## INFORME DE EJECUCIÓN CONTRACTUAL

| DATOS GENERALES DEL CONTRATISTA | | | |
|---|---|---|---|
| Fecha de presentación del informe: | Abril/20/2026 | Numero de contrato: | CD-45-2026-1541 |
| Nombres y apellidos del contratista: | WILSON HERRERA LLANOS | | |
| Fecha de inicio contrato: | 15/01/2026 | Fecha de finalización contrato: | 14/07/2026 |
| Valor total del contrato | $97.344.000, oo | Valor a cobrar en este mes | $16, 224, 000, oo |
| Periodo del informe: | Informe del contrato en el periodo comprendido entre el 15/03/2026 y el 14 de ABRIL de 2026. | Informe número: | 03 |
| Objeto del contrato: | PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES PARA ASESORAR A LA SECRETARIA JURÍDICA DISTRITAL EN LOS ASUNTOS DE CARÁCTER LEGAL QUE LE SEAN ENCOMENDADOS | | |

Las siguientes actividades se desarrollan en cumplimiento del objeto contractual y las obligaciones pactadas:

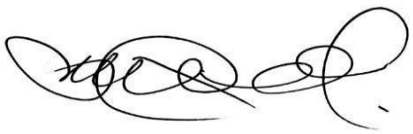
| Obligaciones | Descripción de las Actividades realizadas por el contratista en cumplimiento de sus obligaciones |
|---|---|
| ▪ **Adelantar el trámite pertinente para la aprobación oportuna de los proyectos de resolución por medio de los cuales se resuelven recursos de ley contra los actos del alcalde o contra los actos administrativos expedidos por las demás dependencias de la administración central en especial respecto a procesos sancionatorios.**<br>▪ **Asesorar legalmente en el estudio y trámite de solicitudes de revocatoria directa que por disposición legal o a petición de parte correspondan al alcalde de Barranquilla.**<br>▪ **Asesorar en la proyección y/o revisión de proyectos de resolución por medio de las cuales se resuelven recursos de apelación, revocatorias directas y** | **1. Estudio y concepto sobre la solicitud de pago de una sentencia al señor EDWIN RUIZ ALGARIN;**<br>**2. Estudio y concepto sobre Legalidad de contrato suscrito con una empresa uno de cuyos socios es inscrito como candidato presidencial;**<br>3. **Estudio, análisis y concepto sobre una Demanda de inconstitucionalidad parcial del artículo1° del A.L.03 de 2024 que modifica el artículo 356 de la Carta por requerimiento de la Corte al Distrito;**<br>4. **Conceptos y opiniones verbales, en reuniones de concertación sobre temas generales consultados por funcionarios en general.** |

| | |
|---|---|
| **recursos de queja competencia de secretaria jurídica distrital**<br>▪ **Asesorar en el estudio de legalidad de actos administrativos que requieran la firma del señor alcalde, dando aplicación y cumplimiento de las directrices de técnica normativa para la expedición de actos administrativos.**<br>▪ **Asesorar en la elaboración de actas de posesión dentro del tiempo solicitado** | |

Se anexa texto de los conceptos emitidos y copia de los soportes de pago de los aportes al sistema de seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales, de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, la Ley 1562 de 2012, y las demás normas que reglamentan la materia. En consecuencia, manifiesto que he dado cumplimiento al pago de estos aportes, de acuerdo con lo señalado en la Ley.

Los soportes de la realización de la mayoría de las actividades aquí descritas se encuentran en el Correo electrónico de wihellase@yahoo.com

Atentamente,



WILSON HERRERA LLANOS
Cc 7.415.002 de Barranquilla

**ANEXOS (Texto de Conceptos emitidos)**

Doctora
**MARGINI CEDEÑO**
Secretaria Jurídica
ALCALDIA DISTRITAL
E. S. D.
Atn., Dra. Gianina Camerano.

