



Al responder cite este número
MJD-DEF24-0000123-DOJ-20300

Bogotá D.C., 10 de septiembre 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:QiHAQ6eHK
4

REFERENCIA: Expediente 1001-03-24-000-2022-00449-00, acumulado al 11001-03-24-000-2022-00443-00

ACCIONANTE: JORGE ENRIQUE PAVA QUICENO

ASUNTO: Nulidad del artículo 3° del Decreto 2422 del 9 de diciembre del 2022, "Por medio del cual se crea la Comisión Intersectorial para la Promoción de la Paz, la Reconciliación y la Participación Ciudadana"
Contestación de la 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, contesto la demanda en el proceso de la referencia.

1. CONSIDERACIONES SOBRE LA PRETENSIÓN DE NULIDAD DE LA NORMA DEMANDADA

El accionante solicita la nulidad del artículo 3° del Decreto 2422 del 2022 y, además, exige, en aplicación de la Sentencia 2010-00060 del 13 de junio del 2019, "buscar oficiosamente causales de nulidad relacionadas". En su opinión, la disposición acusada vulnera los artículos 189 y 211 de la Constitución, en lo relacionado con la delegación de funciones presidenciales; la Ley 489 de 1998, frente a la delegación de funciones, y el artículo 5° de la Ley 2272 de 2022, en lo relacionado con la autorización al Presidente de nombrar sus voceros, en el marco de diálogos y procesos de paz, con base en estos argumentos:

1. Al Presidente de la República le está prohibido delegar las funciones que ejerce como jefe de Estado. Además, no tiene la facultad de emitir una orden o sugerencia al poder judicial, para liberar a personas detenidas o condenadas en el marco de protestas sociales, asegura el actor.
2. La extralimitación en la potestad reglamentaria, al emitir, sin competencia, el Decreto 2422 del 2022, y delegar en la Comisión la autorización para nombrar como voceros en procesos de paz a personas



privadas de la libertad que puedan contribuir a la resolución de conflictos sociales.

3. La demanda también afirma que el artículo 5° de la Ley 2272 de 2022, al ser reglamentado por el Decreto 2422, viola el principio de separación de poderes, dado que, supuestamente, otorga facultades judiciales al Presidente para disponer la liberación de detenidos, lo cual invade la competencia exclusiva del poder judicial.

El Ministerio de Justicia y del Derecho sostiene que los argumentos presentados en la demanda carecen de sustento, ya que parten de una interpretación incorrecta de la norma cuestionada, pues se le atribuye un contenido que no corresponde, ni de manera literal ni objetiva, a su redacción original.

Asimismo, este Ministerio recalca que el Gobierno respetó los límites legales, al emitir el acto administrativo en cuestión, sin haberse arrogado competencias exclusivas del Legislativo ni de la Rama Judicial. De otro lado, los argumentos esgrimidos en la demanda confunden aspectos que han sido objeto de debate en relación con la Ley 2272 de 2022 en otra sede judicial, y se basan en una interpretación errónea del contenido de esta norma.

1.1 Funciones de la Comisión Intersectorial para la Promoción de la Paz

El demandante argumenta que el artículo 3° acusado vulnera la ley, al supuestamente por delegación presidencial facultar a la *Comisión Intersectorial para la Promoción de la Paz, la Reconciliación y la Participación Ciudadana* para ordenar al poder judicial la liberación de personas detenidas o condenadas en el marco de la protesta social.

Sin embargo, el artículo 3° cuestionado no genera tales consecuencias jurídicas alegadas por el accionante, pues no contempla tal orden, ya que los integrantes de la Comisión creada por el Decreto 2422 tienen únicamente funciones de asesoría, es decir, su papel se limita a recomendar al Presidente de la República la admisión o exclusión de ciudadanos como voceros de paz, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley 2272 del 2022.

El artículo 3° cuestionado no confiere a la Comisión la potestad para ordenar que se levanten órdenes de captura, ni tampoco desvirtúa el rol de los jueces en la adopción de decisiones relacionadas con las medidas de aseguramiento. El artículo impugnando no asigna esa atribución, por el contrario, la redacción utilizada en el articulado es clara y precisa en delimitar la función de dicha Comisión. Se insiste en que esta se limita a realizar recomendaciones al Presidente de la República en relación con la admisión o exclusión de determinados ciudadanos como voceros, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley 2272 del 2022. Véase el texto del artículo 3° demandado:

“ARTÍCULO 3. Funciones: La Comisión tendrá las siguientes funciones:

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 [...] 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 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. [...]”.

