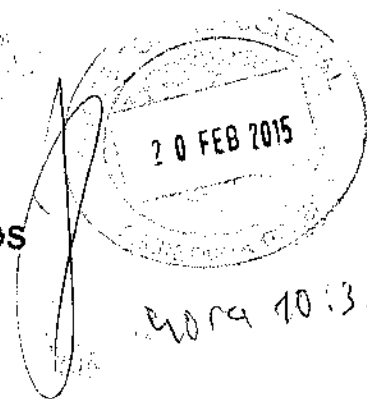


JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

1

Bogotá, febrero 20 de 2015.

Señores
HONORABLES MAGISTRADOS
CORTE CONSTITUCIONAL
E. S. D.



D-10671
OK

hora 10:30 am

Respetados Magistrados:

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR, mayor de edad y vecino de Bogotá, identificado con la cédula de ciudadanía número 8.667.142, expedida en Barranquilla, abogado titulado con tarjeta profesional No 23.429 del Consejo Superior de la Judicatura, con domicilio en la carrera 12 No 116-46 Apartamento 402, Edificio Arguz en Bogotá, actuando como apoderado de la **FEDERACIÓN NACIONAL DE DEPARTAMENTOS**, según poder que se adjunta con el presente escrito, otorgado por **AMILCAR DAVID ACOSTA MEDINA**, mayor de edad, domiciliado en Bogotá, D.C. identificado con la cédula de ciudadanía No. 8.315.357 expedida en Medellín, quien actúa en calidad de Director Ejecutivo de esa entidad, en uso de los derechos y deberes ciudadanos consagrados en los artículos 40 numeral 6º y 95 numeral 7º de la Constitución Política, me dirijo a ustedes para interponer acción pública y demandar por inconstitucionalidad el artículo 28 de la ley 1744 del 26 de diciembre 2014 "Por la cual se decreta el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1º de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016" por oponerse al artículo 361 superior y a los principios de descentralización y autonomía.

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.

Teléfono: 8017153. E-mail: jomali20@hotmail.com

Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

2

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

Me permito describir esta solicitud de la siguiente manera:

NORMA ACUSADA

Señalamos todo el contenido del artículo 28 de la ley 1744 del 26 de diciembre 2014 *"Por la cual se decreta el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1º de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016"* por tratarse de una medida legislativa que afecta de manera directa los principios democrático, de descentralización y autonomía, así como los mandatos del artículo 361 de la Carta.

Transcribo el artículo 28 de la ley 1744 del 26 de diciembre 2014, que demandamos en forma específica como norma acusada:

"Artículo 28. Aprobación de proyectos en los Fondos del Sistema General de Regalías. En desarrollo del mandato previsto en el inciso 8º del artículo 361 de la Constitución Política, los proyectos de inversión susceptibles de financiamiento por los Fondos de Desarrollo Regional y del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, para su aprobación y designación de la entidad pública ejecutora deberán ser acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional". (El subrayado es nuestro para destacar)

El artículo anterior busca establecer un requisito adicional que no se observa en el inciso 8º del artículo 361 Superior, respecto a la *"aprobación y designación de la entidad pública ejecutora"* lo que deberá ser *"acordado entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional"*, expresiones que originan la inconstitucionalidad que estamos acusando, y nos lleva a solicitar la integración de la unidad normativa de todo el enunciado del artículo 28 de la ley 1744, con el fin de conformar una proposición jurídica completa, ya que las expresiones que

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153. E-mail: jomafi20@hotmail.com
Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

3

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

destacamos no tienen un sentido regulador autónomo, de modo que para que el fallo no sea inocuo, es preciso integrarlas con el resto de la disposición de la que hacen parte.

En este orden de ideas, por una parte, si esas expresiones se declaran inexecutable, el artículo 28 perderá su sentido deóntico, y por otra, esas expresiones no tienen un sentido regulador autónomo y solamente pueden ser entendidas con referencia al resto de la disposición, tal como se expresa en la sentencia C-624 de 2013, producto de un caso análogo.

