde distrital será el representante legal de los fondos de Desarrollo Local y ordenador de sus gastos, pero podrá delegar respecto de cada fondo la totalidad o parte de dichas funciones en los alcaldes locales. El alcalde distrital expedirá el reglamento de los fondos. La vigilancia fiscal de dichos fondos corresponde a la contraloría distrital.

**ARTÍCULO 17. Vigencia.** Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



ARTURO CHAR.CHALJUB

## 2. EL SEÑALAMIENTO DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES QUE SE CONSIDERAN INFRINGIDAS

2.1. Se consideran infringidos los artículos 158 y 169 de la Constitución Política que integran el principio de unidad de materia. Las normas infringidas establecen lo siguiente:





Artículo 158. Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. El Presidente de la respectiva comisión rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma comisión. La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas.

Artículo 169. El título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido, y a su texto precederá esta fórmula: "El Congreso de Colombia, DECRETA".

### 3. LAS RAZONES POR LAS CUALES DICHOS TEXTOS SE ESTIMAN VIOLADOS.

A la luz de la jurisprudencia constitucional, una demanda fundada en la violación del principio de unidad de materia "debe entrar a determinar cuál o cuáles son los núcleos temáticos" de la ley acusada, y posteriormente verificar, "la disposición de conexidad causal, temática, sistemática o teleológica con la materia de la ley"<sup>1</sup>. A continuación, pasa a explicarse las razones por las cuales las normas constitucionales citadas se consideran vulneradas, para lo cual, en primer lugar, se mostrará que el núcleo temático de la Ley es la creación de una categoría de municipio en el contexto del fortalecimiento de la descentralización administrativa y, en segundo lugar, explicar por qué los temas tratados en los artículos 15 y 16 de la Ley 2082 de 2021 carecen de conexidad estrecha con el núcleo de la Ley.

#### A. Análisis del núcleo o núcleos temáticos de la Ley 2082 de 2021.

1. El título del Proyecto de ley número 012, tal como fue presentado el día 22 de julio del año 2019, hace referencia a la creación de la "categoría municipal de ciudades capitales", y hace hincapié en que se "adoptan mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa". Título que no fue objeto de modificaciones a lo largo del trámite legislativo.

De esta manera, cabe resaltar que, conforme con el título de la ley 2082 de 2021, sin lugar a dudas, *"se crea la categoría municipal de ciudades capitales, se adoptan mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones"*. Decisión que es confirmada, en el artículo primero

<sup>1</sup> Sentencia C-830 de 2013.



que establece el objeto de la ley que es el de *“crear la categoría de municipios “ciudades capitales”, adoptar mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y dictar otras disposiciones”*.

2. La exposición de motivos en su numeral 1 señala el objeto del proyecto de ley, reiterando de manera literal, el título de dicho proyecto. Este documento, expone como justificación el “reconocimiento de la importancia de las ciudades capitales como polo de desarrollo del país, estableciendo herramientas efectivas para el ejercicio de sus competencias, a partir de la materialización del principio de descentralización administrativa y colaboración armónica, establecidos en los artículos 1º y 113 de la Constitución Política”.

Otra de las razones que manifiesta como de interés señalar es que “los desarrollos legales no han sido sistemáticos y en la práctica han tenido como dificultad que no reconocen las diferencias que tienen entre sí los gobiernos locales, con lo que se tiene una normatividad homogénea para una realidad heterogénea, generando como consecuencia su ineficacia”

A su vez, manifiesta que las ciudades capitales “han asumido nuevas responsabilidades” y “atribuciones legales sin haber recibido los instrumentos (y recursos) correspondientes necesarios”, y en particular, “la tarea de atención a las víctimas del conflicto y migrantes” lo que requiere “de forma especial la necesidad de un sistema de corresponsabilidad Nación-gobiernos locales”.

En ese sentido, hace énfasis que “La presente propuesta busca, entonces, llenar vacíos en el diseño institucional, adoptar herramientas efectivas de gobernanza multinivel, provocar definiciones en materia desarrollo y ordenamiento territorial y otorgar a las ciudades capitales un status jurídico y unas herramientas que les permitan asumir y cumplir su rol en el sistema político y en la dinámica socio económica del país de manera más eficiente”.

Con la finalidad de alcanzar tales propósitos, una de las medidas que establece son “dos elementos diferenciadores de esta categoría de municipios, referentes a la asignación de recursos y reglas focalizadas”. Así mismo, establece que “se tendrán en cuenta para que opera (sic) la compensación el índice de pobreza multidimensional y el desempleo”.





