Justicia

Al responder cite este número
MJD-DEF24-0000107-DOJ-20300

Bogotá D.C., Colombia, 15 de agosto de 2024

Doctor
HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Consejero Ponente
Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Primera
Calle 12 No.7-65
ces1secr@consejodeestado.gov.co
Bogotá, D.C.

Contraseña:SPDXpwTmLR

REFERENCIA: **Expediente 11001032400020210046000**

ACCIONANTES: Jesús Adolfo Sandoval Pérez, Hernando Acuña Álvarez y Arturo González García Herreros.

ASUNTO: Nulidad del literal c) del artículo 2.5.5.3.2.1, y, el artículo 2.5.5.3.2.7 del Decreto 2136 del 2015

Alegatos de conclusión

Honorable consejero 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, presento alegatos de conclusión en el proceso de la referencia.

1. CONSIDERACIONES SOBRE LA PRETENSIÓN DE NULIDAD DE LAS NORMAS DEMANDADAS

De acuerdo con el escrito de la demanda y el Auto del 31 de julio del 2024, que fijó el litigio en este proceso, se deberá determinar si los artículos 2.5.5.3.2.1 y 2.5.5.3.2.7 del Decreto 2136 del 4 noviembre del 2015 vulneran los numerales 10 y 11 del artículo 189 de la Constitución Política, y los artículos 90 y 93 de la Ley 1708 del 2014.

A criterio del Ministerio de Justicia y del Derecho, los argumentos de la demanda no están llamados a prosperar, conforme con los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, reiterados a continuación:

1.1 Adecuado ejercicio de la potestad reglamentaria

Se reitera que la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado establece que la potestad reglamentaria es una facultad exclusiva del Presidente de la República, según lo dispone la Constitución. Esta potestad le permite al

Presidente expedir normas generales, para asegurar la correcta ejecución de la ley. La Corte Constitucional señala que esta potestad es ejercida por derecho propio, es irrenunciable, permanente e intransferible, aunque el legislador puede exigir su ejercicio para garantizar el cumplimiento de la ley.

El Consejo de Estado aclara que el reglamento es un instrumento para la correcta aplicación de la ley, sin modificar su contenido. La facultad reglamentaria del Presidente está limitada por la Constitución y la ley, de modo que garantice la ejecución fiel de las leyes, sin exceder sus límites.[i]

Bajo lo anterior, se reitera que la facultad reglamentaria se encuentra en cabeza del Presidente de la República, con la colaboración del ministro del ramo o director del Departamento Administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución. Así mismo, la potestad con que cuenta el Presidente de la República de reglamentar la ley está provista de ciertos límites, que no son otros que la Constitución y la ley misma, toda vez que no le está permitido ampliar, restringir o modificar el contenido y espíritu de la ley. Entendiéndose con ello que las normas reglamentarias deben estar subordinadas a la ley y tener como finalidad su cumplida ejecución.

El reglamento es un complemento indispensable para que la ley se pueda ejecutar, pues con este se desarrollan las reglas generales, se explica su contenido y se indica la manera de cumplir lo reglado, es decir, mediante el reglamento se hace operativa la ley, pero sin extralimitar lo fijado por ella.

En algunos eventos del contenido de la ley, se desprende la necesidad del reglamento, pues resulta claro que ciertas materias fijadas en la ley deben ser desarrolladas por el Ejecutivo, a efectos de una correcta ejecución. Sin embargo, en otros eventos, el legislador le reitera a la autoridad administrativa el deber de reglamentar la misma, como sucede en el presente caso, en el artículo 90 del Código de Extinción de Dominio (L. 1708/14), donde el legislador dispuso un plazo de 12 meses, para que el Ejecutivo expidiera el reglamento sobre la adecuada administración de los bienes.

Pues bien, se recuerda que el artículo 92 de dicho código dispuso, entre los mecanismos para facilitar la administración de los bienes, la **enajenación.**

Este precepto fue adicionado por el artículo 8º de la Ley 2155 del 2021, en el cual se dispuso que, en la **venta directa a entidades públicas**, el administrador del Frisco podrá promover con estas entidades territoriales la extinción de obligaciones por concepto de impuestos y valorización, entre otros.

Por otra parte, el artículo 93 reguló lo relacionado con la **enajenación temprana**, chatarrización, demolición y destrucción de los bienes, cuando se presente alguna de varias circunstancias, donde se incluyó, en el numeral 8°:

> "La enajenación se realizará mediante subasta pública o sobre cerrado, **directamente** o a través de terceras personas, observando los principios del artículo 209 de la Constitución Política." (Negrilla fuera de texto).

Efectivamente, en cumplimiento del deber constitucional y legal, respetando lo dispuesto por el legislador, el Presidente de la República expidió el Decreto 2136 del 2015.

Se insiste, una vez más, en que los demandantes se equivocan al señalar que el artículo 93 de la Ley 1708 del 2014 contempló únicamente dos mecanismos de enajenación temprana: (i) subasta pública o (ii) sobre cerrado, pues olvidan mencionar que la citada disposición también incluyó la venta directa, ya que así lo indica el numeral 8º del ese artículo 93, el cual dispuso que la enajenación se realizará, mediante **(i) subasta pública** o **(ii) sobre cerrado**, **(iii) directamente**, o, **(iiii) a través de terceras personas**, es decir, el legislador dispuso cuatro mecanismos de enajenación temprana y no dos, como lo quieren hacer entender los demandantes.