Estamos ante unos hechos similares que conllevó a la sentencia C-624 de 2013 cuando se demandó el artículo 31 de la ley 1606 de 2012 *"Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el Bienio del 1° de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014"*, en el que fue Magistrado Sustanciador el doctor JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS

Me permito señalar la normatividad constitucional infringida:

La acusación del artículo 28 de la ley 1744 del 26 de diciembre 2014 es por quebrantar el inciso 8° del artículo 361 de la Constitución Política, ya que incorpora un desarrollo legal que no se observa en la disposición superior, otorgando una desmedida preeminencia a la posición del Gobierno Nacional, al sujetar directamente la *"aprobación"* y *"designación"* de la entidad pública ejecutora a un acuerdo entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional.

El artículo 28 de la ley 1744 de 2014 otorga mayor peso al Gobierno Nacional ante las entidades territoriales para la aprobación y designación de la entidad pública ejecutora, al sujetar este aspecto a un **ACUERDO**, sin una justificación que se avenga a la Constitución. La medida implica un sacrificio de los principios democrático, de descentralización y de autonomía de las entidades territoriales.

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153. E-mail: jomali20@hotmail.com
Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

4

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

Consideramos igualmente vulnerados el artículo 1º de nuestra Constitución, que dispone que Colombia es "(...) un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales".

El modelo de Estado descentralizado y con autonomía de las entidades territoriales es desarrollado a lo largo de varias disposiciones constitucionales, como son los artículos 286, 287, 288 y 311

**LAS RAZONES POR LAS CUALES DICHOS TEXTOS SE ESTIMAN
VIOLADOS.**

Resaltamos nuevamente que estamos ante unos hechos similares que conllevó a la sentencia C-624 de 2013 cuando se demandó el artículo 31 de la ley 1606 de 2012 "Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el Bienio del 1º de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014", en el que fue Magistrado Sustanciador el doctor **JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB**.

En la sentencia C-624 de 2013, encontramos que la **FEDERACIÓN DE DEPARTAMENTOS** coadyuvó esa demanda con apoyo en las siguientes razones:

- 1.1.1.1. *Explica que la autonomía de las entidades territoriales, en los términos del auto 383 de 2010 de esta Corporación, hace referencia a la capacidad de cada uno de los niveles territoriales de dirigir y gestionar todos aquellos asuntos que se encuentren en el ámbito de sus intereses. Agrega que con la creación del SGR se buscó fortalecer y garantizar la autonomía así entendida. Afirma que al imponerse el requisito de voto favorable del Gobierno Nacional, se desconoció la autonomía territorial y se fijó una exigencia desproporcionada, pues si lo que se busca es asegurar la correcta utilización de las regalías, para ello es suficiente lo previsto en el artículo 361 superior, es decir, que los proyectos a financiar cumplan unos requisitos, sean declarados viables por el DNP una vez han sido definidos por los Órganos Colegiados da*

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153. E-mail: jomafi20@hotmail.com
Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

5

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

Administración y Decisión (OCAD), y el DNP ejerza la secretaría técnica de dichos órganos.

- 1.1.1.2.** *Sostiene que las expresiones demandadas también vulneran el principio democrático, puesto que implican la imposibilidad de disenso de las alcaldías y gobernaciones en los OCAD, la inutilidad de sus determinaciones y opiniones, y el desconocimiento de los subprincipios de deliberación y mayorías.*
- 1.1.1.3.** *Asevera que el artículo 31 de la ley 1606 también trasgrede los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, toda vez que centraliza la disposición de los recursos de las regalías, delega la decisión a unos agentes del Gobierno central que ni siquiera tienen carácter representativo –no son elegidos por voto popular– y limita las competencias de los departamentos en materia de gestión de sus intereses y toma de decisiones económicas.*
- 1.1.1.4.** *Manifiesta que el precepto impugnado viola el principio de presunción de buena fe porque parte de un prejuicio contra las entidades territoriales.*
- 1.1.1.5.** *Por último, aduce que se desconoce el artículo 360 superior, según el cual las entidades territoriales tienen derecho a participar en las regalías con miras a financiar proyectos de inversión prioritarios a nivel local y departamental. A juicio de la Federación, la ley acusada da a las regalías el trato de una transferencia, impone exigencias que no son contempladas por la Carta Política y establece un control previo arbitrario que impide que las regalías se destinen efectivamente al desarrollo regional.*

Hoy reiteramos con esta acción pública la parte esencial observado en la coadyuvancia anteriormente expuesta.