**Referencia: Reclamo de Pago de una sentencia a nombre de EDWIN RUIZ ALGARIN-**

Apreciados doctoras:

Atentamente me dirijo a ustedes para emitirles mi concepto desfavorable a la solicitud de pago presentada por el abogado Marcos Mercado Gonzales a nombre del señor

EDWIN RUIZ ALGARIN con fundamento en las siguientes razones y consideraciones fácticas y jurídicas:

**1.-** Ciertamente el solicitante fue beneficiario de una sentencia proferida por el Juzgado 2° Administrativo de Barranquilla **el 6 de diciembre de 2011,** es decir, antes de la vigencia de la ley 1437 de 2011que en su artículo 308 ordena que la legislación aplicable a esos procesos anteriores es la del Decreto 01 de 1984;

**2.-** Posteriormente, la mencionada sentencia fue revocada parcialmente y, a su vez, confirmada en la parte condenatoria por el Tribunal Administrativo **el 1 de marzo de 2013** mediante sentencia debidamente ejecutoriada el **5 de septiembre de 2015;**

**3.-** De acuerdo a la legislación vigente para ese proceso (D-01/84), la administración debió ejecutar la orden dictada por la justicia contenciosa dentro de los 18 meses siguientes a la ejecutoria de dicha orden, es decir, hasta el día **5 de febrero de 2015,** fecha a partir de la cual, el interesado tenía el derecho y la obligación de ejecutarla dentro de los 5 años siguientes, es decir, hasta el día **5 de febrero de 2020,** todo dentro del criterio jurídico de que así como la administración tiene la obligación de cumplir, el particular beneficiado también tiene la obligación de ejecutar sin que se le permita dilatar indefinidamente dicha ejecución.

**4.-** Sin embargo, es sabido que, dentro de este esquema temporal, en Colombia fueron establecidos dos (2) grandes lapsos de suspensión de términos, por una parte, el sistema de Reestructuración de Pasivos (iniciado en el año 2002 y terminado el **31 de diciembre de 2017)** y por otra parte el de la Pandemia iniciado el **17 de marzo de 2020** y terminado **el 9 de julio** del mismo año, que integran uno gran término que debe descontarse al contabilizar los plazos de la caducidad para iniciar la acción ejecutiva;

**5.-** De acuerdo a lo anterior, los 5 años para incoar la acción ejecutiva debe contabilizarse a partir del **1 de enero de 2018** en que se termina la suspensión de términos por la reestructuración los cuales se vencerían **el 1 de enero de 2023** fecha que se extendería hasta **el 1 de mayo de 2023** al sumarle los 4 meses de suspensión por la Pandemia;

**6.-** Como puede verse, dentro de esta contabilización normal la acción ejecutiva quedó Caducada **el 1 de mayo de 2023** lo que impediría cancelar dicha obligación por mandato expreso de la ley frente a la inacción del interesado agregada a la de la misma Administración, impedimento legal que se agrava con la situación que se describe en el siguiente numeral;

**7.-** El día **22 de julio de 2015** el interesado inició ante el juzgado 11 administrativo la acción ejecutiva que inadmitió dicho proceso y el día **12 de diciembre de 2016** el

Tribunal Administrativo revocó la decisión y ordenó, en su lugar, NEGAR el mandamiento de pago previsto por el inferior, *"por no haberse aportado el título ejecutivo idóneo",* sin que, después de esta medida, el interesado propusiera o adelantara gestión alguna y sin que en su petición de ahora lo mencionara.

**8.-** Las consideraciones personales del ejecutante y su entorno familiar, por muy lamentables que sean, no constituyen fundamento técnico-jurídico para violar la norma que ordena no cancelar las acciones caducadas (art 2 Decreto 1716/09), independientemente de la Responsabilidad que, efectivamente, podría corresponderle a los funcionarios que pudieran resultar responsables del atraso en la cancelación oportuna de la sentencia, porque, de la misma manera que constituye falta para la administración el hecho de no cumplir a tiempo, así mismo, con la prescripción extintiva, se constituye una sanción para el interesado por no hacer uno del derecho a ejecutar.

