



Al responder cite este número
MJD-DEF23-0000069-DOJ-20300

Bogotá D.C., 29 de marzo de 2023

Doctor
ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS
Magistrado
Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección
Primera
Calle 12 No. 7 - 65 Piso 1
ces1secr@consejodeestado.gov.co
Bogotá D.C.



Contraseña: Ea3Po6p4IQ

REFERENCIA: Expediente 11001-03-24-000-2022-00441-00
ACCIONANTE: HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ
ASUNTO: Decreto 2422 de 9 de diciembre de 2022 “Por medio del cual se crea la Comisión Intersectorial para la Promoción de la Paz, la Reconciliación y la Participación Ciudadana”.

Contestación demanda

Honorable consejero ponente:

MIGUEL ÁNGEL GONZÁLEZ CHAVES, actuando en nombre y representación de la Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho, en calidad de Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico, bajo lo dispuesto en el numeral 6° del artículo 18 del Decreto 1427 del 2017 y en ejercicio de la delegación de representación judicial conferida, mediante la Resolución 0641 del 2012, procedo a dar contestación de la demanda en el proceso de la referencia.

1. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA CONTRA EL DECRETO 2422 DE 2022

El demandante considera que el Decreto presidencial 2422 del 09 de diciembre de 2022, específicamente en su artículo tercero, incurre en el vicio de nulidad de infracción de la norma en que debe fundarse y específicamente los artículos 113 y 250 Constitucionales y los numerales 5 y 6 del artículo 7 y numeral 1 del Artículo 8 de la Convención Interamericana De Derechos Humanos, en tanto se desconoce la independencia de los poderes públicos y la separación de los mismos al permitir a la Comisión Intersectorial



para la Promoción de la Paz, la Reconciliación y la Participación Ciudadana que pueda ordenar el levantamiento de las órdenes de captura contra Gestores de Paz.

Por último, a juicio del demandante se desconocen los fines de la pena, dado que, al levantar las órdenes de captura, se incumplirían los fines concernientes a la retribución de la pena y la prevención especial. Esto pues, con el levantamiento se premia las actuaciones ilegales y los comportamientos contrarios al ordenamiento jurídico, y da un mensaje al individuo de impunidad, en el entendido que sus conductas no son rechazadas. Todo lo contrario, son apremiantes para la comisión de nuevas infracciones.

2. CONSIDERACIONES SOBRE LA PRETENSIÓN DE NULIDAD DEL ACTO DEMANDADO

Sobre el particular, el Ministerio de Justicia y del Derecho, considera que los argumentos expuestos por el demandante, en los cuales fundamenta la solicitud de nulidad del artículo 3 del Decreto 2422 del 09 de diciembre de 2022, no están llamados a prosperar, por los motivos que se exponen a continuación:

a. Potestad para crear la Comisión Intersectorial para la Promoción de la Paz, la Reconciliación y la Participación Ciudadana

De conformidad con el preámbulo y el artículo 2º de la Constitución Política de Colombia, el Gobierno Nacional ha establecido entre sus prioridades, la disposición de medidas y acciones tendientes a asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo en el territorio nacional. De igual forma, y en virtud del Derecho a la paz consagrado en el artículo 22º de la Constitución Política, las instituciones de Gobierno han definido como prelación, la consolidación de la Paz en Colombia para garantizar a todos los ciudadanos el ejercicio de este derecho; es así que, con el ánimo de reducir la conflictividad social y el impacto humanitario de la violencia armada que afecta al país y en virtud de lo consagrado en la Ley 2272 de 2022, el Gobierno se encuentra facultado para realizar las acciones necesarias que permitan la materialización de este derecho.

Partiendo de esta máxima, se tiene que el precepto acusado fue proferido en función de la potestad que le fue concedida al presidente de la República por el numeral 4º del artículo 189 de la Constitución, que le permite realizar las acciones tendientes para garantizar en el territorio nacional el orden público y restablecerlo donde fuere turbado, por lo que el Decreto 2422 de 2022 por medio del cual se crea la Comisión Intersectorial para la Promoción de la Paz, la Reconciliación y la Participación Ciudadana, se convierte en la herramienta a través de la cual se pretende el cumplimiento del mandato legal establecido en el artículo 5 de la Ley 2272 de 2022, con el objetivo de promover el desescalamiento de la conflictividad social, la reconciliación entre los colombianos, y así propiciar un ambiente proclive a la consecución de la paz.