En el presente caso sería examinar por la Corte Constitucional si en la disposición acusada se incorporó un desarrollo legal que no se observa en

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153. E-mail: jomali20@hotmail.com
Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

6

la disposición superior, otorgando una desmedida preeminencia a la posición del Gobierno Nacional, al sujetar directamente la **"aprobación"** y **"designación"** de la entidad pública ejecutora a un acuerdo entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional.

Vamos a transcribir algunos aspectos relacionados en la sentencia C-624 de 2013 cuando se demandó el artículo 31 de la ley 1606 de 2012 y que nos parecen justifican esta acción pública, lo que nos sirven, igualmente, de razones para exponer la inconstitucionalidad del acto acusado.

- 1.1.2.** *Para resumir, el Legislador puede ocuparse de regular asuntos territoriales y puede llegar a limitar los principios de autonomía y descentralización de las entidades territoriales en virtud de un ejercicio de ponderación con otros principios de la misma naturaleza, siempre y cuando, como mínimo, (i) respete el núcleo esencial de la autonomía y (ii) se sujete a las exigencias del principio de constitucionalidad, el cual debe además aplicarse de forma más estricta en ciertos eventos: nivel de escrutinio estricto en el caso de recursos endógenos y nivel de escrutinio leve en la hipótesis de ingresos exógenos.*

En el punto 2.4.1.2 se afirma:

*"Los debates de la Asamblea Nacional Constituyente muestran que los constituyentes concibieron la participación de las entidades territoriales en las regalías como **una herramienta para hacer posible la descentralización y la autonomía de aquellas, y para combatir la pobreza de las regiones y los problemas de distribución del ingreso**".*

- 1.1.2.1.1.** *Las regalías debían repartirse entre las entidades territoriales; los constituyentes de 1991 expresamente eliminaron el porcentaje que anteriormente se reservaba la Nación. La razón de esta decisión es que los recursos de las regalías eran*

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.

Teléfono: 8017153. E-mail: jomafi20@hotmail.com
Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

7

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

indispensables para fortalecer los fiscos de las entidades territoriales, como medida necesaria para hacer realidad la descentralización y la autonomía, y específicamente permitir que las entidades territoriales atendieran las nuevas funciones que les encargó la Carta de 1991.

- 1.1.2.1.2.** *Si bien el acto legislativo no eliminó las regalías directas, en virtud del reparto señalado en el inciso 4 del artículo 2, las redujo. Estas asignaciones pueden ser ejecutadas directamente por la respectiva entidad territorial productora o portuaria.*

En conclusión destacamos en el presente escrito lo que se asume por la Corte Constitucional en la sentencia C-624, sobre lo que dispone el artículo 361, que consideramos vulnerado por la norma acusada:

“En suma, el nuevo enunciado del artículo 361 de la Carta establece las siguientes pautas para la toma de decisiones sobre la distribución de los fondos de Desarrollo Regional y de Ciencia, Tecnología e Innovación: (i) las decisiones deben ser adoptadas por OCAD, órganos colegiados en los que debe existir representación tanto del Gobierno Nacional como de las entidades territoriales; esta última mayoritaria; (ii) los proyectos regionales a subvencionar deben ser “acordados” entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional; y (iii) la asignación de los recursos y, por tanto, la elección de los proyectos debe efectuarse en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales”.

Consideramos que existe una extensión en lo dispuesto en el inciso 8º del artículo 361 de la Constitución, lo que se hizo mediante el artículo 28 de la ley 1744 de 2014, ley que se presentó para establecer el presupuesto del periodo 2015-2016 del SGR, todo similar a lo sucedido cuando se declaró inexecutable el artículo 31 de

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
 Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153. **E-mail:** jomafi20@hotmail.com
Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

8

la ley 1606 de 2014 que igualmente establecía el presupuesto del periodo 2013-2014 del SGR y que conllevó a la expedición de la tan mencionada sentencia C-624.