También se menciona "un conjunto de herramientas que tienen como propósito profundizar la descentralización" enfatizando en los mecanismos de "coordinación, la consulta y la delegación".

En la misma dirección se menciona "la posibilidad que las ciudades capitales y sus municipios circunvecinos puedan constituir áreas metropolitanas" flexibilizando sus requisitos y establece "el mecanismo de cooperación horizontal entre las ciudades capitales"

De otra parte, la exposición de motivos se refiere a la representación de "Los alcaldes de las ciudades capitales o sus delegados en los órganos de dirección de la entidades públicas de cualquier orden y grado" con presencia en su territorio, como miembro del órgano de dirección de la empresas sociales del Estado, las instituciones de educación superior, las corporaciones autónomas regionales y los órganos regionales de administración del sistema de regalías con sede en la ciudad capital; así como la aplicación a las demás ciudades capitales de las normas tributarias existentes para el Distrito Capital de Bogotá.

En ese sentido, la exposición de motivos se refiere a la creación de una nueva categoría de municipios denominados "ciudades capitales" y su reconocimiento como epicentros de desarrollo territorial. Así mismo, enfatiza en la necesidad de compensar las cargas adicionales que asumen las ciudades capitales derivadas de la recepción de población. De igual manera, trata un conjunto de herramientas con la finalidad de profundizar la descentralización: la coordinación, la consulta y la delegación. También menciona la posibilidad de la constituir áreas metropolitanas entre las ciudades capitales y sus municipios circunvecinos y el mecanismo de cooperación horizontal para coadyuvar en la construcción de capacidades institucionales a las ciudades capitales que tienen un menor nivel.

3. El informe de ponencia para primer debate, se desarrollaron una serie de intervenciones de entidades públicas -incluidas las de algunos Representantes- y privadas. La mayoría coincide en el tema central del Proyecto de ley, la creación de una categoría de municipio "ciudades capitales", la descentralización y la relación Gobierno nacional y ciudades capitales. A continuación se transcriben apartes de las diferentes intervenciones:

Francisco José Chaux, Viceministro de relaciones Políticas del Ministerio del Interior:



"Para el Viceministro, el proyecto de ley es un paso muy importante para optimizar la articulación institucional del estado, mejorando la forma como se relacionan el centro y la periferia del país, por medio de la descentralización administrativa..."

**Diego Hau, director de Descentralización y Desarrollo Regional del Departamento Nacional de Planeación:**

El director de Descentralización y Desarrollo Regional del DNP comenzó su intervención solicitando un concepto formal del Ministerio de Hacienda, principalmente por la distribución de los recursos que plantea el proyecto. Hizo énfasis en la existencia de "una misión de descentralización, la cual es la encargada de crear una reforma integral al modelo de descentralización. mencionó la importancia de revisar la categoría que se crea con el Proyecto de ley, ya que puede llegar a desconocer las diferencias que existen entre ciudades capitales, principalmente, porque hay ciudades capitales con regulación distinta, como es el caso de los distritos especiales establecidos en la Constitución.

**Wilmar Barboza, alcalde de la ciudad de Villavicencio:**

El alcalde mencionó la importancia de darle un tratamiento diferenciado a las 32 ciudades capitales, ya que el 72% de la población colombiana vive en ellas. Mencionó que las ciudades capitales son las mayores receptoras de migrantes, tanto nacionales como extranjeros y actualmente no tienen la capacidad financiera para afrontar este flujo de migrantes.

**Oscar Castellanos, alcalde de la ciudad de Armenia:**

El alcalde manifestó su apoyo al proyecto, ya que fortalece el actuar de las ciudades capitales, la descentralización y los elementos de la estructura del Estado. Mencionó la importancia de fortalecer a las ciudades capitales, ya que no solo reciben la mayor tasa de migrantes del territorio, sino que también reciben los problemas de los demás municipios.

**Señora Paola Gómez, subsecretaria de Planeación del Distrito de Bogotá:**

La Subsecretaria comenzó su intervención resaltando la importancia de la descentralización de los territorios para poder garantizar la mejor calidad de vida de los ciudadanos.





Señora Luz María Zapata, directora ejecutiva de Asocapitales:

La directora ejecutiva de asocapitales empezó resaltando la importancia de crear la figura, ya que la colaboración entre los entes territoriales y el gobierno nacional so siempre es fluida. Con este Proyecto de ley se marca la ruta de la descentralización para que los alcaldes puedan opinar sobre los temas más importantes. Argumenta que la delegación se debe desarrollar a mayor profundidad.