Es claro entonces que para la consecución de la Paz, entendida esta como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, y conforme con lo determinado en el artículo 45 de la Ley 489 de 1998, según la cual en la Administración Pública el Gobierno Nacional tiene la facultad para crear comisiones intersectoriales con el fin de coordinar y orientar las funciones que le son encomendadas por mandato legal,



el poder ejecutivo tenía la posibilidad de expedir el decreto por medio del cual se creó y reguló la Comisión Intersectorial para la Promoción de la Paz, la Reconciliación y la Participación Ciudadana.

b. Respetto de las funciones de la Comisión Intersectorial para la Promoción de la Paz, la Reconciliación y la Participación Ciudadana

El artículo 3 de la norma demandada ha establecido como funciones de La Comisión las siguientes:

(...)

1. Definir los lineamientos técnicos y las condiciones para la implementación de la ejecución de la facultad presidencial establecida en el artículo 5 de la Ley 2272 de 2022.
2. Recomendar la admisión o exclusión de ciudadanos(as) pertenecientes a organizaciones sociales y humanitarias que se encuentren privadas de la libertad como voceros en el marco de lo establecido en artículo 5 de la Ley 2272 de 2022.
3. Recomendar la continuidad o exclusión como vocero en el marco de lo establecido en el artículo 5 de la Ley 2272 de 2022, de conformidad con el informe de evaluación y monitoreo que del cumplimiento de las obligaciones y condiciones realice el Alto Comisionado para la Paz.
4. Expedir su propio reglamento.
5. Las demás funciones que le correspondan por su naturaleza y para dar cumplimiento al objeto con el que fue creada.

(...)

Como se puede apreciar, la Comisión Intersectorial permite el trabajo de forma coordinada y articulada entre el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Defensa Nacional y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, con el objetivo de orientar y asesorar de la mejor manera la ejecución de las facultades otorgadas al Presidente de la República en el artículo 5 de la Ley 2272 de 2022.

Sus funciones se encuentran enmarcadas en la posibilidad de rendir recomendaciones al Presidente de la República, en virtud de la función asesora que desempeña; en esa medida, no se sustituyen las facultades y potestades presidenciales contempladas en la Constitución y la ley, sino que concurre con su cumplimiento y ejercicio, dado que es el Presidente quien, conforme lo determina el artículo 5 de la Ley 2272 de 2022, tiene la facultad de admitir a los voceros de paz.

Se tiene entonces que si bien la facultad de admitir a los voceros de paz es exclusiva del presidente de la República, la Comisión apoya en las labores de seguimiento, verificación y monitoreo para elevar



recomendaciones periódicas al Presidente sobre la admisión o exclusión de voceros de paz; por tanto, las labores desempeñadas se desarrollan y circunscriben a los organismos y entidades de la rama ejecutiva del poder público y de la administración pública, en tanto que dicha comisión constituye una figura propia de la estructura y organización del poder ejecutivo, dispuesta para la coordinación de ciertas funciones que por sus características están a cargo de los Ministerios y Departamentos Administrativos que lo conforman.

Así las cosas, la designación como voceros de paz es una decisión que corresponde al Ejecutivo a través de su primera autoridad, y no es una potestad de la Comisión Intersectorial para la Promoción de la Paz, la Reconciliación y la Participación Ciudadana, pues a esta le corresponde **únicamente** realizar las recomendaciones pertinentes sobre la admisión o exclusión de los voceros.

Ahora bien, sobre la libertad de los voceros de paz, se debe decir que La Comisión no tiene la potestad de decidir sobre esta, trátese del levantamiento o suspensión de órdenes de captura o de la medida de detención preventiva, pues esta es una decisión de las autoridades judiciales, conforme lo prevé el parágrafo 2 del artículo 5 de la Ley 2272 de 2022.

De la confrontación entre los artículos 113 y 250 de la Constitución; 5, 6 y 8 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, y, los artículos 5° de la Ley 2272 de 2022 y 3° del Decreto 2422 de 2022, no resulta ostensible establecer que exista alguna clase de vulneración que amerite ordenar la nulidad de la norma demandada. El accionante parte de una interpretación limitada y subjetiva de la norma atacada, pues erróneamente considera que la Comisión Intersectorial para la Promoción de la Paz, la Reconciliación y la Participación Ciudadana tiene la potestad y posibilidad de ordenar a la autoridad judicial competente el levantamiento de órdenes de captura.

Como se ha recalcado, el Decreto 2422 de 2022 establece que el fin de la mencionada Comisión, es coordinar y articular entre los diferentes sectores la ejecución de la facultad presidencial establecida en el artículo 5 de la Ley 2272 de 2022; para cumplir con tal finalidad, se le otorga la función de definir los lineamientos técnicos y las condiciones para la implementación de ley en mención, *recomendar* la admisión o exclusión de ciudadanos(as) pertenecientes a organizaciones sociales y humanitarias que se encuentren privadas de la libertad como voceros, así como *recomendar* la continuidad o exclusión de los voceros en el marco de lo establecido en el artículo 5 de la Ley 2272 de 2022.