Resaltamos, igualmente, de la sentencia que nos ha servido de referencia lo siguiente:

“A la luz de las consideraciones previamente expuestas, la Sala considera que le asiste razón al demandante, por las siguientes razones:

2.7.3.1. El artículo 361 superior exige que las decisiones de los OCAD sean fruto de una deliberación, en la que todas las partes reciban igual consideración, pero exista representación mayoritaria de las entidades territoriales

Lo primero que observa la Sala es que el actor parte de una interpretación correcta del artículo 361 de la Constitución. En efecto, una interpretación histórica, textual, sistemática y teleológica de ese precepto lleva a concluir que ordena que (i) los proyectos que reciban apoyo económico de los fondos de Desarrollo Regional, Ciencia, Tecnología e Innovación y Compensación Regional sean acordados por el Gobierno Nacional con las respectivas entidades territoriales, a partir de un debate en el que todas las partes sean consideradas como iguales, lo que supone que tengan la misma posibilidad de incidencia en la decisión; y (ii) dichos entes tengan una representación mayoritaria con el objetivo de que su participación en la toma de decisiones sea eficaz. (El subrayado es nuestro para destacar)

2.7.3.1.1. En primer lugar, la Sala recuerda que al aprobarse el acto legislativo 05 de 2011, tanto el Gobierno Nacional como el Congreso fueron enfáticos en señalar que el

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGÜZ
Bogotá D. C.

Teléfono: 8017153. E-mail: jomali20@hotmail.com

Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

9

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

propósito de la reforma no era centralizar las decisiones sobre las regalías, sino promover la equidad de su distribución en tres frentes: "la equidad regional, la equidad social y la equidad para la defensa de la competitividad nacional" (El subrayado es nuestro para destacar)

Sobre el inciso 8º del artículo 361 que consideramos vulnerado, se expresa la Corte Constitucional así:

1.1.2.1.3. *En segundo lugar, una interpretación textual y a la luz del principio democrático del inciso octavo y otros apartes del artículo 361 de la Constitución muestra que esa disposición exige un convenio entre las partes que participan en los OCAD, precedido de un debate en el que todas las opiniones reciban igual consideración, y respaldado por, al menos, el consentimiento de la mayoría.*

En efecto, el inciso octavo dispone:

*"Los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación y de Desarrollo Regional tendrán como finalidad la financiación de proyectos regionales **acordados** entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional"* (negrilla fuera del texto).

Sobre lo anterior la Corte complementa:

"Lo primero que se debe resaltar es que el término "acuerdo" empleado en el inciso octavo del artículo 361 constitucional significa una "[r]esolución premeditada de una sola persona o de varias" o "[c]onvenio entre dos o más partes"¹. Un acuerdo es diferente a un consenso, entendido como un "[a]cuerdo producido por consentimiento entre todos los miembros de un

¹ Cfr. Diccionario de la Real Academia de la Lengua. <http://lema.rae.es/drae/?val=acuerdo>
 Consultado el 30 de agosto de 2013.

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153. E-mail: jomali20@hotmail.com
Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

10

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

grupo o entre varios grupos"². En este orden de ideas, a partir de una interpretación textual, el término "acuerdo" no exige que todas las partes den su consentimiento, simplemente demanda una decisión respaldada por la mayoría de las partes involucradas.

La anterior exégesis es respaldada por una lectura de los apartes citados a la luz del principio democrático. Ciertamente, como pasa a explicarse, el principio democrático supone (i) que todas las partes que participan en la negociación deben ser tratadas con igual consideración, lo que a su vez implica que el valor de sus votos debe ser el mismo, así como su potencial incidencia en los rumbos de la determinación, salvo que existan razones que justifiquen alguna diferenciación –como un voto de calidad–; y (ii) que, en virtud de la igualdad de las partes, las decisiones deben en principio adoptarse según la regla de la mayoría.

Como ha señalado la jurisprudencia constitucional, en un Estado social y democrático de Derecho, el principio democrático tiene carácter expansivo, lo que implica que (i) constituye un criterio de interpretación³ y (ii) debe irradiar los distintos ámbitos de la vida estatal y social –como cuerpos colegiados que no tienen naturaleza política, incluso en escenarios tradicionalmente privados⁴–, de modo que se

² Ibidem.

³ En la sentencia C-089 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, la Corte explicó: "(...) a la luz de la Constitución la interpretación que ha de privar será siempre la que realice más cabalmente el principio democrático, ya sea exigiendo el respeto a un mínimo de democracia o bien extendiendo su imperio a un nuevo ámbito".

⁴ Ver por ejemplo la sentencia C-522 de 2002 M.P. Jaime Córdoba Triviño sobre el derecho a la participación y la extensión del principio democrático a las asambleas de copropietarios.