Atentamente,



WILSON HERRERA LLANOS

Barranquilla, abril 15 de 2026.

Doctora
**MARGINO CEDEÑO**
Secretaria Jurídica Distrital
ALCALDIA DE BARRANQUILLA
Presente.
Atn.,Dra Carlos Castro.

**Referencia:** Legalidad de contrato suscrito con una empresa uno de cuyos socios es inscrito como candidato presidencial.

Apreciados doctores:

Atentamente me refiero a la solicitud de concepto indicada en el epígrafe de la referencia sobre el contrato de prestación de servicios suscrito con una sociedad de capital S.A.S. en la que uno de sus socios, al parecer, es candidato presidencial.

Para responder cada inquietud sugerida en su oficio, primeramente enunciaré y explicaré la normatividad existente sobre el tema de las inhabilidades e incompatibilidades directamente relacionadas, ya sea con el Presidente de la República o con los servidores públicos en general.

Debo advertir que, muy a pesar de aparecer el nombre del candidato presidencial en la razón social de la sociedad contratista y ser de público conocimiento la estrecha vinculación económica y jurídica del mismo con dicha sociedad, en la documentación recibida para su estudio no aparece nominalmente su nombre.

## I. La regulación sobre las inhabilidades e incompatibilidades que interesan a nuestro caso:

1.- Empezamos con el art 122 constitucional que establece quienes "*no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos"* sin que en ninguno de sus previsiones incluya el de haber celebrado contratos de prestación de servicios a través de una sociedad con un Distrito como Barranquilla;

2.- El art 197 constitucional dispone quienes no pueden ser Presidente de la República y en su segundo inciso incluye las inhabilidades consagradas en los numerales 1, 4 y 7 del art 179 y, en ninguno de los cuales se refiere al hecho de haber celebrado contratos de prestación de servicios con entidades territoriales ya que solo mencionan, respectivamente, haber sido condenados, haber perdido la investidura de congresista o tener doble nacionalidad.

Debo precisar que la norma del art 179 se refiere taxativamente a inhabilidades de "congresistas" y en uno de los otros numerales (num 3) si destaca el de haber celebrado contratos con entidades públicas, pero con la advertencia formulada en el inciso 2) del numeral 8) de que, estas inhabilidades, *"se refieren a situaciones que tengan lugar en la circunscripción en la cual deba efectuarse la respectiva elección".*

3.- Ya en la legislación contractual propiamente dicha encontramos inicialmente el sentido exegético de dicha legislación enunciado en el literal a) del numeral 1) del art 8 de la ley 80 de 1993 al precisar (i) que solo están inhabilitados para celebrar contratos aquellas personas inhabilitadas precisamente por la Carta y las leyes

colombianas y (ii) las indicadas textualmente en dicha norma, tales como los "servidores públicos" en general que, obviamente, excluiría a un candidato presidencial que no ostenta tal calidad.

Respecto a las "incompatibilidades" el ordinal 2° del mismo art 8, en su literal d) señala que, entre otras personas jurídicas, no podrán celebrar contratos estatales con la entidad respectiva *"las sociedades de responsabilidad limitadas y las demás sociedades de personas"* en las que el servidor público de nivel directivo, asesor o ejecutivo, "*tenga participación o desempeñe cargos de dirección o manejo",* es decir, y para ilustrar con un ejemplo, aquella sociedad en la que un alcalde, gobernador o presidente, tenga participación.

Por su parte, si se trata de una incompatibilidad "sobreviniente" (para el caso del candidato que tiene un contrato estatal y es elegido Presidente, por ejemplo) el art 9 de la misma ley 80/93 fija el camino a seguir.