Héctor Riveros, experto en la materia y director del instituto de Pensamiento Liberal:

Argumentó que la descentralización en Colombia ha tenido un defecto y es que ha sido de aplicación homogénea en un país heterogéneo. O sea, establece las mismas características para departamentos y municipios que tienen capacidades y contextos completamente distintos,...

Al crear una nueva categoría, la descentralización deja de ser un proceso automático de funciones y pasa a ser un proceso negociado, convencional, heterogéneo, voluntario y condicionado (...) Con este nuevo concepto de descentralización, se delegan funciones a los entes territoriales, según la capacidad institucional para asumirlas.

Jaime Urazán, coordinador de Estrategia Territorial de la Dirección de Desarrollo Organizacional de la Función Pública del Departamento Administrativo de la Función Pública:

El coordinador de estrategia territorial de la dirección de desarrollo organizacional del Departamento Administrativo de la Función Pública se cuestiona acerca de la forma en que se realizará la medición de capacidades institucionales. Se pregunta cuáles son los requisitos para otorgar la delegación... Por último, menciona la importancia de aclarar cuál es la función de las gobernaciones en este nuevo diseño institucional.

Representante a la Cámara David Pulido:

Para el representante David Pulido el Proyecto de ley es positivo. Sin embargo, plantea la posibilidad de que al momento de delegar una función no se exima de responsabilidad a la persona que realizó la delegación. (...) Además de lo anterior,





dice que debe realizarse un estudio sobre las circunstancias donde coinciden la condición de distrito y de capital, para evitar duplicidad de funciones.

#### **Representante a la Cámara César Lorduy:**

El Representante César Lorduy resaltó algunos aspectos positivos del proyecto, como lo es la compensación de cargas, ya que las ciudades capitales por su contexto y por factores como la migración, se enfrentan a muchas situaciones que afectan su presupuesto. (...) Hizo énfasis en que los alcaldes hagan parte de las juntas directivas de las corporaciones autónomas regionales... Termina haciendo referencia a que el gobierno nacional debe tener un plazo menor de 12 meses para reglamentar este Proyecto de ley, ya que considera que este es de vital importancia para el país.

Respecto, al informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes se reconoce en las diferentes intervenciones, la importancia de este proyecto dado que se avanza en el tema de la descentralización, qué es un principio constitucional.

De esta manera, el núcleo temático del Proyecto de ley 012 de 2019 (actual Ley 2082 de 2021) es crear una nueva categoría municipal denominada "ciudades capitales" en el contexto de la materialización de la descentralización. Este núcleo temático se confirma con la intervención del Coordinador Ponente en la Sesión Ordinaria de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, según consta en el Acta No. 24 del 5 de noviembre de 2019 (Págs. 20 a 22) en la que realiza una muy clara exposición sobre los elementos estructurales de este Proyecto de ley, en los siguientes términos:

*"Entrando en materia, quisiera empezar señalando que este es un Proyecto de Ley que parte de dos o tres premisas esenciales. La primera, es que la descentralización sin duda es uno de los elementos más valiosos de la Constitución del 91, pero uno de los límites hoy de la descentralización administrativa o político-administrativa, es que esta descentralización supone entidades territoriales homogéneas en una realidad de ciudades o municipios intermedios y pequeños bastante heterogéneos, ocurre en muchos casos que hay ciudades capitales de la mayor importancia del país, en términos demográficos, económicos que tienen desde el punto de vista jurídico el mismo estatus o la misma condición de un municipio de menor tamaño demográfico."*



De modo que este es un Proyecto de Ley que introduce flexibilidad, heterogeneidad en la implementación de la descentralización, en miras a la realidad de las ciudades capitales. Porque acá hay una realidad que no podemos desconocer y es que este es un país que cada vez migra más hacia lo urbano y migrando hacia lo urbano, son las ciudades capitales las que cada vez reciben más población, no solamente por las dinámicas internas poblacionales o demográficas del país colombiano, sino también por la migración venezolana cuya población en gran medida se ha concentrado justamente en ciudades capitales.

(...)

Le agradezco señor Presidente. De modo que, acá estamos reconociendo la heterogeneidad, la diversidad de la descentralización, estamos reconociendo la realidad central, el rol preponderante que asumen las ciudades capitales en la vida social y económica del país. Y también introducimos si se quiere, un carácter negociado o un carácter convencional, en el rol o en la relación que existe entre el Gobierno Nacional, el Gobierno Departamental y las ciudades capitales.