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153. E-mail: jomafi20@hotmail.com
Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

11

fortalezcan los canales de representación, se democraticen los espacios de toma de decisiones y se promueva el pluralismo⁵.

Además de lo expuesto, queremos exponer como apoderado lo siguiente:

La seguridad jurídica es requisito para la configuración del orden público. Si no hay una estabilidad en cuanto a la consecuencia jurídica, obviamente no pueden los destinatarios de la ley estar gozando del derecho a la seguridad. La incertidumbre ante la actuación del Estado impide la seguridad debida a cada uno de los asociados. La consecuencia, entonces, es que la actividad del legislador estatal deja de cumplir con una finalidad esencial a su razón de ser: la seguridad y tranquilidad de los asociados.

Debemos recordar que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, entre ellos, lógicamente se encuentran los provenientes de las regalías. Esta autonomía debe enmarcarse dentro de los términos de la ley, según se desprende lo previsto por el artículo 287 de la Constitución Política.

La jurisprudencia constitucional ha sido constante en su criterio de interpretación acerca de las razones por las cuales la Constitución de 1991 introdujo el concepto de Estado en el tema de las regalías y al respecto es pertinente la siguiente cita:

"Esta introducción de la palabra Estado tiene además, en materia de regalías, una finalidad clara pues quiere prevenir dos riesgos opuestos. De un lado, los constituyentes pretendieron evitar la centralización nacional de los beneficios derivados de la explotación de los recursos naturales, ya que una tal concentración les parecía incompatible con el espíritu descentralizador de la Carta, pues las regalías eran consideradas uno de los instrumentos más importantes para fortalecer los fiscos de las

⁵ Ver sentencias C-585 de 1995 M.P. Hernando Herrera Vergara, C-522 de 2002 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGÜZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153. E-mail: jomali20@hotmail.com
Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

12

entidades territoriales. Por ello se trataba de evitar que la Nación se reservara para sí el producto de las regalías (...).

"De otro lado, la regulación constitucional aprobada en la Asamblea también pretende evitar el riesgo inverso, esto es, que el producto de las regalías sea exclusivo de aquellos municipios o departamentos que, por una casualidad de la naturaleza, tuvieron la fortuna de contar con una riqueza natural, ya que esto es incompatible con la equidad y el logro de un desarrollo regional equilibrado (...).

"14- Conforme a lo anterior, es claro que la Asamblea Constituyente evitó atribuir a la Nación la propiedad de los recursos no renovables, para evitar la centralización de sus beneficios, pero que tampoco quiso, por razones de equidad y de equilibrio regional, municipalizarlos o atribuir su propiedad a los departamentos. En ese orden de ideas, resulta perfectamente lógico que la titularidad de tales recursos y de las regalías que genera su explotación sea de un ente más abstracto, que representa a todos los colombianos y a los distintos niveles territoriales, esto es, del Estado colombiano como tal, quien es entonces el propietario de los recursos no renovables y el titular de las regalías." (Sentencia C-221-97. También, las sentencias C-567-95, C-722-99, C-628-03, C-781-07, entre otras.) (Las negrillas son nuestras para destacar)

COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Conforme a los artículos 241 de la Constitución Política y 43 de la Ley 270 de 1996, corresponde a la Corte Constitucional la guarda de la integridad y

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153. E-mail: jomali20@hotmail.com
Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

13

supremacía de la Constitución, y con tal fin, cumplirá la función de "*Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación*".

Por su parte, el Decreto Legislativo 2067 de 1991 establece el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional.

Son ustedes, entonces, competentes, Honorables Magistrados, para conocer y fallar sobre esta demanda.

ANEXOS

El poder con que actúo en ocho (8) folios.

NOTIFICACIONES

Recibiré notificaciones en la Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402. **Edificio ARGUZ**. Teléfonos 8017153 y 3157233259. Puedo recibir notificaciones en el Correo electrónico: joseabuchaibe@gmail.com.

