

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

Bogotá, febrero 6 de 2017.

Señores
HONORABLES MAGISTRADOS
CORTE CONSTITUCIONAL
E. S. D.



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, ciudadano colombiano, con domicilio en la carrera 12 No 116-46 Apartamento 402, Edificio Arguz en Bogotá, en uso de mis 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 13 (parcial) del Decreto 28 de 2008, "Por medio del cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones", decreto expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades especiales otorgadas por el artículo 3 del Acto Legislativo No.4 de 2007, que adicionó el artículo 356 de la Constitución Política.

Encontramos la transgresión por parte del señor Presidente de la República de normas constitucionales que son principios y valores de nuestra Carta política, al haber desbordado las facultades otorgadas por el artículo 3 del Acto Legislativo No.4 de 2007 al expedir el artículo 13 del Decreto 28 de 2008, en algunos de sus apartes. Es un Cargo Único que vamos a detallar y desarrollar.

Me permito describir esta solicitud de la siguiente manera:

DISPOSICIÓN DEMANDADA

A continuación se transcribe la norma demandada y se subrayan los apartes acusados, conforme a su publicación en el Diario Oficial:

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION

"DECRETO 28 DE 2008

(Enero 10)

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153. E-mail: joseabuchaibe@gmail.com
Celular: 315-7233259

Diario Oficial 46867 de enero 10 de 2008

“Por medio del cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

En ejercicio de las facultades especiales contenidas en el artículo 356 de la Constitución Política, adicionado por el artículo 3° del Acto Legislativo número 04 de 2007,

DECRETA

(...)

Artículo 13. Medidas correctivas. *Con el propósito de ejercer el control a los eventos de riesgo identificados en el presente decreto, además de las previstas para cada sector en las normas vigentes, son medidas correctivas:*

13.1. *Suspensión de giros a la entidad territorial. Es la medida por medio de la cual se suspende el giro sectorial o general de recursos a la entidad territorial, sin que se afecte el derecho jurídico de la misma a participar en los recursos del Sistema General de Participaciones, ni la continuidad en la prestación del servicio, conforme lo determine el reglamento. El restablecimiento del giro no conlleva el reconocimiento por parte del Gobierno Nacional de montos adicionales por mora, intereses o cualquier otro concepto remuneratorio.*

En este evento, la entidad territorial responsable aplazará las apropiaciones presupuestales que se adelanten con cargo a estos recursos, y no podrá comprometer los saldos por apropiación de los recursos sometidos a la medida de suspensión de giro. Una vez adoptada la medida, los actos o contratos que expida o celebre la entidad territorial con cargo a esos saldos de apropiación, serán nulos de pleno derecho y por lo tanto no producirán efectos legales.

13.2. *Giro directo. Es la medida en virtud de la cual se giran directamente, sin intermediación de la entidad territorial respectiva, los recursos a los prestadores de los servicios de que se trate, o a los destinatarios finales de los recursos, siempre que con ellos medie una relación legal o contractual que con tal fin se haya definido para asegurar la prestación del respectivo servicio. Para tal efecto, se constituirá una fiducia pública encargada de administrar y girar los correspondientes recursos, contratada de manera directa por la entidad territorial, con cargo al porcentaje de los recursos que le corresponde por concepto de la asignación especial prevista para el Fonpet en*

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

Teléfono: 8017153. E-mail: joseabuchaibe@gmail.com

Celular: 315-7233259

el artículo 2° de la Ley 715 de 2001. La contratación de esta fiducia se efectuará con arreglo a las condiciones señaladas por la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control. En el caso de los sectores de salud y agua potable y saneamiento básico, la medida podrá aplicarse a través de los mecanismos definidos por las normas vigentes. Cuando se adopte una medida de esta naturaleza, la entidad fiduciaria se encargará de verificar y aprobar el pago de las cuentas ordenadas por la entidad territorial, previo concepto de la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control. En este evento, la entidad territorial efectuará la respectiva ejecución presupuestal sin situación de fondos.

La Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control determinará el levantamiento de esta medida, su continuidad o la aplicación de la medida prevista en el siguiente numeral.

