



Al responder cite este número
MJD-DEF24-0000099-DOJ-20300

Bogotá D.C., Colombia, 23 de julio de 2024

Doctora

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Consejera ponente - Sección Primera
Consejo de Estado Sección Primera
Calle 12 No 7 - 65
ces1secr@consejodeestado.gov.co
Bogotá, D.C.



Contraseña:E7sq1nDnxi

REFERENCIA: Expediente 11001-03-24-000-2024-00012
ACCIONANTE: **Wilson Ruíz Orejuela**
ASUNTO: Nulidad Decreto 2114 de 7 de diciembre de 2023 “Por el cual se deroga el capítulo 9 del título 8 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1070 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa, adicionado por el Decreto 1844 de 2018”
Contestación demanda

Honorable consejera ponente:

OSCAR MAURICIO CEBALLOS MARTÍNEZ, 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, me permito dar contestación a la demanda de la referencia, en los siguientes términos:

1. NORMA DEMANDADA Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

El demandante deprecia la nulidad del Decreto 2114 de 7 de diciembre de 2023 “Por el cual se deroga el capítulo 9 del título 8 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1070 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa, adicionado por el Decreto 1844 de 2018”, al considerar que existe una i) infracción de las normas en que debió fundarse el acto y ii) una por falsa motivación.

En este orden, inicialmente indica el demandante que, como concepto de la violación, referente a la infracción de las normas en que debió fundarse el Decreto, se presentó el mismo por incurrirse en un error de derecho, en tanto, el Decreto acusado, no resulta conforme al ordenamiento jurídico superior, en particular, al violentar, en su sentir, la garantía constitucional de la igualdad y, por lo tanto, convierte en incompatible la norma frente al ordenamiento jurídico legal y constitucional.

En lo que tiene que ver con el segundo reproche que indica el demandante, esto es, el desconocimiento de las normas constitucionales y legales en las que debió fundarse la norma demandada, indica que se desconoció la *“convivencia, igualdad y la paz como principios que se erigen en la aspiración e inspiración del Constituyente vertidos en el Preámbulo de la Carta Política, que encuentran regulación en el respeto por la dignidad humana y la prevalencia del interés general como principios fundamentales del Estado (art. 1°); la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo como uno de sus principales fines, a la vez que la razón de ser de las autoridades es la eficacia de los principios, derechos y deberes de las personas (art. 2); la prevalencia de los derechos de los niños al cuidado, al desarrollo armónico e integral, la salud y el ejercicio pleno de sus derechos y, a la integridad de la salud de las personas y de la comunidad (art. 49), que se desarrollaron por el Código Nacional de Policía y Convivencia (Ley 1801 de 2016)...”*

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede principal: carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C.
Sede Chapinero y correspondencia: calle 53 No. 13 – 27, Bogotá D.C.
Conmutador: (+57) 1 444 31 00
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170
www.minjusticia.gov.co



De conformidad con lo anterior, señala el accionante que con el Decreto en mención, se vulneraron normas constitucionales y legales, tales como el Preámbulo de la Constitución Política, los artículos 1, 2, 6, 16, 44, 48 ibídem, la Convención sobre los derechos del niño de 1989 ratificado por Colombia mediante la Ley 12 de 1991 y el artículo 2°, artículo 33, numeral 1° del artículo 84 numerales 5 y 6 del artículo 38, numeral 1° del artículo 39, numeral 9 del artículo 59, numerales 8 y 9 del artículo 92 y el numeral 1° del artículo 93 numerales 7 y 8, el artículo 140 numeral 6°, el artículo 146 numeral 4° del artículo 159, artículo 164 artículo 192 y artículo 222 del Código Nacional de Policía y de Convivencia Ciudadana.

2. CONSIDERACIONES SOBRE LAS PRETENSIONES DE NULIDAD DE LA DISPOSICIÓN DEMANDADA.

Sea lo primero indicar que desde el Ministerio de Justicia y del Derecho, se considera que las pretensiones propuestas por el demandante, en esta oportunidad, no están llamadas a prosperar, ello en atención a que los argumentos sobre los cuales basa su petición, incumplen los presupuestos para dar viabilidad a la misma, tal como a continuación se pasa a exponer:

2.1. Pronunciamiento frente a la infracción de las normas en que debió fundarse el Decreto.

Sea importante señalar lo que, el H. Consejo de Estado, en su sección cuarta, señaló frente a la infracción de las normas en que debía fundarse, indicando que se presenta por:

“i) por su falta de aplicación, ii) por aplicación indebida o iii) por interpretación errónea. La Sala Especial Transitoria de Decisión (providencia del 2 de mayo de 2011, exp. 2003- 00572, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas) ha dicho que se infringe de manera directa la ley, por falta de aplicación, cuando se ignora la existencia de la norma, o porque a pesar de conocerla, no se aplica a la solución del caso. En cuanto a la aplicación indebida, señaló que se presenta cuando el precepto que se hace valer se usa o aplica a pesar de no ser el pertinente para resolver el asunto. Y, sostuvo que se presenta una interpretación errónea, cuando se le asigna a la norma un sentido o alcance que no le corresponde. La anterior causal está íntimamente relacionada con la falsa motivación de los fundamentos de derecho del acto acusado. Es por esto que el Consejo de Estado señaló que la causal de nulidad de falsa motivación por error de derecho se configura cuando la administración desconoce los supuestos jurídicos que deben fundamentar la decisión administrativa por alguno de los siguientes motivos: i) por inexistencia de la norma invocada por la autoridad, ii) por ausencia de relación entre la norma invocada por la entidad y los hechos objeto de su decisión y iii) por errónea interpretación”[1]

Pues bien, en orden a abordar este primer tópico, se debe precisar que corresponde al accionante, en todo caso, indicar y fundamentar, si se alega esta causal como criterio de nulidad frente a un respectivo acto administrativo, como es el caso que acá nos convoca, si se incurrió por parte de la administración, en una falta de aplicación, aplicación indebida o una interpretación errónea, debiéndose, de paso y obligatoriamente, demostrar el cómo y el por qué se arriba a dicha situación jurídica, estableciendo la norma o normas con las que se genera la tensión y, desde luego, estableciendo y exhibiendo que se vulneró a través de cualquiera de las vías indicadas, la constitución o la ley.

Para los efectos que corresponde en esta oportunidad, se considera desde el Ministerio de Justicia y del Derecho, que dichos presupuestos no se cumplieron por el demandante, ello, en tanto, como se establece en el libelo genitor de la demanda, se limitó el actor a mencionar que:

“...se considera que existe vicio en el objeto de la disposición normativa acusada a través de la presente acción pública de nulidad, al vulnerar la garantía constitucional de la igualdad cuyo desconocimiento convierte en incompatible la norma frente al ordenamiento jurídico legal y constitucional”[2]

Así las cosas, omitió el demandante precisar y demostrar, como le correspondía, si la presunta infracción de las normas en que debió fundarse el acto se presentaba por la falta

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede principal: carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C.

Sede Chapinero y correspondencia: calle 53 No. 13 – 27, Bogotá D.C.

Conmutador: (+57) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

www.minjusticia.gov.co



de aplicación, aplicación indebida o la interpretación errónea, máxime, cuando, incluso, la tensión que pretende generar en torno al derecho a la igualdad, no permite tan siquiera ejercer una confrontación respecto al planteamiento, por cuanto, la pretensión en términos de la fundamentación frente a este primer punto, es genérica, amplia y no logra concretar cómo es que, si ello es así, se vulneró el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia.

En este orden de ideas, se arriba sin dubitación alguna, a que la pretensión del actor está llamada al fracaso, ello en tanto no evidenció en modo alguno, ni demostró, la presunta infracción de la norma en que debía fundarse, dejando en una mera afirmación indefinida, sin soporte jurídico, ni fáctico, la demostración de la causal por la cual insta la nulidad del Decreto en cita, carga argumentativa que atañe de manera exclusiva al demandante.

Adicionalmente, se considera oportuno indicar que cuando se considera, como en este caso, que se incurre en violación al derecho a la igualdad, conforme la pacífica y reiterada jurisprudencia constitucional al respecto, el demandante, debe hacer un análisis más riguroso, exhaustivo y particularizado, demostrando como es que se vulnera dicho derecho. En particular, debía el actor establecer con claridad los sujetos, grupos o situaciones comparables por medio de los cuales considera que la disposición acusada resulta discriminatoria, desigual, y la razón, en concreto, sobre la cual considera que se está en presencia de un trato que no se justificaría. No obstante lo indicado, el demandante no cumple dichos presupuestos, y es que no es suficiente indicar que la norma demandada *vulnera la garantía constitucional de la igualdad cuyo desconocimiento convierte en incompatible la norma frente al ordenamiento jurídico legal y constitucional*, pues, como se evidencia, ninguna argumentación clara, precisa y concreta desarrolla sobre el mismo, por lo que, de igual manera, la pretensión no puede prosperar.

