

## Demanda de Inconstitucionalidad contra los art. 58 y 82 de la ley 2080 de 2021

### Protegido por Habeas Data

Jue 28/01/2021 14:56

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

 1 archivos adjuntos (42 KB)

DEMANDA DE LEY 2080 DE 2021 final (4) (1).docx;

Honorables magistrados de la Corte Constitucional, de manera respetuosa radicamos demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 58 y 82 de la Ley 2080 de 2021, los que contravienen los artículos 158 y 169 de la Constitución Política.

Anexamos Demanda de Inconstitucionalidad

Señores

**HONORABLES MAGISTRADOS**

**CORTE CONSTITUCIONAL**

Bogotá D.C.

Referencia: Acción pública de  
inconstitucionalidad

Actores: Protegido por Habeas Data

Norma: Ley 2080 de 2021

Artículo 58. Modifíquese el artículo 222 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así: Artículo 222. Reglas especiales para las entidades públicas. 1. Para aportar el dictamen pericial o contradecirlo en los casos previstos en la ley, **se faculta a las entidades públicas para que mediante contratación directa seleccionen los expertos que atenderán la prueba pericial requerida en un proceso judicial. Esta pericia también podrá ser contratada durante las restricciones establecidas en la Ley 996 de 2005. Con el mismo fin se podrán contratar asesorías técnicas.** 2. Cuando la experticia sea rendida por una entidad pública el juez deberá ordenar honorarios a favor de esta.

Artículo 82. **Adiciónese un literal k) al numeral cuarto del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, así: 4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos: k) La selección de peritos expertos o asesores técnicos para presentar o contradecir el dictámen pericial en procesos judiciales.**

Honorables Magistrados:

Protegido por Habeas Data

ejercicio del derecho y deber consagrados en el numeral 6° del artículo 40, numeral 7° del artículo 95 y el artículo 242 de la Constitución Política de 1991; así como también en el Decreto 2067 de 1991, con el fin de interponer acción pública de inconstitucionalidad contra artículo 58 y 82 de la Ley 2080 "POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO -LEY 1437 DE 2011- Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE DESCONGESTIÓN EN LOS PROCESOS QUE SE TRAMITAN ANTE LA JURISDICCIÓN.

## **NORMA DEMANDADA**

La norma demandada corresponde a los artículos 58 y 82 de la ley 2080 de 2021.

LEY No. 2080 POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO -LEY 1437 DE 2011- Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE DESCONGESTIÓN EN LOS PROCESOS QUE SE TRAMITAN ANTE LA JURISDICCIÓN

(...)

Artículo 58. Modifíquese el artículo 222 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así: Artículo 222. Reglas especiales para las entidades públicas. 1. Para aportar el dictamen pericial o contradecirlo en los casos previstos en la ley, **se faculta a las entidades públicas para que mediante contratación directa seleccionen los expertos que atenderán la prueba pericial requerida en un proceso judicial. Esta pericia también podrá ser contratada durante las restricciones establecidas en la Ley 996 de 2005. Con el mismo fin se podrán contratar asesorías técnicas.** 2. Cuando la experticia sea rendida por una entidad pública el juez deberá ordenar honorarios a favor de esta.

Artículo 82. **Adiciónese un literal k) al numeral cuarto del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, así: 4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos: k) La selección de peritos expertos o asesores técnicos para presentar o contradecir el dictamen pericial en procesos judiciales.**

## **1. NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS**

Los apartes subrayados de los artículos 58 y 82 en el acápite anterior de la presente demanda de inconstitucionalidad, son contrarios a la

Constitución Política de 1991 respecto del artículo 158 Y 169, donde el artículo 158 establece que “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.” Y el **artículo 169** reza “El título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido, y a su texto precederá esta fórmula: "El Congreso de Colombia, DECRETA".

## 2. CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Con ocasión de la presente demanda, corresponde a la Corte Constitucional proceder a analizar si los apartes de los artículos acusados se erigen como una violación a los cánones superiores en tanto que establece una clara ausencia de unidad de materia, al establecerse una modificación al articulado de la Ley 1150 de 2007, desatendiendo la motivación expresada en el título de la Ley 2080, “ POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO -LEY 1437 DE 2011- Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE DESCONGESTIÓN EN LOS PROCESOS QUE SE TRAMITAN ANTE LA JURISDICCIÓN”.