13.3. Asunción temporal de competencia. En el evento en que el municipio incumpla el plan de desempeño con los ajustes a que se refiere el artículo 12 del presente decreto, la competencia para asegurar la prestación del servicio la asumirá temporalmente el departamento, y en el caso de los departamentos o distritos, la Nación, de acuerdo con las siguientes disposiciones:

13.3.1. El departamento o la Nación, según el caso, ejercerán las atribuciones referentes a la programación presupuestal, ordenación del gasto, competencia contractual y nominación del personal en relación con los recursos del Sistema General de Participaciones asignados para la financiación del correspondiente servicio. En este evento, el departamento o la Nación, están facultados para determinar quién tendrá a su cargo la administración del servicio y para celebrar los contratos con terceros para este fin.

El administrador o el tercero contratado para estos efectos tendrá las facultades propias del jefe del organismo intervenido para la administración del servicio público y podrá disponer para tal fin de los recursos del Sistema General de Participaciones como ordenador de gasto y nominador dentro de los límites de la ley. Lo anterior, sin perjuicio del proceso de certificación de competencia sectorial previsto en las disposiciones vigentes en relación con los recursos del Sistema General de Participaciones, de lo previsto en el numeral 73.15 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 98 de la Ley 1151 de 2007 y lo dispuesto en la Ley 1176 de 2007.

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

4

13.3.2. El departamento o la Nación, según el caso, adoptarán las medidas administrativas, institucionales, presupuestales, financieras y contractuales, necesarias para asegurar la continuidad, cobertura y calidad en la prestación de los servicios y la ejecución de los recursos dispuestos para su financiación, para lo cual se le girarán los respectivos recursos del Sistema General de Participaciones.

13.3.3. El departamento o la Nación, según el caso, tendrán derecho, conforme a las normas vigentes, a utilizar la infraestructura pública existente en la respectiva entidad territorial, con el fin de asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos y la ejecución de esos recursos.

Parágrafo. La asunción de la prestación del servicio y la ejecución de los recursos dispuestos para su financiación, tendrá vigencia hasta por un término máximo de cinco años, sin perjuicio de solicitar a la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control el levantamiento de la medida. En el evento de reasumir la competencia para la prestación del servicio, el respectivo departamento, distrito o municipio deberá respetar los contratos celebrados por la Nación o el departamento.

13.4. Suspensión de procesos contractuales. Es la medida por la cual la Procuraduría General de la Nación con base en los hallazgos encontrados en desarrollo de la estrategia prevista en este decreto, y antes de que sea expedido el acto de adjudicación respectivo, solicita suspender de manera inmediata los procesos de selección contractual, en los cuales no se prevea o aseguren el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad en los servicios o no se adecúen a los trámites contractuales o presupuestales dispuestos por la ley, e informará a la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control".

ESTRUCTURA DE LA ARGUMENTACIÓN DE LA DEMANDA

NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS

La norma acusada desconoce los valores y principios fundantes del Estado Colombiano (Preámbulo, artículos 1 y 2 CP) y el artículo 287 de la Constitución Política al consagrar que los entes descentralizados tienen autonomía administrativa, fiscal y personería jurídica, pueden gobernarse por autoridades propias, administrar los recursos y participar en las rentas nacionales.

A simple vista observamos que las normas acusadas van en contravía del espíritu descentralizador y de la autonomía de las entidades territoriales que caracterizó la Constitución de 1991.

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153. E-mail: joseabuchaiibe@gmail.com
Celular: 315-7233259

El constituyente del 91 dotó entonces a las entidades territoriales de autonomía en el marco de un País descentralizado en cuanto al ejercicio de las competencias del Estado y la asignación y aplicación del gasto público y consciente del desequilibrio fiscal vertical que obligó a la Nación a ceder una porción de sus rentas Arts. 356 y 357 de la C. P.

En primer lugar, reprochamos la vulneración del preámbulo y los artículos 1 y 2 de la Carta, por desconocimiento de los valores y principios fundantes del Estado Colombiano y el no garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. Consideramos que el orden jurídico y social justo, el Estado Social de Derecho, la descentralización, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general y el respeto a la dignidad humana, que son fines esenciales del Estado, se ven frustrados con la norma acusada parcialmente.

La descentralización con autonomía de sus entidades territoriales podría ubicarse en el terreno de las competencias, para no confundir la descentralización con el ejercicio de las facultades, como observa la Corte Constitucional (Corte Constitucional, sentencia de 1996 (C-534) expediente D-1171, Bogotá D.C., octubre 16 de 1996, MP Dr. FABIO MORÓN DÍAZ).