2.2. Pronunciamiento frente al presunto desconocimiento de las normas constitucionales y legales en que debió fundarse – Falsa motivación.

El demandante indica que se desconocieron las normas en que se debió fundar el Decreto, previamente indicadas en el punto 1 del presente, toda vez que se *salvaguardaba su goce y eficacia con el Decreto 344 de 2018 derogado, en razón a que en la práctica el trámite del proceso administrativo sancionatorio, se convertía en un mecanismo disuasorio que NO interfería de forma irrazonable y desproporcionada en el libre desarrollo de la personalidad (art. 16 Const. Pol) para quien portara y consumiera la dosis mínima de sustancias sicotrópicas, pero luego de su derogatoria, se garantiza para el portador y consumidor de la dosis mínima su derecho (al libre desarrollo de la personalidad), con interferencia en derechos de igual o superior valía como los indicados.*

Asimismo, indica el demandante que con la norma derogatoria acusada de nulidad, se impuso una prevalencia de los derechos de los portadores y consumidores de la dosis mínima, así como que el Gobierno Nacional ha incumplido con lo ordenado por la Corte Constitucional como es disponer el protocolo señalado por dicho órgano, en línea con que no se ha reglamentado los sitios en los que no se podría consumir sustancias psicoativas, y que no todas las entidades territoriales han utilizado el poder de policía para disponer los lugares en los que se restringe el porte y consumo de la dosis personal mínima, concluyéndose por el actor que la política reglamentaria gubernamental no puede dirigirse a privilegiar a una minoría por encima de a quienes resultan prevalentes sus derechos como con los niños, niñas y adolescentes.

En este orde de ideas, desde el Ministerio de Justicia y del Derecho, se considera que los fundamentos en los que basa las pretensiones el actor, no satisfacen los presupuestos para declarar la nulidad del Decreto demandado, en atención a los siguientes criterios.

Por un lado, la falsa motivación, como lo enseña el Consejo de Estado en su Sección segunda, Subsección A, en sentencia del 7 de marzo de 2013, radicado 13001 23 31 000 2007 00052 01, se constituye como un vicio del acto administrativo, traducido en el error de hecho o de derecho que en determinado momento puede afectar la legalidad del acto y el desvío del poder, en la intención con la cual la autoridad toma una decisión persiguiendo un fin diferente al previsto por el legislador, que obedece a un propósito particular, personal o arbitrario.

Así las cosas, corresponderá al demandante precisar cómo se vislumbra esa intención por la administración de perseguir un fin diferente al previsto por el legislador, con propósitos

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede principal: carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C.

Sede Chapinero y correspondencia: calle 53 No. 13 – 27, Bogotá D.C.

Conmutador: (+57) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

www.minjusticia.gov.co



particulares, personales o arbitrarios, máxime, cuando el Decreto demandado tal como se desprende de sus considerandos, da cumplimiento estricto a lo que la Corte Constitucional ha dispuesto, entre otras, en las sentencias C-491 de 2012, C-253 de 2019, C-404 de 2022 y C-127 de 2023.

Y, es que, en este orden, el decreto demandado, debe aclararse, no modificó ningún artículo de la Ley 1801 de 2016, sino que materializó, como se indicó, lo precisado por la Corte Constitucional en el entendido de que no puede aplicarse alguna medida correctiva cuando la persona “porte” sustancia psicoactiva para fines de consumo propio o cuando se trata de dosis medicada, por lo que la interpretación a la que arriba el demandante es equivocada, pues no se desamparan los derechos de quienes ostentan una garantía prevalente a nivel constitucional como son los niños, niñas y adolescentes, en tanto, siguen en plena vigencia los artículos 34 y 140 de la Ley 1801 de 2016, así como la Ley 2000 de 2019, “Por medio de la cual se modifica el Código Nacional de Policía y Convivencia y el Código de la Infancia y la adolescencia en materia de consumo, porte y distribución de sustancias”, en particular su artículo segundo, con lo que la protección a este grupo población se encuentra garantizada y, como consecuencia, los fundamentos en los que basa la pretensión el demandante, carecen de soporte para declarar la nulidad del Decreto acusado.