Esos son los pilares conceptuales de este Proyecto de Ley, y qué dice este Proyecto de Ley fundamentalmente? Quiero detenerme en unos cinco o seis elementos rápidamente. Lo primero, queridos compañeros es que creamos la categoría de ciudades capitales en el ordenamiento jurídico y cuando nos referimos a ciudades capitales incluimos a las treinta y dos ciudades capitales, entre ellas Bogotá. Permitimos también, o damos pie a la creación de un Régimen Especial para la administración y el tratamiento diferenciado de esas ciudades capitales, en función de su importancia poblacional y de su importancia económica.

(...)

La tercera consideración importante sobre el contenido de este Proyecto, es que introducimos una obligación de consulta, entendiendo la consulta doctora Juanita, como un elemento en donde el Gobierno Nacional o el Gobierno Departamental que va a desarrollar una política pública, que va a prestar un servicio social o un servicio público en la ciudad capital, debe consultar sobre la manera de prestar ese servicio ante la Alcaldía de la





*Ciudad Capital, sin que esa consulta tenga efecto vinculante, pero si implica el deber de consultarle sobre la manera, sobre la focalización, sobre los criterios entornos a los cuales, se desarrollan las políticas públicas para que exista una mejor armonía entre las decisiones administrativas del Gobierno Nacional, del Gobierno Departamental y del Gobierno Municipal o Distrital en el caso de las ciudades capitales.*

(...)

*Una figura muy importante Presidente, que crea este Proyecto de Ley y en donde quisiera poner especial acento, es la figura de la delegación. Qué es la delegación doctor Reyes Kuri? La posibilidad de que determinadas funciones que ejerce el Gobierno Nacional, le sean delegadas a una ciudad capital en función de su capacidad institucional y en función de su vocación”.*

En consecuencia, y de acuerdo a las actuaciones antes anotadas, se evidencia la conexidad taxativa entre el contenido normativo de la ley y, a su vez, entre dichas disposiciones y el título de la ley, -el cual, no genera dudas-, en relación al núcleo temático o materia que la Ley 2082 entra a regular: crear la categoría de municipios “ciudades capitales”. Este aspecto es confirmado por el artículo 2 de la Ley acusada que invoca el artículo 320 de la Constitución Política de 1991 como su fundamento jurídico, al establecer que: *“De conformidad con lo estipulado en el artículo 320 de la Constitución Política, establézcase una categoría de municipios que se denominará “ciudades capitales”.*

**B. Inexistencia de una conexidad directa e inmediata entre los artículos 15 y 16 de la Ley 2082 de 2021 y su núcleo temático.**

El proyecto de Ley número 012 de 2019 que dio origen a la Ley 2082 de 2021 fue concebido, presentado, tramitado, aprobado y expedido para crear una categoría de municipio denominado “ciudades capitales”, ello en el contexto, de “fortalecer la descentralización administrativa” y no para reformar la Ley 1617 de febrero 5 de 2013 “Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales”, de manera que los artículos demandados presentan una incoherencia temática con el objeto o finalidad de la Ley.

Una actuación que confirma lo anterior es que las normas demandadas solo fueron incluidas en el proyecto de ley número 012 de 2019 en el debate ocurrido en la



Sesión Ordinaria de la Cámara de Representante del día 5 de noviembre de 2019. Al respecto, resulta pertinente anotar, la fundamentación o motivación dada por el autor de la proposición, Representante Cesar Augusto Lorduy Maldonado para que se incluyera tales disposiciones en el proyecto de creación de una categoría municipal de ciudades capitales:

*“Gracias Presidente. La Ley 1617 de 2013, cuyos Artículos estamos aprovechando para modificar 61 y 66, solo aplica para los Distritos de Barranquilla, Santa Marta Cartagena y Buenaventura, solo esas ciudades capitales son destinatarias de la Ley 1617, primera claridad. Gracias Presidente. La Ley 1617 de 2013, cuyos Artículos estamos aprovechando para modificar 61 y 66, solo aplica para los Distritos de Barranquilla, Santa Marta Cartagena y Buenaventura, solo esas ciudades capitales son destinatarias de la Ley 1617, primera claridad. Segunda claridad, el Estatuto de Bogotá de 1993 se inventó o se creó algo que se llama Fondos de Desarrollos Locales y se le adscribió en su administración y su ejecución a los Alcaldes Locales, esa Norma fue demandada ante el Consejo de Estado que en tres oportunidades ha manifestado no solamente estar de acuerdo con la demanda, sino en considerar que no se viola ningún tipo de autonomía, si en vez de que esos Fondos sean administrados por los Alcaldes Locales, sean administrados por los Alcaldes Distritales.*