4.- Como conclusión de esta parte, podemos decir lo siguiente:

- **A)** En Colombia, las inhabilidades son taxativas (solo las que la ley dice expresamente) y no existe una regla general que diga que *"ser socio de una empresa contratista del Estado impide ser candidato presidencial",* lo que no niega la posibilidad de que el ser candidato presidencial pueda constituir una inhabilidad para contratar con un distrito (o cualquier entidad pública) si ya siendo candidato se celebraron contratos en esa jurisdicción dentro de los 12 meses anteriores a la elección, ya que la ley busca evitar el uso de influencias políticas, garantizar la transparencia y evitar conflictos de intereses;
- **B)** Para el caso consultado, el contrato fue suscrito el 2 de febrero de 2026 con terminación al 1 de agosto del mismo año y la inscripción como candidato presidencial del Dr Abelardo De la Espriella fue el 12 de marzo de 2026, es decir, después de haberse suscrito el contrato, lo que significa: (i) que ninguna inhabilidad vició el acto contractual suscrito antes de la inscripción, como tampoco sobrevino, después de ella, ninguna inhabilidad (art 9/ley 80/93) porque, como hemos dicho, esta no está señalada legalmente como causal de inhabilidad; (ii) que solo una eventual elección como presidente podría hacer surgir la situación después del momento de la posesión el día 7 de agosto de 2026 ya que el contrato termina con toda la regularidad el 1 de agosto, que son 6 días antes de posesionarse como presidente.

**II. <u>Las inquietudes planteadas:</u>**

En este punto nos referiremos a cada una de las 16 preguntas formuladas por la administración en el mismo orden numérico en que fueron hechas: Estas son :

**1.- <u>Sobre las inhabilidades e incompatibilidades:</u>**

**1.1.** Como lo hemos visto, no existió inhabilidad alguna al momento de suscribirse el contrato, así como tampoco sobrevino ninguna a partir de la inscripción de la candidatura del abogado De la Espriella;

**1.2.** De acuerdo a la doctrina, *"el conflicto de intereses surge cuando el interés personal o privado de una persona (económico, familiar o profesional) interfiere con sus deberes u obligaciones profesionales, afectando la objetividad de sus decisiones, especialmente en el sector público",* por lo que, al momento de suscribirse el contrato no puede avizorarse conflicto de intereses. Si después de la inscripción de la candidatura, durante la ejecución del contrato se hubiere presentado una situación que generara contradicción de intereses entre éste y el contratante, o el interés público, es obvio que el contratista debió declararlo y proceder como lo establece la ley protectora de los principios de transparencia.

**1.3.** La declaración de no estar incurso en inhabilidades al momento de contratar solo podría tener el carácter de prueba de una falsedad en documento público al momento de surgir o establecerse que si existía esa inhabilidad lo que, a mi parecer, no podría darse por el hecho de una inscripción como candidato presidencial ya que, como se ha dicho en este concepto, esa situación no configura una inhabilidad y mucho menos una incompatibilidad que, como es sabido, no es otra cosa que el antagonismo o contradicción de una gestión con los fines o intereses que se deben defender o representar y que en materia contractual las define el ordinal 2° del art 8 de la ley 80/93, como cuando un alcalde o un presidente celebran un contrato a nombre propio, o de su empresa, con su Municipio, Distrito o la Nación.

**2. <u>Escenarios políticos y efectos jurídicos:</u>**

**4.** A mi juicio, ninguno porque si el contrato termina el 1° de agosto y el citado candidato se posesiona y es Presidente a partir del 7 de agosto, ya para esa fecha no existirá contrato, a no ser que se le ocurra al contratante (Distrito) renovarlo indebidamente, lo que dada las circunstancias y el análisis que se presenta, no creo que pueda darse.

**5.** No se entiende esta inquietud. Si una persona que es miembro de una sociedad que celebra un contrato con un distrito, llega a ser elegido Presidente cuando ya su contrato había terminado, no se ve en que podría esto influir sobre la legislación contractual, por fuera de la posibilidad que tiene siempre un Presidente de presentar proyectos de modificación a la legislación contractual que, como se sabe, nada tiene

que ver con una situación particular en la que este funcionario pudo haber estado antes de asumir su cargo.