"El Estado colombiano, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Carta Política: "...es un es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista..."

En dicha norma se encuentra el fundamento de las competencias que de manera expresa el constituyente le otorgó a las entidades territoriales, reconociéndole, en desarrollo del principio de la descentralización, la autonomía, esto es, capacidad para decidir sobre sus propios y particulares asuntos, sin desconocer con ello el carácter unitario de la república, de ahí que el artículo 287 de la Carta Política haya consagrado:

"Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley".

En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

"1. (...)

"2. Ejercer las competencias que les correspondan.

"3. (...)

*Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153. E-mail: joseabuchaibe@gmail.com
Celular: 315-7233259*

Quiere decir lo anterior, que el principio de la descentralización consagrado como pilar fundamental del Estado social de derecho, se materializa en las entidades territoriales cuando a éstas se les reconoce autonomía sujeta, para efectos de su realización, tal como lo establece el citado artículo 287 superior, a los límites impuestos por el constituyente en la Carta Política, y a las disposiciones de la ley:

“La descentralización aparece, pues, como un concepto genérico que comprende diversos grados de libertad en la toma de decisiones. Cuando ella se manifiesta, por ejemplo, en la gestión de intereses propios mediante autoridades también propias y en la expedición de normas ajustadas a la Constitución y a la ley, nos encontramos ante la autonomía”(Corte Constitucional, sentencia C-571 de 1992, MP Dr. CIRO ANGARITA BARÓN)”.

Al expedirse el decreto reglamentario 028 de 2008 en su artículo 13 en los apartes que subrayamos y que demandamos observamos unos desafueros, un exceso de intervención, de control, orientación y evaluación, por lo que debió adoptarse un criterio riguroso de competencias de los organismos centrales y descentralizados. Podemos mencionar que se presenta una intromisión de lo nacional en los asuntos locales, y lo que debió darse fue una conjugación de competencias dentro del Estado unitario que para lograrlo dispone de principios fundamentales como son la coordinación, concurrencia y subsidiariedad como observa la Corte Constitucional.

Coincidente con el tema anterior, enseña la Corte Constitucional (Sentencia de octubre 16 de 1996, expediente C-534 de 1996):

“La vigencia paralela de los principios de unidad y autonomía exige entonces su realización armónica, no excluyente, que permita afirmar los intereses locales dentro del marco que delimita el ordenamiento superior; pues sólo así se logrará el equilibrio requerido para, preservando el principio unitario que se consagró en la Carta Política como pilar fundamental del Estado, se garantice por lo menos la realización del núcleo esencial de la autonomía de las entidades territoriales, protegiendo y respetando el derecho que ellas tienen de regular los que se han denominado sus propios y particulares intereses...”.

LAS RAZONES POR LAS CUALES DICHS TEXTOS SE ESTIMAN VIOLADOS

Mediante el Acto Legislativo 04 de 2007 se dispuso en el artículo tercero lo siguiente:

Artículo 3°. Adiciónense al artículo 356 de la Constitución Política los siguientes incisos:

*Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153. E-mail: joseabuchaiibe@gmail.com
Celular: 315-7233259*

JOSE MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR
Abogado Titulado y en Ejercicio

7

El Gobierno Nacional definirá una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones, para asegurar el cumplimiento de metas de cobertura y calidad. Esta estrategia deberá fortalecer los espacios para la participación ciudadana en el control social y en los procesos de rendición de cuentas.

Para dar aplicación y cumplimiento a lo dispuesto en el inciso anterior, el Gobierno Nacional, en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la expedición del presente acto legislativo, regulará, entre otros aspectos, lo pertinente para definir los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar.” (Las negrillas son nuestras para destacar)

El Presidente de la República, invocando “*las facultades especiales previstas en el artículo 356 de la Constitución, adicionado por el Acto Legislativo No. 04 de 2007*”, expidió el Decreto 28 del diez (10) de enero de 2008, “*por medio del cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones*”.

La expedición del Decreto 28 de 2008 tiene como origen una reforma constitucional (Acto Legislativo No. 4 de 2007), relacionada específicamente con los recursos del Sistema General de Participaciones, lo que implica que sus fundamentos normativos deben estudiarse muy a fondo para observar si hubo extralimitación en las normas reglamentarias y con óptica muy objetiva en el examen de constitucionalidad.