Señores Magistrados,



JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
C.C No 8.667.142 DE Barranquilla
T.P. 23.429 del C.S.J

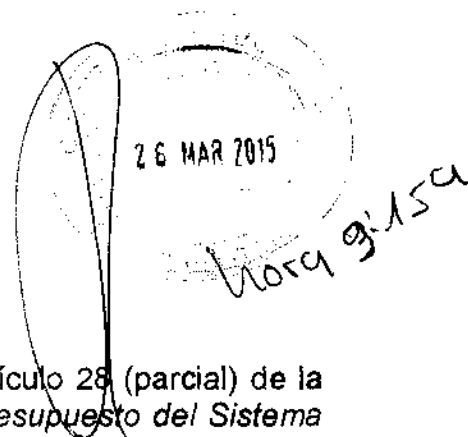
Anexo 8 folios útiles y en duplicado el presente escrito.

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153. E-mail: jomafi20@hotmail.com
Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

Bogotá, marzo 26 de 2015.

Magistrado Sustanciador
LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
CORTE CONSTITUCIONAL
E. S. D.



Referencia: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 28 (parcial) de la Ley 1744 de 2014, "Por medio de la cual se decreta el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1º de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016".

Actor: JOSÉ MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR

Expediente: D-10671

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR, en mi condición conocida en el proceso de la referencia y estando dentro de la oportunidad legal, con todo respeto acudo ante el Despacho del Honorable Magistrado, con el fin de manifestarle que por este escrito, procedo a corregir los defectos formales de la demanda de la referencia, expuestos en el auto de fecha 19 de marzo del año en curso dispuesto por su Despacho, notificado por Estado No 041 del 24 de marzo de 2015, en los siguientes términos:

Es pertinente destacar, que la misma Corte Constitucional en su página Web, destaca lo siguiente:

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153
Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

2

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

"Lo primero para resaltar es que las demandas de inconstitucionalidad **pueden ser presentadas por cualquier ciudadano** en ejercicio que considere que determinada ley o decreto con fuerza de ley viola la Constitución Política. Es preciso aclarar que para presentar una demanda no se requiere ser profesional, ni tener una preparación especial, por lo tanto, cualquier ciudadano por el sólo hecho de serlo, puede ejercer la acción pública de inconstitucionalidad. Entre los requisitos que se exigen para formular una demanda de inconstitucionalidad, se encuentra el de hacer una presentación personal ante cualquier notaría, despacho judicial o ante la misma Corte Constitucional donde se exhiba el documento de identificación para acreditar la condición de ciudadano colombiano. Además, el escrito contentivo de la demanda debe ser presentado por escrito, en duplicado y debe contener lo siguiente, según lo dispone el artículo 2º. Del Decreto 2067 de 1991:

1. El señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas.
2. El señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas.
3. Las razones por las cuales dichos textos se estiman violados.
4. Cuando fuere el caso, el señalamiento del trámite

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153
Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

3

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado, y

5. La razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda." (Resaltamos en negrillas y subrayas)

Dada la relevancia de la acción pública de inconstitucionalidad como instrumento esencial de participación de la ciudadanía en el control abstracto para la prevalencia del ordenamiento superior, su ejercicio efectivo debe comportar unos requisitos mínimos para alcanzar el objetivo para el cual fue establecido, tendientes a evitar la producción ulterior de fallos inhibitorios.

Con la inadmisión de la demanda se suspende el trámite regular de las diligencias y se desplaza al demandante la carga procesal de corregir dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto, las imprecisiones de que adolece la demanda.

El inciso segundo del artículo 6º del Decreto 2067 de 1991 señala al respecto, lo siguiente:

"Cuando la demanda no cumpla alguno de los requisitos previstos en el artículo segundo, se le concederán 3 días al demandante para que proceda a corregirla señalándole con precisión los requisitos incumplidos. Si no lo hiciere en dicho plazo se rechazará..."

Entendemos con todo respeto, que existen unos requisitos mínimos para una demanda de inconstitucionalidad que no puede entenderse como una limitación a los derechos políticos del ciudadano, pues lo que se persigue al identificar el contenido de la demanda de inconstitucionalidad **es fijar unos elementos que informen adecuadamente al juez para poder proferir un pronunciamiento de**

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ

Bogotá D. C.