**6.** Si la persona de que hablamos solo queda en la condición de candidato, es decir, no es elegido, su situación de simple individuo no cambia y está en libertad que volver a solicitar la vinculación contractual que él, o su empresa, puedan estimar; en ese momento habría que estudiar si llena las condiciones para tal cometido.

**7.** No se entiende la pregunta porque habla de eventual cercanía entre el "contratista" y el candidato, cuando debió decir entre el "contratante" y el candidato (que es el "contratista"). Tampoco se distingue que clase de "cercanía". Es acaso, personal, política, económica, comercial, profesional, o de simple amistad? De todas formas, creo que solos hechos concretos de violación a la transparencia o validez del contrato tienen efectos legales; no así los simples acercamientos personales entre contratante y contratista.

**3. <u>Riesgos contractuales y responsabilidad del distrito.</u>**

**8.** Los servidores públicos solo se deben a la constitución y a la ley. Si el contrato se suscribió normalmente antes de ser candidato el miembro de la empresa contratante y este hecho no es ilegal, como tampoco es ilegal la subsiguiente inscripción del mismo como candidato presidencial, no se ve la razón por la cual los servidores deban romper la relación contractual, salvo que sea demandada y una autoridad judicial lo ordene.

**9.** De acuerdo a la explicación dada en los numerales anteriores, no.

**10.** Claro que deben existir jurisprudencias referentes a vínculos con actores políticos, siempre que en tales vínculos, o por razón de ellos, o a través de los mismos, se haya violado la ley de las inhabilidades, porque si no hay una violación directa de una norma protectora ya sea de la transparencia o la moralidad administrativa, por el solo hecho que existir una relación de una persona vinculada a la actividad política, es obvio que no puede haber un reproche de legalidad, una nulidad o una pena disciplinaria, fiscal o penal;

**4. <u>Continuidad, terminación o ajustes del contrato:</u>**

**11.** Claro que si; porque si el contrato se firmó legalmente el 2 de febrero de 2026 con una empresa para que esta ejerciera una asesoría jurídica por 6 meses y el 12 de marzo del mismo año uno de sus miembros o socios se inscribió como candidato presidencial, (hecho que de acuerdo a lo visto, no está fijado por la ley como causal alguna de ilegalidad), el contrato deberá continuarse mientras el contratista no viole abiertamente, con dolo o culpa, alguna regla dispositiva de la legislación contractual

colombiana, hasta el 1° de agosto de 2026 que es la fecha de terminación de dicha relación.

**12.** No, porque no hay razón jurídica alguna que lo autorice u ordene;

**13.** La ley 80 de 1993 establece en su art 17 las causales de terminación unilateral de un contrato, así como el art 44 fija las causales de Nulidad de los mismos, ya sea absoluta o relativa, parcial o total, de manera que si la administración no puede sustentar probatoria y técnicamente una de esas causales debe proseguir con la ejecución del contrato, so pena de incurrir en violaciones que generarían daños o perjuicios, violaciones legales y detrimento patrimonial para el Distrito;

**14.** Con las anteriores consideraciones se da respuesta a este punto. La cláusula de honorarios y prima de éxito nada tiene que ver con una eventual ilegalidad del contrato por el carácter de candidato presidencial que asumió un socio de la empresa contratista, situación que como lo hemos visto, no es ilegal.

**15.** Considero que si no hay ilegalidad no existen riesgos que habría que disminuir, pero para contestar esta pregunta tendría que recibir información exacta de esos eventuales riesgos que imagina la administración para examinarlos a la luz de la legislación vigente;

**5. <u>Riesgo reputacional e institucional:</u>**

**16.** Esta es una pregunta material y jurídicamente imposible de contestar ya que habría que imaginar (por no decir adivinar) la posibilidad de múltiples e injustificadas acciones contra el Distrito (con ocasión del contrato que analizamos) y el posible desarrollo de efectos publicitarios que genere o llegue a generar la afectación a su buen nombre y prestigio, situación que no se ha dado después de 2 meses de desarrollo del contrato y de la inscripción de uno de los socios de la empresa contratante como candidato presidencial.