El SGP está constituido por los recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales para atender los servicios a su cargo y proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación (Corte Constitucional, Sentencias - C-671 de 2002, C-871 de 2002, C-566 de 2003, C-568 de 2004, C-1118 de 2004 y C-423 de 2005, entre otras). El Acto Legislativo No. 1 de 2001 dispuso que los recursos del SGP de los departamentos, distritos y municipios, se destinarían “*a la financiación de los servicios a su cargo, dándole prioridad al servicio de salud y los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media, garantizando la prestación de los servicios y a ampliación de cobertura*”. Su configuración puntual fue dada en la Ley 715 de 2001, según la cual el SGP estaría conformado por: (1) una participación con destinación específica para el sector educación, (2) una participación con destinación específica para el sector salud, y (3) una participación de propósito general (Esta regulación fue objeto de modificación en el Acto Legislativo No. 4 de 2007 y en la Ley 1176 del mismo año).

El Acto Legislativo No. 4 de 2007, “*por el cual se reforman los artículos 356 y 357 de la Constitución Política*”, modificó varios aspectos del SGP que ponen de

*Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153. E-mail: joseabuchaiibe@gmail.com
Celular: 315-7233259*

presente una mayor preocupación del Constituyente por asegurar el destino social y la inversión efectiva de esos recursos.

El desarrollo normativo del Acto Legislativo No. 4 de 2007 se dio mediante la Ley 1176 del mismo año y el Decreto Ley 28 de 2008.

El inciso final del artículo 4º del Acto Legislativo establece que cuando una entidad territorial haya alcanzado coberturas universales y cumpla con los estándares de calidad fijados por las autoridades para los sectores de inversión propios del SGP, "podrá destinar los recursos excedentes a inversión en otros sectores de su competencia". De esa forma se evidencia el especial celo del Constituyente por asegurar el destino de los recursos del SGP, dejando abierta la puerta para que, una vez satisfechos los estándares exigidos en la ley, las entidades territoriales puedan redireccionar esos recursos para atender otro tipo de necesidades.

En la Sentencia C-1154/08 podemos encontrar lo siguiente:

6.3.- En las modificaciones anotadas llama la atención no sólo el particular interés del Constituyente por adoptar mecanismos de control y seguimiento al gasto ejecutado con recursos del SGP, sino también la preocupación por asegurar el cumplimiento de las metas de cobertura y calidad en los sectores de educación, salud, saneamiento básico y agua potable. Preocupación que fue exteriorizada en el curso del debate en el Congreso de la República y que justificó el otorgamiento de facultades extraordinarias al Gobierno Nacional.

A juicio de la Corte, en el nuevo esquema previsto a partir del Acto Legislativo No. 4 de 2007, las reformas adoptadas se traducen en una mayor rigidez constitucional en lo referente al destino social de los recursos del SGP, que implica examinar desde una óptica diferente el principio de inembargabilidad y las reglas de excepción. En este sentido, la regla general debe seguir siendo la inembargabilidad de recursos del presupuesto, para permitir sólo excepcionalmente la adopción de medidas cautelares.

Ahora bien, la norma acusada, en algunos de sus apartes, excede las facultades otorgadas al Presidente de la República por el Acto Legislativo No. 4 de 2007 que fue "...definir los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar." Lo anterior no lo pudo entender el señor Presidente, ya que ordenó lo siguiente:

13.3...la competencia para asegurar la prestación del servicio la asumirá temporalmente el departamento, y en el caso de los departamentos o distritos, la Nación..."

*Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153. E-mail: joseabuchaiibe@gmail.com
Celular: 315-7233259*

Para aplicar lo anterior se entenderían suspendidos o vulnerados los artículos 1 y 287 de la Carta Política en cuanto a la descentralización y la autonomía de las entidades territoriales. Además de lo anterior se dispuso, como complemento de lo anterior:

13.3.1. El departamento o la Nación, según el caso, ejercerán las atribuciones referentes a la programación presupuestal, ordenación del gasto, competencia contractual y nominación del personal en relación con los recursos del Sistema General de Participaciones asignados para la financiación del correspondiente servicio. En este evento, el departamento o la Nación, están facultados para determinar quién tendrá a su cargo la administración del servicio y para celebrar los contratos con terceros para este fin.

El administrador o el tercero contratado para estos efectos tendrá las facultades propias del jefe del organismo intervenido para la administración del servicio público y podrá disponer para tal fin de los recursos del Sistema General de Participaciones como ordenador de gasto y nominador dentro de los límites de la ley.