Esta posibilidad de recomendar la admisión, continuidad o exclusión como voceros, entendida esta además como un mecanismo que propende por la consecución de la paz total, no se trata de una orden perentoria dirigida a la autoridad judicial para que levante las órdenes de captura que existan sobre las personas que recomiende la Comisión. De forma equivocada el accionante considera que la Comisión a través de sus actos ordena al Juez competente el levantamiento de las órdenes de captura, apreciación desde todo punto de vista alejada de la realidad, dado que la recomendación que realiza la Comisión Intersectorial para la Promoción de la Paz, la Reconciliación y la Participación Ciudadana se encuentra dirigida al Presidente de la República para que sea este quien designe bajo su propia determinación y criterio las personas que actuarán como voceros(as) de paz; por tanto, la recomendación no va dirigida a la autoridad judicial.



En este orden de ideas, el acto de la Comisión consiste en una mera sugerencia para que la primera autoridad del ejecutivo de forma autónoma o discrecional determine o no si la persona o personas recomendadas son nombradas voceros mediante el acto administrativo correspondiente. Así mismo, la recomendación dada por la Comisión e incluso el acto administrativo por medio del cual se designa a una persona como vocero busca que quien es designado, realice actividades que aporten en el proceso de paz y en el desescalamiento de la conflictividad social por medio de la construcción de acciones de paz y reconciliación, pero no implica el desconocimiento de las facultades autónomas e independiente de los jueces de la República Juez; pues son ellos los que en todo caso deciden sobre la libertad y situación jurídica de los voceros designados de conformidad con lo señalado en el parágrafo 2 del artículo 5 de la Ley 2272 de 2022.

Por último, en relación con el desconocimiento de los fines de la pena, se tiene que en la norma demandada no se hace referencia a la supresión de las mismas por parte de la Comisión Intersectorial, ni esta desempeña funciones sobre la materia; por lo que se considera que los argumentos sobre el particular no tienen sustento alguno.

Queda entonces demostrado que las funciones desempeñadas por la Comisión Intersectorial para la Promoción de la Paz, la Reconciliación y la Participación Ciudadana no afectan la independencia del poder judicial, por lo que no se encuentra contradicción o incompatibilidad entre las disposiciones demandadas y las supuestamente lesionadas.

3. PETICIÓN

Por lo expuesto, se solicita respetuosamente al Consejo de Estado **NEGAR LA SOLICITUD DE NULIDAD** del artículo 3° del Decreto 2422 de 2022.

4. ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS

Atendiendo el parágrafo 1° del artículo 175 de la Ley 1437 del 2011, se adjunta copia de los antecedentes administrativos que reposan en este Ministerio referentes a la memoria justificativa que sirvió de fundamento para la expedición del Decreto 2422 de 2022.

5. ANEXOS

Adjunto al presente escrito los siguientes documentos:

- Copia del apartado pertinente del Decreto 1427 del 2017, cuyo numeral 6° del artículo 18 asigna a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho la función de ejercer la defensa del ordenamiento jurídico en las materias de competencia de este Ministerio.



- Copia de la Resolución N° 0641 del 4 de octubre del 2012, por la cual se delega en el Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho la representación judicial de la entidad, para intervenir en defensa del ordenamiento jurídico en los procesos de nulidad ante el Consejo de Estado.
- Copia de la Resolución 1834 del 2022, por la cual se nombra al suscrito en el cargo de Director Técnico en la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Copia del Acta de Posesión 0095 del 2022 del suscrito en el cargo de Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Memoria justificativa del Decreto 2422 de 2022.

6. NOTIFICACIONES

Las recibiré en el buzón de correo electrónico del Ministerio: notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co.

Del señor consejero,

Cordialmente,

MIGUEL ÁNGEL GONZÁLEZ CHAVES
Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento
Jurídico
DIRECCIÓN DE DESARROLLO DEL DERECHO Y EL
ORDENAMIENTO JURIDICO

MIGUEL ÁNGEL GONZÁLEZ CHAVES
Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico
C. C. 1.020.747.269
T. P. 244.728 del C. S. de la J.

Copia:

Calle 53 No. 13 – 27
Bogotá, Colombia
PBX (57) (601) 4443100
Código postal 111711
www.minjusticia.gov.co



notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co
notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co
notificacionesjudiciales@mininterior.gov.co
hernan.cadavid@camara.gov.co

Anexos: Lo anunciado.

Elaboró: Ricardo David Zambrano Erazo, Profesional Especializado.

Revisó y aprobó: Miguel Ángel González Chaves, Director.

Radicados de entrada: MJD-EXT23-0008004 del 20-02-23.

<https://vuv.minjusticia.gov.co/Publico/FindIndexWeb?rad=161WLRIC8n1HiFYplfz9oRbZ4njzW62x5yB4wKEFD%2B4%3D&cod=PZ3%2B1YP1KxbXNbVKOcxViA%3D%3D>