Atentamente,



Wilson Herrera Llanos

Barranquilla, marzo 30 de 2026-

Doctora
MARGINI CEDEÑO
Secretaría Jurídica

Alcaldía Distrital Barranquilla
E. S. D.
Atn., Dra Tatiana Polo López y Dr.Carlos Castro.

**Referencia:** Demanda de inconstitucionalidad parcial del artículo1° del A.L.03 de 2024 que modifica el artículo 356 de la Carta.

Apreciadas doctoras:

Atentamente me dirijo a Ustedes para emitirles mi opinión sobre el tema de la referencia en el sentido de considerar infundada la pretensión de inexequibilidad planteada por el accionante ya que la sustenta en subjetivas consideraciones sin respaldo técnico jurídico real, así como en erróneas motivaciones, de acuerdo a los siguientes hechos y consideraciones:

**1.-)** El accionante fija como único objeto de su pretensión de inexequibilidad el encabezamiento del A.L.03 de 2024 que, al modificar al artículo 356 constitucional, literalmente expresa:

> *"Salvo lo dispuesto por la Constitución,* ***la ley orgánica****, a iniciativa del Gobierno,* ***fijará las competencias*** *a cargo de la Nación, de los Departamentos, Distritos, municipios y entidades territoriales indígenas. [...]"*

**2.-)** El artículo 356 constitucional es una norma ubicada bajo el título referente a la distribución de recursos y competencias, modificado varias veces en los años 1993, 2001 y 2007;

**3.-)** Antes de la expedición del Acto Legislativo 03 de 2024 el texto del artículo 356 constitucional expresaba, literalmente, en su primer párrafo y referente a la misma temática que en al A.L.03/24 se acusa, lo siguiente:

> *Artículo 356. Salvo lo dispuesto por la Constitución,* ***la ley,*** *a iniciativa del Gobierno,* ***fijará los servicios*** *a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios.*

**4.-)** Tanto en la vieja norma como en la modificatoria, después de la frase destacada como objeto de la acción, se agrega la expresión:

*"Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones…"* con la diferencia que en la vieja norma se añadía después : "**de los departamentos, distritos y municipios",** en tanto que en la modificatoria se dice: "***del que serán beneficiarios*** *los Departamentos, Distritos, Municipios y las entidades territoriales indígenas",* dejando la diferencia en que la anterior termina refiriéndose al SGP como *"****de*** *los departamentos, distritos.. etc.."* mientras que la nueva dice *".. del que serán beneficiarios los departamentos, distritos...etc"*

**5.-)** En un primer resumen, se puede señalar que la diferencia que aparece en la parte de la vieja norma con la modificatoria que se acusa, es la siguiente:

a) Mientras que en la vieja norma se habla simplemente, **"de ley",** en la modificatoria de **"ley orgánica";**

b) Mientras que, en la vieja norma se dice que la ley, **"*fijará los servicios a cargo* de la Nación, departamentos, distritos etc..",** en la modificatoria se dice que la ley orgánica **"*fijará las competencias a cargo* de la Nación, departamentos etc…"**

**c)** Mientras que en la vieja norma, al mencionar el SGP se dice **"*de los departamentos, distritos etc.,",*** en la norma modificatoria se dice**: ".. *del que serán beneficiarios los departamentos, distritos etc…".***

**6.-)** Como puede apreciarse, a simple vista, (i) cambiar una función **de la ley** por una función a **la ley orgánica** con el fin de exigir una mayor rigurosidad; (ii) o asignar a esa ley la capacidad legal **de fijar las competencias** en lugar de **fijar los servicios** que es apenas una de las tantas competencias; y, (iii) terminar refiriéndose al SGP como un sistema **de las entidades territoriales** para después cambiar la expresión por un sistema **que beneficia a dichas entidades**, entendiendo que es lo mismo que el mencionado "sistema" pertenezca a las entidades que beneficie a dicho sistema, constituyen acciones simplemente modificatorias y nunca "sustitutivas", como pretende el accionante, de los elementos estructurales o axiales de la constitución.