(...)

13.3.3. El departamento o la Nación, según el caso, tendrán derecho, conforme a las normas vigentes, a utilizar la infraestructura pública existente en la respectiva entidad territorial, con el fin de asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos y la ejecución de esos recursos.

Parágrafo. *La asunción de la prestación del servicio y la ejecución de los recursos dispuestos para su financiación, tendrá vigencia hasta por un término máximo de cinco años, sin perjuicio de solicitar a la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control el levantamiento de la medida. En el evento de reasumir la competencia para la prestación del servicio, el respectivo departamento, distrito o municipio deberá respetar los contratos celebrados por la Nación o el departamento.*

Debió existir armonía entre la descentralización territorial y el Estado unitario, por cuanto no hay incompatibilidad entre las dos figuras jurídicas.

Con las anteriores disposiciones acusadas observamos una intromisión de lo nacional en los asuntos locales, y lo que debió darse fue una conjugación de competencias dentro del Estado unitario que para lograrlo dispone de principios fundamentales como son la coordinación, concurrencia y subsidiariedad como observa la Corte Constitucional.

*Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153. E-mail: joseabuchaibe@gmail.com
Celular: 315-7233259*

La Constitución Política de 1991 defirió al legislador determinar las competencias de las diversas entidades territoriales, por ejemplo, fijar las políticas generales para el establecimiento de los sistemas de servicio público urbano.

Pero la competencia (Corte Constitucional, sentencia de noviembre 23 de 1995 (C-539), expediente D-813) que ejerce el legislador transfiriendo o determinando competencias, debe ejercerse para materializar la unidad político – jurídica a través del establecimiento de normas, como observa la Corte Constitucional, en la sentencia citada:

“...el establecimiento de normas en las cuales se plasman las grandes orientaciones, directrices y políticas generales, aplicables en todo el territorio nacional que han de regir los servicios públicos”.

“Dicha competencia se fundamenta en el carácter de República unitaria que tiene el Estado colombiano, y en las atribuciones del Congreso para “expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos, con arreglo a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad y sin perjuicio de las competencias que les corresponden de manera privativa a los distintos niveles territoriales...” (arts. 1º, 150 – 23 y 288 inciso 2º de la C.P.).

Insistimos, y es nuestro argumento central en la presente demanda, La Constitución garantiza la autonomía de las entidades territoriales (arts. 1º y 287 de la C.P.), para la gestión de sus intereses y dentro de los límites de la Constitución y la ley, además, de Ejercer las competencias que les correspondan.

LA NORMA ACUSADA PARCIALMENTE REEMPLAZA A LOS ELEMENTOS ORIGINALMENTE ADOPTADO POR EL CONSTITUYENTE

En el siglo antepasado, al instaurarse el Estado federal, se constituyeron varios estados en Colombia, sistema que llevó al país a la más honda crisis política, económica, legislativa y social.

A corregir lo anterior vino la Constitución Política de 1886, que se interpretó como un sistema de centralización política y descentralización administrativa. Así se entronizó, al menos, teóricamente la “descentralización”, bajo la égida de un fuerte Estado unitario, con exagerada centralización política.

El modelo de Estado adoptado en Colombia en 1991, es el de una república unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales. Para comprender mejor en qué consiste esta forma de organización y desglosando la fórmula adoptada, tenemos:

1. Una República que reafirma el esquema de Estado unitario adoptado en la Constitución de 1886; este modelo supone uniformidad en el sistema legal en todo

*Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153. E-mail: joseabuchaiibe@gmail.com
Celular: 315-7233259*

el territorio nacional. De lo anterior se deriva que la autonomía de las entidades territoriales se encuentra subordinada a la unidad del marco legal (*Corte Constitucional. Sentencia C-216 de 1994, MP: Vladimiro Naranjo Mesa y Sentencia C-244 de 2001. MP. Carlos Gaviria Díaz*); esto en suma significa que "el Estado unitario se rige por el principio de centralización política, que se traduce en unidad de mando supremo, unidad en todos los ramos de la legislación, unidad en la administración de justicia y en general, unidad en las decisiones de carácter político que tienen vigencia en todo el espacio geográfico nacional" (Naranjo Mesa, Vladimiro. Teoría constitucional e instituciones políticas. Séptima edición. P. 290).