Aunado a lo anterior y contrario a lo señalado por los demandantes, quienes infieren que el Presidente de la República agregó, en el decreto reglamentario, un mecanismo de enajenación adicional a lo consagrado en el artículo 93 de la citada ley: **venta directa** a entidades públicas, lo cierto es que la mencionada disposición únicamente reguló la **enajenación temprana** de bienes que cumplan las condiciones dispuestas en el artículo 93 de la Ley 1708 del 2014, mientras que lo dispuesto en el literal c) del artículo 2.5.5.3.2.1, y, el artículo 2.5.5.3.2.7 del Decreto 2136 del 2015 regula lo relacionado con los bienes que no cumplen las condiciones descritas en el mismo artículo 93.

Así pues, la creación de las normas acusadas se encuentra ajustada a derecho y, por lo tanto, el Ejecutivo no vulneró la potestad reglamentaria dispuesta en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución, pues se concluye que los preceptos demandados se encuentran subordinados a la Constitución y la ley y responden a los límites de la potestad reglamentaria. Es decir, las disposiciones examinadas respetan la normativa superior y así se deberá declarar por la alta corporación judicial.

1.2. Sobre los cargos de supuesta ilegalidad y falsa motivación

Los cargos dirigidos contra los artículos 2.5.5.3.2.1 y 2.5.5.3.2.7 del Decreto 2136 del 2015 no tienen sustento jurídico y parten de una indebida interpretación y relación de contenidos que hacen los demandantes de la ley y su reglamentación.

Erradamente, los demandantes sostienen, sin soporte argumentativo, que las disposiciones acusadas modifican el contenido del Código de Extinción de Dominio, y para intentar argumentar esa tesis de 'la modificación', se basan en la construcción de falsos silogismos sobre los mecanismos de administración dispuestos en el artículo 92 de la Ley 1708.

Obsérvese que, para sostener la postura de que supuestamente las enajenaciones deben hacerse solo en (i) subasta pública, o, (ii) sobre cerrado, se apoyan el artículo 93 de la Ley 1708 del 2014, el cual habla concretamente de la enajenación temprana, chatarrización, demolición y destrucción de bienes del Frisco. Esto resulta paradójico, en tanto que las normas demandadas corresponden a la Sección 2 del Capítulo 3 del Decreto 2136 del 2015, en relación con el mecanismo de enajenación en general, el cual viene dispuesto por los artículos 92 y 93 del Código de Extinción de Dominio.

Es evidente que existe una falacia argumentativa en los cargos propuestos en la demanda, en tanto sostiene que hay una modificación legal, al hacer referencia a la venta directa a entidades públicas en la sección de mecanismos para la enajenación de bienes del Frisco, pues dice que no está incluida en el artículo

93, que se refiere a la enajenación temprana, sin embargo, de manera conveniente, los accionantes ignoran y ocultan que el artículo 92 de la Ley 1708 del 2014 sí se refiere a la venta directa a entidades públicas, como una mecanismo para enajenación, y deja sentadas las bases para lo que denomina "Venta directa a entidades públicas".

Además, en el planteamiento de los cargos, mediante argumentos infundados e inoperantes, se pretende mostrar riesgos en relación con la enajenación temprana de bienes del Frisco, pero lo que ignora la parte actora es que el propio artículo 93 señala circunstancias específicas en las que operan la enajenación temprana, chatarrización, demolición y destrucción.

Entonces, el Ejecutivo, en su ejercicio reglamentario, ni adicionó ni modificó contenido legal, solamente lo organizó, para facilitar su ejecución, y dejó relacionado que respecto a lo regulado en los artículos 92 y 93 del código, existen diferentes mecanismos para la enajenación, entre ellos, la venta directa a entidades públicas.

Queda claro que lo que los accionantes denominan como "un mecanismo para la enajenación adicional" en realidad NO lo es, puesto que la Ley 1708 del 2014 hace referencia a la venta directa a entidades públicas, como un mecanismo de enajenación.

En virtud de lo anterior, se concluye que los argumentos expuestos por la demanda no logran demostrar que exista vulneración a las normas superiores señaladas, por lo que no se logra desvirtuar la legalidad y constitucionalidad de las disposiciones cuestionadas.

En resumen, el Ministerio de Justicia y del Derecho insiste en que las disposiciones incluidas en el Decreto 2136 del 2015 fueron emitidas en el ejercicio de las facultades constitucionales y legales asignadas al Presidente de la República, y sí se ajustaron a lo indicado por el legislador, de modo que la pretensión de nulidad debe ser negada.

2. PETICIÓN

Por las razones expuestas, se solicita al honorable Consejo de Estado **NEGAR LA PRETENSIÓN DE NULIDAD** del literal c) del artículo 2.5.5.3.2.1, y, el artículo 2.5.5.3.2.7 del Decreto 2136 del 2015, y, en consecuencia, **DECLARARLOS AJUSTADOS A DERECHO**.

3. 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 315 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.

4. NOTIFICACIONES

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

Del señor consejero,

Oscar Mauricio Ceballos M.

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

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:
notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co
notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co
cp.jesussandoval@gmail.com
hacunaa429@yahoo.com
agonzalez.nulidadsimple@gmail.com
Radicados de entrada: MJD-EXT24-0044087, MJD-EXT24-0044131

Elaboró:	**Revisó:**	**Aprobó:**
José David Millán	Andrea del Pilar Cubides Torres	Oscar Mauricio Ceballos Martínez,
Abogado contratista	Coordinadora Grupo Defensa	Director
DDDOJ	DDDOJ	DDDOJ

[i] Corte Constitucional, sentencia 810 de 2014. Magistrado Ponente Mauricio González Cuervo. Expediente D-10162.