Teléfono: 8017153

Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

4

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

fondo, evitando un fallo inhibitorio que torna inocuo el ejercicio de este derecho político. Esto supone que el demandante de una norma **cumpla con una carga mínima de comunicación y argumentación que ilustre a la Corte sobre la norma que se acusa, los preceptos constitucionales que resultan vulnerados, el concepto de dicha violación y la razón por la cual la Corte es competente para pronunciarse sobre la materia.** (Sentencia C-1052/01)

En la anterior sentencia (Sentencia C-1052/01), encontramos lo siguiente:

*“La presentación de una demanda de inconstitucionalidad ante la Corte da inicio a un diálogo entre el ciudadano, las autoridades estatales comprometidas en la expedición o aplicación de las normas demandadas y el juez competente para juzgarlas a la luz del Ordenamiento Superior. **Esto supone como mínimo la exposición de razones conducentes para hacer posible el debate.**”*
 (Resaltamos en negrillas y subrayas)

El procedimiento constitucional establece que las demandas incorrectamente presentadas serán **inadmitidas**, siendo obligación del magistrado sustanciador, en ejercicio de la dirección y control del proceso, señalarle claramente al actor el trámite correcto y las enmiendas que es necesario introducir, antes de rechazar dicha demanda. **Tal previsión permite que el actor corrija su demanda y el proceso constitucional se desenvuelva normalmente.** Luego en todo momento queda salvaguardado el derecho político del ciudadano demandante.

Al conocer el auto de fecha 14 de junio de 2012, por el cual se inadmite la demanda de la referencia, podemos concluir que el Magistrado Sustanciador concreta sus razones legales en lo siguiente:

“Por Secretaría General infórmesele al demandante José Manuel Abuchaibe Escolar que se les conceden tres (3) días, contados a partir de la

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153
Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

5

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

notificación de este Auto, para que, conforme a lo dispuesto en la parte considerativa de este proveído, proceda a corregir su escrito en el sentido de expresar los argumentos por los cuales la norma acusada vulnera la Carta Política, razones que deben ser claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes para sustentar la alegada inexecutable. Así mismo, para que aclare la calidad en que interpone la presente acción pública de inconstitucionalidad. Todo lo anterior con advertencia que si no lo hiciere su demanda será rechazada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6o del mencionado Decreto". (Resaltamos en negrillas y subrayas)

Vamos entonces a adicionar o corregir los argumentos expuestos que conforman el concepto de la violación, los cuales complementamos de la siguiente forma:

LAS RAZONES POR LAS CUALES DICHOS TEXTOS SE ESTIMAN VIOLADOS.

La acusación del artículo 28 (parcial) de la ley 1744 del 26 de diciembre 2014 es por quebrantar el inciso 8° del artículo 361 de la Constitución Política, ya que incorpora un desarrollo legal que no se observa en la disposición superior, otorgando una desmedida preeminencia a la posición del Gobierno Nacional, al sujetar directamente la "aprobación" y "designación" de la entidad pública ejecutora a un acuerdo entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional.

El artículo 28 de la ley 1744 de 2014 otorga mayor peso al Gobierno Nacional ante las entidades territoriales para la aprobación y designación de la entidad pública ejecutora, al sujetar este aspecto a un **ACUERDO**, sin una justificación que se avenga a la Constitución. La medida implica un sacrificio de los principios democrático, de descentralización y de autonomía de las entidades territoriales.

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153
Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

6

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

Consideramos igualmente vulnerados el artículo 1º de nuestra Constitución, que dispone que Colombia es "(...) un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales".

El modelo de Estado descentralizado y con autonomía de las entidades territoriales es desarrollado a lo largo de varias disposiciones constitucionales, como son los artículos 286, 287, 288 y 311

Nuestros argumentos son los siguientes:

El problema jurídico para examinar por la Corte Constitucional es verificar si en la disposición acusada se incorporó un desarrollo legal que no se observa en la disposición superior, otorgando una desmedida preeminencia a la posición del Gobierno Nacional, al sujetar directamente la "aprobación" y "designación" de la entidad pública ejecutora a un acuerdo entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional.

Consideramos que existe una extensión en lo dispuesto en el inciso 8º del artículo 361 de la Constitución, lo que se hizo mediante el artículo 28 de la ley 1744 de 2014, ley que se presentó para establecer el presupuesto del periodo 2015-2016 del SGR.

Sobre el inciso 8º del artículo 361 que consideramos vulnerado, en una interpretación textual y a la luz del principio democrático del inciso octavo y otros apartes del artículo 361 de la Constitución muestra que esa disposición exige un convenio entre las partes que participan en los OCAD, precedido de un debate en el que todas las opiniones reciban igual consideración, y respaldado por, al menos, el consentimiento de la mayoría.