Del texto se extracta que las modificaciones realizadas por la Ley 2080 de 2021 a la Ley 1437, Código de procedimiento administrativo y de los contencioso administrativo y a otras disposiciones de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción, versan como su nombre lo indica sobre una temática específicamente procesal y de ninguna manera expone que tratará sobre modificaciones de carácter sustancial, que con la redacción de los artículos 58 y 82 se realizan en el numeral cuarto del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, Ley que versa sobre normas sustanciales referentes a las modalidades de contratación pública.

El artículo 158 de la constitución expone que” **ARTICULO 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.

Se puede establecer que en los artículos 158 y 169 de la Constitución Política de Colombia, se manifiesta primero que todo proyecto de Ley debe referirse a una misma materia, y segundo que debe existir relación entre el título de la Ley y el articulado de la misma, y en el caso de los artículos 58 y 82 de la Ley 2080 de 2021, se observa que estos tratan acerca del articulado de la Ley 1150 de 2007, que norma temas relacionados con la contratación pública, pero además se observa que el título o motivación de la Ley 1150 de 2007 es el siguiente texto: **“por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”**, y como observamos esta Ley versa sobre normatividad sustantiva frente a las modalidades de contratación pública, por lo que se contraviene el artículo 158 de la constitución política, por carencia de unidad de materia. .

### **Cargo contra el artículo 82 de la ley 2080 de 2021**

Realizaré el análisis inicialmente frente al artículo 82, que establece la modificación a la Ley 1150 en el que se establece “Adiciónese un literal k) al numeral cuarto del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, y de donde se basan los textos redactados en el artículo 58 de la Ley 2080.

El artículo 82 de la Ley 2080 de 2021 expone **“Adiciónese un literal k) al numeral cuarto del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, así: 4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos: k) La selección de peritos expertos o asesores técnicos para presentar o contradecir el dictámen pericial en procesos judiciales”**.

El artículo 2 en su numeral 4, de la Ley 1150 establece:

**“4. Contratación directa.** La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:

[Ver el Inciso 2, Parágrafo 3, art. 2.2.5 del Decreto Nacional 734 de 2012](#)

a) Urgencia manifiesta;

b) Contratación de empréstitos;

c) [Modificado por el art. 92, Ley 1474 de 2011,](#) Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas de los mismos tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos. Se exceptúan los contratos de obra, suministro, encargo fiduciario y fiducia pública cuando las instituciones de educación superior públicas sean las ejecutoras. Estos contratos podrán ser ejecutados por las mismas, siempre que participen en procesos de licitación pública o de selección abreviada de acuerdo con lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del presente artículo.

[Modificado por el art. 95, Ley 1474 de 2011.](#) En aquellos eventos en que el régimen de la ejecutora no sea el de la Ley [80](#) de 1993, la ejecución de dichos

*contratos estará en todo caso sometida a los principios de la función administrativa a que se refiere el artículo 209 de la Constitución Política, al deber de selección objetiva y al régimen de inhabilidades e incompatibilidades de la Ley 80 de 1993 salvo que se trate de Instituciones de Educación Superior Públicas, caso en el cual la celebración y ejecución podrán realizarse de acuerdo con las normas específicas de contratación de tales entidades, en concordancia con el respeto por la autonomía universitaria consagrada en el artículo 69 de la Constitución Política.*

*En aquellos casos en que la entidad estatal ejecutora deba subcontratar algunas de las actividades derivadas del contrato principal, no podrá ni ella ni el subcontratista, contratar o vincular a las personas naturales o jurídicas que hayan participado en la elaboración de los estudios, diseños y proyectos que tengan relación directa con el objeto del contrato principal.*

*Estarán exceptuados de la figura del contrato interadministrativo, los contratos de seguro de las entidades estatales;*

*d) La contratación de bienes y servicios en el sector Defensa y en el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, que necesiten reserva para su adquisición;*

[Ver la Ley 1219 de 2008, Ver el art. 3.4.2.2.1 del Decreto Nacional 734 de 2012](#)

*e) Los contratos para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas;*

*f) Los contratos de encargo fiduciario que celebren las entidades territoriales cuando inician el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos a que se refieren las Leyes [550](#) de 1999, [617](#) de 2000 y las normas que las modifiquen o adicionen, siempre y cuando los celebren con entidades financieras del sector público;*