Es claro que cambiar el requisito de "**la ley"** por el de **"la ley orgánica"** le otorga mayor jerarquía institucional al tema de las participaciones, porque se requiere mayor formalismo y le da más estabilidad al sistema y que, cuando se hablaba en la vieja norma de definir los **"servicios a cargo"** del Estado de manera limitada, se refería solo a una de las tantas funciones de las entidades territoriales sin incluir otras funciones estatales y territoriales, lo que se logra cuando la nueva norma usa el vocablo "**competencias**" que al indicar las "atribuciones" de la ley incluye obviamente todas esas funciones incluyendo la de la prestación de los servicios, todo lo cual no es otra cosa que una labor de corrección y ajuste normativo que en nada contradice, ni niega, ni sustituye, el esquema estructural de la organización estatal.

De manera que, para abundar, una norma que, como la demanda, (i) empieza por declarar que, "*salvo lo dispuesto por la Constitución"*, es decir, aceptando el imperio de la Carta, su estructura y funciones (ii) indica que la *"ley orgánica"* será la que fije *"las competencias"* de la Nación y entidades territoriales (entre las cuales obviamente se incluye la prestación de los servicios; (iii) y agrega finalmente que, para lograr la prestación de esos servicios y los recursos para proveerlos, crea "*el sistema General de Participaciones" c*uyos beneficiarios son las referidas entidades territoriales, se adecuan exactamente a la Carta de principios que, establece una estructura fundamental consistente en los siguientes caracteres, ninguno de los cuales es "sustituido" por otro incompatible:

1. Se trata de un Estado organizado como República Unitaria (art.1);

2. Hay eje axial de la estructura del estado que define una separación de poderes con amplia colaboración armónica de los mismos (art 113);
3. Se organiza además con entidades territoriales autónomas (art 1);
4. Quien determina la división general del territorio es la ley (art 285);
5. Las entidades territoriales tienen autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Carta y de la ley (art 287);
6. Quien determina las competencias de la Nación y de las entidades territoriales es la ley orgánica (art 288);
7. Los servicios públicos estarán sometidos el régimen jurídico que fije la ley (art 365);
8. La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios (art 367).

**7.-)** Desde el punto de vista jurisprudencial la misma Corte Constitucional ha fijado actualmente unos criterios para definir lo que debe entenderse por una *"sustitución de la Carta como vicio de competencia del poder de reforma"* y esos criterios nos llevan directamente a entender que cuando el Congreso, a partir de un Acto Legislativo, vale decir, el ejercicio de su poder constituyente derivado, determina cambiar una norma que, antes señalaba que la ley fijaría los servicios a cargo de la Nación, los departamentos, distritos y municipios, por una nueva de mayor rigurosidad y estabilidad que señala que la ley orgánica es la que fija las competencias de estos entes, sin dejar por fuera la competencia referente específica a los servicios, su finalidad, provisión y financiamiento, no estará sustituyendo ningún eje estructural del Estado ya que la función sigue en el Congreso solo que con algunos aditamentos y correcciones en la ritualidad de ese ejercicio.

La Jurisprudencia y la doctrina nos enseña que el criterio vigente para determinar si en una norma reformatoria ha habido o no una sustitución constitucional, parte de una distinción estructural entre poder constituyente primario y poder de reforma o poder constituyente derivado, siendo este último un poder constituido y por lo tanto limitado.