2. Un Estado que dotando de autonomía a los departamentos y municipios, procura la mayor libertad y autodeterminación de los asociados. La autonomía territorial es un fin del proyecto político que inició con la formulación de la Constitución; esta finalidad consiste en que los ciudadanos alcancen el mayor grado de bienestar y prosperidad general, puesto que tienen la facultad de agenciar sus propios intereses; se relaciona también con el derecho de las entidades territoriales para gobernarse por autoridades propias (*Corte Constitucional. Sentencia C 149 de 2010. Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio Palacio*). Por lo anterior, el núcleo esencial de la autonomía de las entidades territoriales, radica en la gestión de los asuntos que les atañen por medio de la facultad política de autogobernarse. Es por ésta razón, que la autonomía de los entes territoriales va de la mano con la expansión de la democracia. Al respecto, vale recordar a Tocqueville cuando mencionaba que hay una estrecha relación entre las autonomías locales, las libertades individuales y la capacidad de cambio de una sociedad (*Borja, Jordi. Estado, descentralización y democracia. Descentralización y democracia local. P.15*).

El argumento de fondo para abogar por la autonomía de las entidades territoriales, radica en la conexión que tiene con el principio democrático; también se deriva del supuesto de que son las autoridades locales, las más inmediatas y próximas a la realidad del ciudadano, que en virtud de su cercanía, son quienes pueden conocer mejor las necesidades insatisfechas y los vacíos que debe llenar la administración. Es por esta razón que se concibe al municipio como la entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, en el entendido del artículo 311 de la Constitución. Por tanto, proteger efectivamente la autonomía de las entidades territoriales debería derivar entonces en una administración eficiente y ser producto de la manifestación de la efectividad de los mecanismos de participación ciudadana; esto debido a que la participación supone un diálogo efectivo entre la administración pública y los ciudadanos.

3. La satisfacción de las necesidades de los ciudadanos a través de una administración organizada bajo el esquema de descentralización territorial y por servicios. La descentralización supone "aumentar el poder, la autonomía de decisión y de control de los recursos, las responsabilidades y las competencias de las colectividades locales, en detrimento de los órganos del Estado central" (De Matos, Carlos. La Descentralización Regional. P. 176). Esta mayor libertad otorgada a las instancias territoriales en la toma de decisiones en los asuntos que les conciernen, tiene por objeto lograr atender las demandas reales de la población, en aras de lograr mayor eficiencia en el manejo de los asuntos públicos. Se concibe además como el instrumento idóneo para

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

Bogotá D. C.

Teléfono: 8017153. E-mail: joseabuchaibe@gmail.com

Celular: 315-7233259

mejorar la democracia, la participación popular, la justicia y el desarrollo local.

Teóricamente, la descentralización tiene por objeto, entre otras razones
(Banco Mundial. Descentralización. En info.worldbank.org/.../Herrera_DESCENTRALIZACION%20UN%20NUEVO%20INTENTO.pdf -):

- a) descongestionar la administración por parte del gobierno central;
- b) acercar la administración a los ciudadanos;
- c) mejorar la administración pública;
- d) limitar el poder del gobierno central;
- e) incorporar a las regiones marginadas;
- f) mejorar el cobro y recaudo de impuestos;
- g) ejercer un mejor control sobre el territorio;
- h) racionalizar las inversiones del gobierno central;
- i) mejorar el uso de los recursos humanos, económicos y físicos,
- j) impulsar un desarrollo territorial equilibrado.

De conformidad con lo establecido en su artículo 1º, ante todo la Carta de 1991 define la forma de gobierno, pues indica que el Estado Social de Derecho en ella instituido se organiza como república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, en tal sentido, precisa que esa república es democrática, participativa y pluralista, como ya lo había anticipado en el preámbulo al señalar que la Constitución se adopta en nombre del pueblo de Colombia, con unas finalidades que allí mismo se enuncian, y “dentro de un marco jurídico, democrático y participativo”.

La separación funcional del poder del Estado en distintas ramas y órganos guarda estrecha relación con el propósito de preservar la libertad de los asociados, bajo el entendido de que la concentración del poder implica la tiranía y la opresión. Así mismo, la división de funciones estatales permite el cumplimiento eficiente de las diversas finalidades constitucionales encomendadas al Estado. Se tiene entonces que el principio bajo estudio permite, por una parte, limitar el alcance del poder que ejerce cada órgano y, de esta manera precaver su indebida injerencia sobre la actividad de los asociados, garantizando el goce efectivo de una mayor libertad y, por otra, asegurar que los diversos órganos desarrollen un mayor grado de especialización institucional, y le den un manejo más técnico a sus funciones.