*g) Cuando no exista pluralidad de oferentes en el mercado;*

*h) Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales;*

*i) El arrendamiento o adquisición de inmuebles”*

Como podemos observar los incisos redactados establecen en qué casos procederá la contratación directa, incisos que son de carácter sustancial, en la medida que observa en qué casos procederá la contratación directa y no el cómo debe realizarse la contratación directa en la contratación pública en Colombia. Es por ello que el artículo 82 contraviene lo establecido en el artículo 158 de la Constitución Política, pues la materia que puede ser modificada es aquella que verse de temas procesales y de ninguna manera podría realizar modificaciones a la Ley 1150 de 2007, pues el articulado de esta última trata de temas sustanciales en lo referente a la forma de

contratación directa en el marco de la contratación pública en Colombia.

De otro lado la Honorable Corte Constitucional ha expresado el concepto del derecho sustancial y procesal desde la sentencia C 029 de 1995 así:

#### **“DERECHO SUSTANCIAL**

*Cuando se habla de derecho sustancial o material, se piensa, por ejemplo, en el derecho civil o en el derecho penal, por oposición al derecho procesal, derecho formal o adjetivo. Estas denominaciones significan que el derecho sustancial consagra en abstracto los derechos, mientras que el derecho formal o adjetivo establece la forma de la actividad jurisdiccional cuya finalidad es la realización de tales derechos.*

#### **DERECHO PROCESAL**

*Las normas procesales tienen una función instrumental. Pero es un error pensar que esta circunstancia les reste importancia o pueda llevar a descuidar su aplicación. Por el contrario, el derecho procesal es la mejor garantía del cumplimiento del principio de la igualdad ante la ley. Es, además, un freno eficaz contra la arbitrariedad. Yerra, en consecuencia, quien pretenda que en un Estado de derecho se puede administrar justicia con olvido de las formas procesales. Pretensión que sólo tendría cabida en un concepto paternalista de la organización social, incompatible con el Estado de derecho.”*

Este concepto emitido por la Honorable Corte Constitucional deja claro qué diferencias se deben establecer en la génesis de las normas, diferencia que se ha concretado en la expedición por parte del legislativo de códigos diferenciadores entre aquellos que consagran en abstracto los derechos (códigos sustantivos) y aquellos que tienen una función instrumental, (códigos procesales), por lo que la normatividad que se debe expedir para la modificación de normas sustanciales, debe tener como motivación clara y específica la manifestación en el título de la Ley de querer “REFORMAR EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO -LEY 1437 DE 2011- Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE DESCONGESTIÓN EN LOS PROCESOS QUE SE TRAMITAN ANTE LA JURISDICCIÓN”, manifestación que la Ley 2080 de 2021 demandada hace pero para reformar normas de carácter procesal y que de ninguna manera expresa que se realiza para

efectuar modificaciones de normas sustanciales, circunstancia que contraviene el artículo 169 de la Constitución política, por cuanto este reza que “El título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido (...)”, correspondencia que no se observa entre el título de la Ley 2080 de 2007 y el artículo 82, pues el título expresa que se reformarán artículos del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones para la descongestión en procesos que se tramitan ante la jurisdicción y el numeral 4 de la Ley 1150 de 2007, expone en qué casos procederá la contratación directa, tema sustancial de la contratación pública, sin que se evidencie relación alguna.

### **Cargo frente al artículo 58 de la Ley 2080 de 2021**

Frente al artículo 58 que faculta a las entidades públicas a contratar mediante contratación directa, se reitera una violación a los artículos 158 y 169 de la Constitución política, pues frente a la no posibilidad de la regulación de temas sin que exista unidad de materia, como lo expone la norma constitucional, se observa una falta de unidad de material al pretender modificar el numeral 4 del artículo 2 la Ley 1150 de 2007, norma de carácter sustancial, que establece en qué casos procederá la contratación directa, no siendo esta de ninguna manera una norma de carácter procesal que pueda ser modificada por la Ley 2080 de 2021 que sólo tiene como motivación la modificación de normas procesales tales como la Ley 1437 y se dictan otras disposiciones frente a la descongestión judicial en procesos que se tramitan ante la jurisdicción, motivación expresada en el título de la Ley 2080 de 2021 que no tiene relación con las modalidades de contratación que la Ley 1150 en su artículo 2 numeral 4, establece para la contratación directa. En consecuencia, al no tener, primero unidad de materia frente a los temas que modifica la Ley, se observa que se contraviene el artículo 158 de la constitución política y de otro lado al no ser el título de la Ley 2080, correspondiente con el artículo 58 de la misma Ley, es clara la violación a su vez del artículo 169 de la constitución política.