En ese mismo sentido se nos ha enseñado que el juicio de sustitución no es un simple control material sobre la conveniencia de la reforma, sino un examen sobre la competencia y su extensión y contenido, por lo que, inicialmente se identifica un elemento definitorio o axial de la Carta y después, en un examen detenido, se precisa el alcance de la reforma en estudio para entonces llegar a establecer si existió una simple modificación y no un reemplazo o sustitución.

Como puede verse en nuestro caso, ni la separación de poderes ni la autonomía territorial, como ejes fundamentales de la estructura constitucional del Estado colombiano, se reemplaza o sustituye, en ninguno de sus aspectos, cuando una norma superior que ordena a la LEY fijar los servicios de las entidades territoriales se cambia para la de ordenar que sea LA LEY ORGANICA la que lo haga y no simplemente a los servicios, sino a las "competencias" que le corresponda, entre los cuales incluye, regula, y protege a los servicios mismos.

Y es que, el vicio de "sustitución", como lo dice la Corte Constitucional (Snt.C-1040/2005) citada por el mismo accionante, no es una simple modificación normativa, sino *"una*

*transformación de tal envergadura que implica el reemplazo de la identidad misma de la organización política y el perfil esencial del Estado".*

Entonces, como eje básico constitucional nuestra Carta declara, constituye y organiza al Estado como una República unitaria pero descentralizada con entidades territoriales (art 1) establecidas para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado (art 285) y estas entidades ejercen las "competencias" que le correspondan (art 287) fijadas por la ley orgánica de ordenamiento territorial (arts 150-4, 151 y 288) que deben ejercerse conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley (art 288) para darle aplicación al mandato de la colaboración armónica de funciones de los diferentes órganos (art 113).

Dentro de este eje se adecua perfectamente la norma que establece que *"Salvo lo dispuesto por la Constitución, **la ley orgánica**, a iniciativa del Gobierno, **fijará las competencias** a cargo de la Nación, de los Departamentos, Distritos, municipios y entidades territoriales indígenas. [...]".*

Darle a la exigencia de que esta ley orgánica sea a "iniciativa del gobierno" una connotación desequilibrante al aje acial de principios fundamentales de la Carta es inexacto y desproporcionado, como lo serían, de ser ciertas las afirmaciones del accionante, las normas previstas en los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 del artículo 150 constitucional y los literales a, b y e del art 19 del mismo artículo 150 que tratan, respectivamente, de la exigencia constitucional de que, solo por iniciativa gubernamental, se puedan dictar o modificar normas sobre el Plan de desarrollo, la estructura de la administración nacional, autorización para celebración de contratos, establecer las rentas nacionales , regulaciones del Banco de la República, organización del crédito público, el comercio exterior y el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.
En todos dichos casos, a juicio del accionante, se establecería un "*modelo de concentración"* donde solo se permite o establece lo que diga el gobierno a través de su iniciativa, olvidando que, (i) la iniciativa gubernamental no obliga al legislador a someterse estrictamente a lo propuesto porque a pesar de la facultad de presentar proyectos de ley, el Congreso mantiene su autonomía para debatir, modificar, aprobar o rechazar dichos textos durante el trámite legislativo, garantizando así el pluralismo y el debate democrático y, (ii) que, la norma acusada, que empieza con la frase "salvo lo dispuesto por la Constitución", se refiere a que la función de establecer competencias son las que exclusivamente le correspondan por mandato estructural constitucional, es decir, aquellas que fija el eje axial en el que se indica que las entidades territoriales tienen como función cumplir con las obligaciones del Estado en su respetivo territorio, de conformidad con lo que le ordene la ley expedida según los procedimientos indicados igualmente por la misma Carta.

**8.-)** Apreciadas doctoras: dado el nivel del asunto y que el destino del análisis será la Corte Constitucional, sugiero se de traslado de esta opinión a los otros abogados de la alcaldía para que lo examinen, revisen, complementen y, finalmente, se estructure la respuesta para el alto organi