*Independientemente de Bogotá sobre el cual existe una discusión en el próximo Estatuto que esta lo vamos a discutir, para el CAD que no tiene nada que ver con lo que yo estoy proponiendo, para el caso de Barranquilla, Santa Marta, Cartagena y Buenaventura, permítanme que los Fondos Locales no sean administrados por los Alcaldes Locales que no tienen ningún tipo de infraestructura, no tienen ningún tipo de infraestructura para manejar esos Fondos Locales y lo único que estamos proponiendo es, que allí en donde dice Alcalde Local, diga Alcalde Distrital.*

*No obstante, también se propone, que quede la facultad del Alcalde Distrital de conceder cuando lo considere indispensable y exista la infraestructura adecuada, trasladar la administración y la ejecución de esos Fondos Locales a los Alcaldes Locales. Muchas gracias Presidente, como observaran no tiene nada que ver con Bogotá”. (Acta No. 24 del 05 de Noviembre de 2019, página 52)*





De este modo, según el Representante Cesar Lourdy *“que los Fondos Locales no sean administrados por los Alcaldes Locales, [porque] no tienen ningún tipo de infraestructura para manejar esos Fondos Locales”* es la relación de conexidad de las disposiciones demandadas con el contenido material de Ley 2082 de 2019.

El anterior fundamento o razón no solo aparece como caprichoso e inadmisiblesino que desconoce infundadamente el régimen jurídico especial de los Distritos Especiales, en virtud de dos razones:

a). Constituye una deliberada omisión del contenido sistemático de la Ley 1617 de 2013, particularmente, a la facultad constitucional (a unos) y legal (a otros) reconocida a los Distritos Especiales de dividir su territorio en Localidades (art. 34). En cuanto a la autoridades que ejercen el gobierno y la administración del Distrito a cargo, entre otros, de los Alcaldes Locales y las Juntas Administradoras Locales (art. 4). Como competencias de las Localidades, le asigna la gestión de los asuntos propios de su territorio (art.36), responsabilidades para las cuales les asigna, no menos del diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del distrito (art.64), recursos que hacen parte del patrimonio del Fondo de Desarrollo Local de las Localidades (62 y 63) -y que antes de la Ley 2082 de 2021-, el alcalde local era el ordenador del gasto (art.61) y representante legal (art. 66) de dichos Fondos de Desarrollo Local

b). Adicionalmente, contraría la tesis sostenida por la Corte Constitucional, contenida en los fallos de constitucionalidad C-538 de 2005 y C-262 de 2015, de acuerdo a la cual, con la asignación de recursos a las Localidades, lo que se hace, es *“trasladar su administración autónoma -dentro del marco de la Constitución, la ley y las normas de presupuesto- desde el sector central de cada distrito hacia sus unidades constitutivas”*, esto es, las Localidades. Lo anterior, como una *“medida que profundiza la descentralización, dentro de la propia entidad distrital”*.

En conclusión, la modificación del régimen jurídico especial de los Distritos Especiales (arts. 61 y 66) *“por cuanto los Alcaldes locales no tienen ningún tipo de infraestructura”*, no solo, no hace parte del tema central de la Ley 2082 de 2019 sino que afecta el gobierno y la administración del Distrito, en particular, a las autoridades locales a quienes *“les compete la gestión de los asuntos propios de su territorio”*. En últimas, a la propia descentralización en el nivel distrital.





Ahora bien, el hecho de que las normas demandadas no hayan estado contenidas en el proyecto, ni justificadas en la exposición de motivos con que fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el día 22 de julio de 2019, ya muestra serios interrogantes en relación a una conexidad directa entre los artículos acusados y su asociación temática con alguno de los capítulos de la Ley con los cuales podría tener proximidad (De las ciudades capitales y el desarrollo territorial, Relaciones de las ciudades capitales con la Nación y otras entidades territoriales y Áreas metropolitanas y cooperación horizontal).