Imperioso resulta indicar en esta oportunidad, adicionalmente, que el Gobierno Nacional, para el 10 de enero del año en curso, incluso con anterioridad a la subsanación de la demanda por parte del actor, había expedido el “Protocolo para la aplicación de los numerales 13 y 14 del párrafo 2 del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 – Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, relacionados con la restricción del porte y consumo de sustancias psicoactivas (SPA)”[3] en cumplimiento a la orden cuarta del resolutivo de la Sentencia C-127 de 2023, por medio del cual se establecen las pautas, fundamentos constitucionales y principios que deberían, o se sugiere, aplicar para dicha reglamentación, de los que se extrae, entre otros, la inexistencia de esa presunta violación a los derechos que asisten a los niños, niñas y adolescentes que echa de menos el actor, entre otros, el acatamiento a la Prevención del consumo de Sustancias Psicoactivas en niños, niñas y adolescentes, destacándose, en esta línea, la Política Nación de Drogas 2023-2033, expedida igualmente por el Gobierno nacional.

3. ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS

Atendiendo al párrafo 1° del artículo 175 de la Ley 1437 del 2011, se informa que no reposan en el Ministerio de Justicia los antecedentes administrativos del decreto estudiado, de acuerdo con lo informado por la Secretaría General de la entidad.

4. PETICIÓN

Por lo expuesto, se solicita respetuosamente al Consejo de Estado **NEGAR LA PRETENSION DE NULIDAD** del Decreto 2114 de 7 de diciembre de 2023 “Por el cual se deroga el capítulo 9 del título 8 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1070 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa, adicionado por el Decreto 1844 de 2018”, y, en consecuencia, **DECLARARLO AJUSTADO A DERECHO**.

5. ANEXOS

Adjunto al presente escrito los siguientes documentos:

- Copia del aparte 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 constitucionalidad ante la Corte Constitucional.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede principal: carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C.

Sede Chapinero y correspondencia: calle 53 No. 13 – 27, Bogotá D.C.

Conmutador: (+57) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

www.minjusticia.gov.co



- Copia de la Resolución 0315 del 2024, 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 0011 del 2024 del suscrito en el cargo de Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.

6. NOTIFICACIONES

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

De la señora consejera,

Oscar Mauricio Ceballos M.

OSCAR MAURICIO CEBALLOS MARTÍNEZ
 Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico

OSCAR MAURICIO CEBALLOS MARTÍNEZ
Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico
C. C. 1.094.890.577
T. P. 196.431 del C. S. de la J.

Copia: usuarios@mindefensa.gov.co
notificacionesjudiciales@mininterior.gov.co
notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co
notificacionesjudiciales@defensajuridica.gov.co
heltonquti@hotmail.com

Anexos: Lo anunciado.
 Elaboró: Nabil Eduardo Quijano Guevara
 Revisó: Oscar Hernán Rincón A.
 Aprobó: Oscar Mauricio Ceballos Martínez, Director.
 Radicado de entrada: MJD-EXT24-0037858
 MJD-EXT24-0037831
 MJD-EXT24-0037829
 MJD-EXT24-0037858

https://epx.minjusticia.gov.co/ElectronicDocument/EditExplorer?electronicDocId=vbGBDvhqBrEtI9oridgJwQ%3D%3D-__ftnref1 1 Consejo de Estado, sección cuarta, Consejera Ponente Dra Myriam Stella Gutiérrez Argüello. 29 de julio de 2021 Radicación 11001 03 27 000 2020 00017 00 (25346)

2

https://epx.minjusticia.gov.co/ElectronicDocument/EditExplorer?electronicDocId=vbGBDvhqBrEtI9oridgJwQ%3D%3D-__ftnref2 Página 4 de la demanda.

3

https://epx.minjusticia.gov.co/ElectronicDocument/EditExplorer?electronicDocId=vbGBDvhqBrEtI9oridgJwQ%3D%3D-__ftnref3 Se puede consultar en:
<https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Documents/Protocolo%20SPA.pdf>
<http://www.minjusticia.gov.co/sala-de-prensa/documents/Protocolo%20SPA.pdf>
<https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Documents/Protocolo%20SPA.pdf>
<https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Documents/Protocolo%20SPA.pdf>

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede principal: carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C.
 Sede Chapinero y correspondencia: calle 53 No. 13 – 27, Bogotá D.C.
 Conmutador: (+57) 1 444 31 00
 Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170
www.minjusticia.gov.co