En efecto, el inciso octavo dispone:

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153
Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

7

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

*“Los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación y de Desarrollo Regional tendrán como finalidad la financiación de proyectos regionales **acordados** entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional” (negrilla fuera del texto).*

En este orden de ideas, el término “acuerdo” no exige que todas las partes den su consentimiento, simplemente demanda una decisión respaldada por la mayoría de las partes involucradas.

La implantación del SGR fue un episodio que abrió el debate por la descentralización en el país, y el establecimiento casi imposible del equilibrio entre nación-región, especialmente a partir de la Constitución de 1991. Las regiones hoy en día todavía no se encuentran satisfechas en términos de coordinación entre lo nacional y lo territorial.

El artículo ACUSADO, especialmente lo subrayado (“...para su aprobación y designación de la entidad pública ejecutora deberán ser acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional”) busca establecer un requisito adicional que no se observa en el inciso 8° del artículo 361 Superior, respecto a la “aprobación y designación de la entidad pública ejecutora” lo que deberá ser “acordado entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional”, expresiones que originan la inconstitucionalidad que estamos acusando, y nos lleva a solicitar la integración de la unidad normativa de todo el enunciado del artículo 28 de la ley 1744, con el fin de conformar una proposición jurídica completa, ya que las expresiones que destacamos no tienen un sentido regulador autónomo, de modo que para que el fallo no sea inocuo, es preciso integrarlas con el resto de la disposición de la que hacen parte.

En este orden de ideas, por una parte, si esas expresiones se declaran inexecutable, el artículo 28 perderá su sentido deóntico, y por otra, esas expresiones no tienen un sentido regulador autónomo y solamente pueden ser entendidas con referencia al resto de la disposición, tal como se expresa en la sentencia C-624 de 2013, producto de un caso análogo.

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ

Bogotá D. C.

Teléfono: 8017153

Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

8

El presupuesto bianual del SGR no ha resuelto las tensiones nación región. Por el contrario, si bien buscaba hacer efectivo el reparto de esos recursos, ha agudizado la confrontación entre los entes territoriales y el orden nacional.

Otorgar mayor peso al Gobierno Nacional ante las entidades territoriales para la aprobación y designación de la entidad pública ejecutora, sujetando este aspecto a un **ACUERDO**, sin una justificación que se avenga a la Constitución, es lo que motiva la presente demanda.

Rogamos al Magistrado Sustanciador complementar los anteriores argumentos con los expuestos en el escrito de la demanda.

En conclusión, La acusación del artículo 28 de la ley 1744 del 26 de diciembre 2014 es por quebrantar el inciso 8° del artículo 361 de la Constitución Política, ya que incorpora un desarrollo legal que no se observa en la disposición superior, otorgando una desmedida preeminencia a la posición del Gobierno Nacional, al sujetar directamente la “aprobación” y “designación” de la entidad pública ejecutora a un acuerdo entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional.

Esperamos haber logrado satisfacer las inquietudes del Magistrado, ya que la exposición que hemos hecho son razones conducentes para hacer posible el debate, ya que las condiciones de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia la estamos cumpliendo al exponer los cargos y razones que fundamentan el cargo de constitucionalidad que conforman el concepto de la violación

**CALIDAD EN QUE INTERPONEMOS LA PRESENTE ACCIÓN PÚBLICA DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

Me permito interponer acción pública y demandar por inconstitucionalidad el artículo 28 de la ley 1744 de 2014, actuando en mi calidad de ciudadano colombiano, en uso de mis derechos y deberes ciudadanos consagrados en los

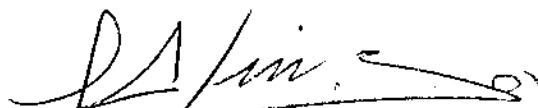
Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153
Celulares: 315-7233259 y 300-8169310

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

9

artículos 40 numeral 6º, 241 numeral 4º y 242 numeral 1º de la Constitución Política.

Señor Magistrado, atentamente,



JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR

C.C. No 8.667.142 de Barranquilla

T.P. No 23.429 del C. S de la J.

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ

Bogotá D. C.

Teléfono: 8017153

Celulares: 315-7233259 y 300-8169310