Esta incoherencia o no conexidad directa fue advertida en el debate relacionado con la inclusión de las disposiciones demandadas en el proyecto de ley 012 de 2019. Al respecto, el Representante Jorge Eliecer Tamayo Marulanda, manifestó lo siguiente:

*“Gracias Presidente, un saludo a todos los miembros de la Comisión. **A ver yo en principio tengo una posición contraria al doctor Lorduy, en la medida en que considero que por esta vía no debemos meternos con la 1617, para mí que no es pertinente, para mí que la 1617 sí amerita una revisión, sí necesita unos ajustes que hay que trabajarlos, que hay que estructurar unos cambios, pero éste no debe de ser el camino de modificar la 1617 en la forma en que lo está planteando.***

*Habría que efectivamente sí buscar y yo veo en la discusión y para el Segundo Debate si hay que armonizar las dos disposiciones, si hay que armonizarlas en lo pertinente cuando sean complementarias o subsidiarias la una de la otra, pero **me parece a mí que esto si ya nos coloca en un campo contrario, me parece a mí que no es, por lo tanto mi posición en ese sentido será dejar esa reflexión para tramitarla de manera independiente en una revisión integral que le podamos hacer nosotros o parcial a la 1617, para no meternos con el tema de la 1617** y precisarle que no solo los distritos a los cuales se refiere el doctor Lorduy, solo competen a esos distritos, el distrito de Santiago de Cali se estructuró y se desarrolló con fundamento en la 1617, es en desarrollo de ella que se hace, y en cumplimiento de ella ni siquiera de orden constitucional sino de orden legal que le dimos el trámite a Cali Distrito”. (Acta No. 24 del 05 de Noviembre de 2019, páginas 52 y 53)*





En igual sentido, expresó su posición contraria, el Representante Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, al considerar una posible contradicción con el principio de unidad de materia:

*Gracias Presidente. En el mismo sentido del doctor Tamayo, doctor Lorduy yo creo que, por temas de unidad de materia, no veo conveniente incluir Artículos que modifiquen la Ley 1617, que es una Ley de Distritos específicamente, cuando el objeto de esta Ley no es los Distritos, esta Ley lo que busca es la descentralización y el fortalecimiento de las ciudades capitales. En ese sentido señor Presidente, yo le solicitaría al doctor Lorduy que mientras se le hace un análisis de fondo sobre la unidad de materia, dejara las Propositiones como constancias y lo revisaremos para Segundo Debate. Muchas gracias Presidente (Acta No. 24 del 05 de Noviembre de 2019, página 53)*

En el presente caso, las normas demandadas poseen un carácter modificadorio de una de las modalidades establecidas para el régimen de las entidades territoriales, esto es, el régimen especial propio (Distritos Especiales, art. 328, Actos legislativos y Leyes de creación de los Distritos existentes), pues, despoja a una de las autoridades de gobierno y administración establecidas dentro de la estructura, organización y funcionamiento de los Distritos Especiales de la facultad o competencia (sino la más importante) del ejercicio como Representante legal de los Fondos de Desarrollo Local y ordenador de sus gastos, en lugar de propender por “asegurar condiciones de gobernabilidad” y establecer “herramientas efectivas para el ejercicio de [las] competencias” de la nueva categoría de municipios “ciudades capitales”; normas demandadas que solo se logró su inclusión en el Capítulo IV, “otras disposiciones”, hecho que hace aún más patente su incoherencia temática.

En efecto, las disposiciones censuradas no resulta posible encuadrarlas dentro del núcleo temático de la Ley 2082 de 2021, asunto sobre el cual, ni en el título del proyecto de ley, ni la exposición de motivos, ni en las ponencias aprobadas durante el trámite del proyecto de Ley número 012 de 2019, se manifestó una razón expresa que justificara la relación objetiva de conexidad entre los capítulos que la integran (núcleo temático la ley) y el contenido de los artículos demandados, como se muestra a continuación:



a). **Capítulo I. De las ciudades capitales y el desarrollo territorial.** Los elementos principales en este capítulo son: (i) crear la categoría de municipios “ciudades capitales” y su régimen especial que se orientará bajo los lineamientos de desarrollo urbano y territorial (ii) la asignación de recursos y reglas focalizadas y (iii) la compensación de cargas adicionales.

Sobre este particular, las normas demandadas (i) no contribuyen en materia del desarrollo urbano y territorial (ii) no se enmarcan dentro de una política pública nacional para el desarrollo territorial y (iii) no se trata de una regla de distribución de recurso para la compensación de cargas por las vicisitudes que soportan las ciudades capitales

b). **Capítulo II. Relaciones de las ciudades capitales con la Nación y otras entidades territoriales.** Los elementos principales en este capítulo son: (i) la coordinación de las políticas públicas entre la Nación y las ciudades capitales (ii) creación de una comisión de coordinación y seguimiento de las relaciones entre la Nación y las ciudades capitales (iii) delegar las entidades nacionales a las ciudades capitales sus funciones cuando estas demuestren las capacidades institucionales, entre otras (iv) suscribir convenios institucionales entre la Nación y las capitales departamentales para hacer efectivo el principio de coordinación