Ya en sentencia C-830 de 2013 de la Corte Constitucional, esta corporación expresaba lo siguiente:

***“El Título VI de la Constitución, relativo a la Rama Legislativa, trae en su Capítulo 3, sobre las leyes, una serie de preceptos que regulan su proceso de formación. Entre estos preceptos, en el artículo 158, se destaca el relacionado con la unidad de materia, del cual derivan tres mandatos para el legislador, a saber: (i) todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella; (ii) si una iniciativa no se aviene con el mandato anterior, el presidente de la respectiva comisión la rechazará, siendo esta decisión apelable ante la misma comisión; y (iii) cuando se reforme de manera parcial una ley, se debe publicar en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas. El primero de estos mandatos se reitera y complementa en el artículo 169 de la Constitución, que dispone: el título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido. Del primero de los mandatos antedichos surge la necesidad de que haya correspondencia lógica entre el título y el contenido de una ley, y de que las normas que la integran tengan entre sí una conexidad interna. A partir de estas necesidades, al interpretar los artículos 158 y 169 de la Constitución, este tribunal ha destacado dos condiciones específicas para el ejercicio de la función legislativa, a saber: (i) debe definir de manera precisa, desde el mismo título del proyecto, cuáles son las materias de las que se va a ocupar; (ii) debe mantener una relación de conexidad interna entre las normas que conforman la ley, de manera tal que haya entre ellas una coherencia temática y una correspondencia lógica con su materia general. A partir de estas condiciones específicas, que se emplean a modo de parámetro del juicio, la unidad de materia se desconocería cuando se incluye en la ley normas que (i) o no encajan dentro el título que delimita la materia objeto de la legislación, o (ii) no guardan relación interna con el contenido global del articulado. Así, pues, la unidad de materia no es un límite competencial al poder legislativo de las cámaras respecto de un contenido material determinado: es una restricción a la iniciativa de hacerlo en un contexto temático predeterminado.”***

Por lo anterior es clara la violación a los artículos 158 y 169, puesto que La Ley 2080 no tiene la facultad de reformar normas que no sean procesales generando una falta de unidad de materia al haberlo realizado de forma errada, y de otro lado el título de la Ley 2080 de 2021, no abarca la posibilidad de reformar leyes de textos sustanciales como acá lo realiza. En conclusión, no se observa una conexidad interna entre los demás artículos de la Ley 2080 de 2021 con los artículos 58 y 82, los que tratan temas referentes a contratación directa en temas de peritos.

Honorables Magistrados, al no ser las norma impugnadas respetuosas de las garantías consignadas en los artículos 158 y 169 de la Constitución Política, al no existir unidad de materia, de igual manera al no corresponder el título de la Ley 2080 de 2021 con los artículos 58 y 82 de la misma Ley y al no poderse sostener la libertad de configuración del legislador, por contrariar los postulados indicados

de la Carta constitucionalidad, solicito comedidamente declarar la inexecutable parcial de Artículos 58 y 82 de la Ley 2080 de 2021.

### **3. COMPETENCIA**

Es la Corte Constitucional competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, por el mandato que le confiere el numeral 4° del artículo 241 de la Constitución Política, pues le asigna la responsabilidad y la competencia para decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presentan los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.

Igualmente es competente, por cuanto no se ha pronunciado sobre las normas acusadas, en la medida que contra los subrayados demandados no ha sido presentado cargo alguno de inconstitucionalidad.

### **4. NOTIFICACIONES**

En forma comedida nos permitimos aportar como lugar para efectos de notificaciones, las siguientes direcciones:

Calle 151 No. 11 - 93, Barrio Cedritos, de la ciudad de Bogotá  
Cel.:3176400212.

Correo electrónico: omarpradajuris1@gmail.com.

Carrera 69 b 24 a 51 Ciudad Salitre de la ciudad de Bogotá

Cel 3002001216

Correo electrónico: fernando@duartegonzalez.com

Con el mayor respeto,

**Protegido por Habeas Data**