COORDINACIÓN, CONCURRENCIA Y SUBSIDIARIEDAD

*Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153. E-mail: joseabuchaiibe@gmail.com
Celular: 315-7233259*

Podría pensarse que con las normas acusadas se presenta en las relaciones Nación y entidades territoriales los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad

Vale la pena hacer un recuento del contenido de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. En términos generales, este conjunto de principios operan como orientaciones generales de cómo deben ser las relaciones entre la Nación y las entidades territoriales, y en este sentido, cómo se distribuyen sus funciones y competencias.

Partiendo del supuesto de que existen asuntos que demandan la intervención de todos los niveles de la administración, el principio de concurrencia determina que todas las entidades que deban participar en la realización de los cometidos estatales, contribuyan en su realización; en consecuencia, la aplicación de este principio se puede entender como un mandato para que todas las entidades e instancias del Estado, que sean competentes para satisfacer determinados fines, no puedan evadir la responsabilidad en su realización. En relación con lo anterior, el principio de coordinación, apunta a que las diferentes instancias y entidades del gobierno nacional, departamental y municipal, trabajen armónicamente cuando sus competencias sean concurrentes; lo anterior con el objeto de que las acciones y proyectos emprendidos, se complementen, sean razonables y conducentes para lograr los fines de la acción estatal. Adicionalmente, en la distribución y ejercicio de competencias, rige el principio de subsidiariedad que presenta dos facetas: bajo el entendido de que las autoridades más cercanas a los ciudadanos son las que deberían conocer mejor sus necesidades y demandas, se entiende que la acción estatal debe iniciar en el plano local; esto no solo interioriza el criterio de racionalidad administrativa, sino que es una manifestación de respeto al principio democrático. Por otra parte, el principio de subsidiariedad implica que la intervención en los asuntos locales por parte de las instancias superiores, ocurre ante la incapacidad o ineficiencia de las autoridades territoriales para gestionar los asuntos que son de su competencia.

Como se puede apreciar los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad no se observa en el presente caso, ya que lo que las normas acusadas pretenden lesionar la autonomía y la descentralización, ya que se entrometen en la competencia de las entidades territoriales, sin que ésta haya sido modificada constitucionalmente. Es un esquema perverso que trastoca todos los valores y principios consagrados en la Constitución de 1991 sobre autonomía y descentralización.

PRETENSIONES

Con fundamento en los argumentos expuestos en esta demanda, solicito a la Corte Constitucional que declare la inexequibilidad del artículo 13 (parcial) del Decreto 28 de 2008, "Por medio del cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones" por violación directa a las garantías constitucionales de la autonomía de las entidades territoriales (arts. 1º y 287 de la C.P.), para la gestión de sus intereses y dentro de los límites de la Constitución y la ley, además, de entrometerse la Nación con estas normas acusadas en el ejercicio de las competencias que les corresponden a los Departamentos y municipios.

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

Bogotá D. C.

Teléfono: 8017153. E-mail: joseabuchaiibe@gmail.com

Celular: 315-7233259

COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

En la Sentencia C-1154/08, Referencia: expediente D-7297, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 21 (parcial) del Decreto 28 de 2008, "por el cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones". Actor: Silvio Elías Murillo Moreno. Magistrada Ponente: Dra. **CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ** se definió ampliamente que el Decreto 28 de 2008 constituye una norma con fuerza de ley, de manera que la competencia para adelantar el examen de constitucionalidad corresponde a esa Corporación en el marco de lo previsto en el artículo 241, numeral 5 de la Carta Política, que asigna a la Corte la competencia para examinar los decretos con fuerza de ley expedidos por el Gobierno Nacional.

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.

NOTIFICACIONES

Recibiré notificaciones en la Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402. Edificio ARGUZ. Teléfonos 8017153 y 3157233259 y 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 un CD y en duplicado el presente escrito

Residencia: Carrera 12 No 116-46 Apartamento 402 EDIFICIO ARGUZ
Bogotá D. C.
Teléfono: 8017153. E-mail: joseabuchaibe@gmail.com
Celular: 315-7233259