Sobre este particular, las normas demandadas (i) no ayudan en materia alguna para la coordinación de políticas públicas entre el nivel nacional y local (ii) ni constituye un acto de delegación de entidad nacional a una ciudad capital, al respecto, se despoja de unas facultades o competencias a una autoridad local, (alcalde local de la localidad) para otorgársela a una autoridad distrital (alcalde distrital), paradójicamente, un acto de centralización en una norma que pretende “fortalecer la descentralización administrativa” y (iii) no ayuda a hacer efectivo el principio de coordinación entre la Nación y las ciudades capitales.

c). **Capítulo III. Áreas metropolitanas y cooperación horizontal.** Los elementos principales en este capítulo son: (i) posibilidad de constituir áreas metropolitanas entre las ciudades capitales y sus municipios y (ii) desarrollar instrumentos de cooperación horizontal para apoyar a otra ciudad capital y a otros municipios circunvecinos.

Sobre este particular, las normas demandadas (i) no contribuyen a la constitución de las áreas metropolitanas, al ser una facultad o competencia relacionada con los Fondos de Desarrollo Local que tiene incidencia solo en unas jurisdicciones





territoriales al interior del propio distrito: las localidades y (ii) no tiene conexión alguna con la cooperación horizontal, pues dada la naturaleza de los Fondos de Desarrollo Local su patrimonio tiene destinación específica: financiar la prestación de los servicios, la construcción de obras de competencia de las juntas administradoras locales en el territorio de su localidad y las erogaciones que se generen por asistencia de los ediles a las sesiones de la Corporación.

Lo anterior muestra que los preceptos demandados no persiguen el mismo objeto de la Ley 2082 de 2021 ni tienen una relación de conexidad con la misma, ya que la ley tiene como finalidad crear la categoría de municipios “ciudades capitales”, y las previsiones acusadas tratan lo relacionado sobre la Naturaleza y la Representación Legal de los Fondos de Desarrollo Local que existen en cada una de las Localidades en que se dividen los Distritos Especiales, por lo que no es admisible, que so pretexto de actuar “De acuerdo con lo estipulado en el artículo 320 de la Constitución Política, se pretendan introducir estas disposiciones para suprimirle la facultad o competencia a los Alcaldes Locales para asignársela a los Alcaldes Distritales, las cuales como ya se dijo, no consultan con el contenido normativo que fue desarrollado, por lo que se hace evidente que se ha violado el principio de unidad de materia exigido por los artículos 158 y 169 de la Constitución Política.

#### 4. CUANDO FUERE EL CASO, EL SEÑALAMIENTO DEL TRÁMITE IMPUESTO POR LA CONSTITUCIÓN DEL ACTO DEMANDADO Y LA FORMA EN QUE FUE QUEBRANTADO.

En el presente caso, no es aplicable.

#### 5. LA RAZÓN POR LA CUAL LA CORTE ES COMPETENTE PARA CONOCER LA DEMANDA:

En virtud de lo dispuesto en el artículo 241.4 de la Constitución Política de 1991., la Corte es competente para conocer y decidir definitivamente sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, en la medida en que el precepto impugnado hace parte de una Ley de la República, en este caso, de la Ley 2082 de 2021.

#### Conclusión

Con base en lo expuesto en los numerales 1, 2 y 3 de la presente demanda de acción pública de inconstitucionalidad, en el presente caso no existe vínculo



suficiente entre lo que regulan los artículos que se demandan y la Ley 2082 de 2021, y antes por el contrario, existe una contradicción con uno de los elementos establecido en el objeto de la propia ley, como lo es, "fortalecer la descentralización administrativa"; regulación que se constituye en un claro ejemplo de centralización en la organización y funcionamiento de los Distritos especiales, circunstancia que hace aún más patente su inconstitucionalidad..


En consecuencia, respetuosamente se solicita a la Corte Constitucional, lo siguiente:

Que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 15 y 16 de la Ley 2082 del 18 de febrero de 2021, por violar de manera evidente el principio constitucional de unidad de materia previsto, respectivamente, en los artículos 158 y 169 de la Constitución Política de 1991.

#### Notificaciones

El suscrito recibirá notificaciones en el correo electrónico: [gealsar123@gmail.com](mailto:gealsar123@gmail.com).

De la Corte Constitucional,

  
GERMAN ALBERTO SANCHEZ ARREGOCES  
C.C. No. 85.459.617 de Santa Marta.

# 489891	NOTARIA <b>3<sup>ra</sup></b> DEL CIRCULO DE SANTA MARTA
DILIGENCIA DE PRESENTACION PERSONAL	
En Santa Marta el día Feb 24/2021 a las 16:12:06 i/vXRsyZS7WboGKTUw4zQ==	
	
El presente documento fue presentado personalmente por quien dijo llamarse : <b>GERMAN ALBERTO SANCHEZ ARREGOCES</b> Quien se identificó con : C.C.#85459617 y manifestó que la firma en el anterior documento es suya	
ROSA VICTORIA CAMPO RODRIGUEZ Notaria Tercera de Circulo de Santa Marta Funcionario : AILYN	







Servientrega S.A. NIT. 860.512.330-3 Principal: Bogotá D.C., Colombia Av Calle 6 No 34 A - 11. Somos Grandes Contribuyentes. Resolución DIAN 9061 Diciembre 10/2020. Autorretenedores Rasol. DIAN/09698 de Nov 24/2003. Responsables y Retenedores de IVA.

Cód: CDS/SER: 1 - 70 - 1

Fecha: 24 / 02 / 2021 16:45

Fecha Prog. Entrega: / /



15

GUÍA No.: 9128398036

FIRMA DEL REMITENTE  
(NOMBRE LEGIBLE Y D.I.)

MZ 21 CS 1 URB LIBANO 2000

GERMAN ALBERTO SANCHEZ ARREGOCES

Tel/cel: 3008152167

Cod. Postal: 470003

Ciudad: SANTA MARTA

Dpto: MAGDALENA

País: COLOMBIA

D.I./NIT: 3008152167

Email: FACTURA.RETAIL@SERVIENTREGA.COM

<b>DESTINATARIO</b>	<b>BOG</b>	<b>DOCUMENTO UNITARIO PZ: 1</b>	
	<b>10</b>	Ciudad: BOGOTA	
	<b>C30</b>	CUNDINAMARCA	F.P.: CONTADO
	<b>NORMAL</b>	M.T.: AEREO	
CALLE 12 # 7 - 65 PALACIO DE JUSTICIA			
SECRETARIA GENERAL CORTE CONSTITUCIONAL			
Tel/cel: 3506200 D.I./NIT: 3506200			
País: COLOMBIA Cod. Postal: 111711			
e-mail: NOAPORTA@HOTMAIL.COM			

RECIBI A CONFORMIDAD (NOMBRE LEGIBLE, SELLO Y D.I.)

GUÍA No. 9128398036



FECHA Y HORA DE ENTREGA

Observaciones en la entrega:



El usuario deja expresa constancia que tuvo conocimiento del contrato que se encuentra publicado en la página web de Servientrega S.A. www.servientrega.com y en las cartillas ubicadas en los Centros de Soluciones, que regula el servicio acordado entre las partes, cuyo contenido clausular acepta expresamente con la suscripción de este documento. Así mismo declara conocer nuestro Aviso de Privacidad y aceptar la Política de Protección de Datos Personales los cuales se encuentran en el sitio web. Para la presentación de peticiones, quejas y reclamos remítase al portal web www.servientrega.com o a la línea telefónica: (1) 7700200.

Dice Contener: DOCUEMTNSO

Obs. para entrega:

Vr. Declarado: \$ 5,000

Vr. Flete: \$ 0

Vr. Sobreffete: \$ 350

Vr. Mensajería expresa: \$ 13,400

Vr. Total: \$ 13,750

Vr. a Cobrar: \$ 0

Vol (Pz): / / Peso Pz (Kg):  
Peso (Vol): Peso (Kg): 2.00  
No. Remisión: SE0000026092411  
No. Bolsa seguridad:  
No. Sobreporte:  
No. Guía Retorno Sobreporte:

Quien Entrega:

00-6-CL-DM-F-98 V.4

Ministerio de Transporte: Licencias No. 805 de Marzo 5/2001. MINITC: Licencia No. 1776 de Sept. 7/2010.



Centro de Soluciones

CONFIRMACION No 1

## DEVOLUCION AL REMITENTE

CIUDAD: SANTA MARTA MAGDALENA

DIRECCION: MZ 21 CS 1 URB LIBANO 2000

CODIGO POSTAL: 470003

OBSERVACIONES: DESTINO CERRADO SEGUNDA VEZ TEL NO CONTESTA

CONCEPTO DEVOLU CERRADO SEGUNDA VEZ

Fecha Confirmación: 02/25/2021 15:10:20

Regional Confirma: NORTE

Usuario: GOMEZHH

310  
005



9128398036