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



En resumen, el artículo 3° demandado confiere a la Comisión únicamente funciones de asesoría y recomendación al Presidente de la República, sin facultarla para intervenir en la situación jurídica de los ciudadanos. Las recomendaciones dadas por la Comisión no afectan la autonomía judicial, ya que la decisión sobre la suspensión o levantamiento de órdenes de captura sigue siendo competencia exclusiva de los jueces. Así, la demanda se sustenta en una interpretación incorrecta de la norma, al atribuirle efectos que no se desprenden de su contenido. En consecuencia, no se evidencia vulneración de la legalidad o constitucionalidad por el precepto examinado.

1.2 Correcto ejercicio de la potestad reglamentaria gubernamental

El Decreto 2422 del 2022 encuentra su fundamento en las facultades conferidas al Presidente de la República por el numeral 4° del artículo 189 de la Constitución Política, que lo habilita para adoptar medidas necesarias para la conservación del orden público. Dicho decreto desarrolla el artículo 5° de la Ley 2272 de 2022, que otorga al Presidente la facultad de designar ciudadanos como voceros de paz, con el propósito de reducir la conflictividad social. Asimismo, se apoya en el artículo 45 de la Ley 489 de 1998, que autoriza al Ejecutivo a crear comisiones intersectoriales con el fin de coordinar funciones entre varios ministerios o departamentos administrativos, como en este caso, sin que esto implique una delegación de sus funciones constitucionales.

Frente a los argumentos expuestos por el actor, es evidente que su interpretación de las normas es errónea, lo cual impide generar siquiera una duda razonable sobre la legalidad de la disposición acusada. De la lectura detallada del decreto analizado, se denota que el artículo 3° demandado no excede el marco normativo superior. Entonces, el Ministerio de Justicia y del Derecho resalta que las disposiciones contenidas en el Decreto 2422 del 2022 fueron consagradas en el marco de las facultades constitucionales y legales que le corresponden al Presidente de la República.

Adicionalmente, la creación de la Comisión Intersectorial no implica la delegación de funciones, sino una coordinación interministerial para el cumplimiento de sus responsabilidades en materia de orden público. En consecuencia, no se evidencia extralimitación de la potestad reglamentaria del Presidente en la expedición del Decreto 2422 del 2022, ni delegación de las funciones constitucionales.

1.3 Respeto al principio de separación de poderes

El cargo alegado sobre la supuesta violación del principio de separación de poderes tampoco tiene asidero. Se reitera que el Decreto 2422 del 2022 establece la composición de la Comisión y define sus funciones de asesoría, las cuales se limitan a recomendar al Presidente de la República la admisión o exclusión de ciertos ciudadanos como voceros, conforme al artículo 5° de la Ley 2272 del 2022. En ningún momento el decreto otorga facultades que menoscaben el rol de los jueces en la toma de decisiones que son de su competencia.

Como ya se explicó, este decreto no confiere la facultad para decidir sobre la situación jurídica particular de los ciudadanos mencionados en el artículo 5° de la Ley 2272, y al cual remite expresamente, para delimitar el alcance de estas atribuciones, sin interpretar ni extender el alcance más allá de lo previsto en la ley que lo fundamenta.

En particular, el artículo 3° demandado indica que las funciones de la Comisión se circunscriben a la formulación de sugerencias o propuestas, y dejan al Presidente de la República la decisión autónoma y discrecional sobre si una

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



persona postulada debe ser designada como vocero, mediante el acto administrativo correspondiente.

El accionante fundamenta sus cuestionamientos en premisas incorrectas. En su escrito de demanda, asume erróneamente que la Comisión, a través de sus recomendaciones, emitiría órdenes a los jueces. Esta apreciación es incorrecta, porque la Comisión Intersectorial se limita a emitir recomendaciones al Presidente de la República. El Presidente, a su vez, decide de manera autónoma y según su propio criterio sobre la designación de personas como voceros de paz. En ningún momento, se dirige dicha recomendación a la autoridad judicial, ni existe intromisión alguna de la Comisión en las funciones de los jueces.

Ahora bien, se recuerda que los autos del 10 de agosto del 2023, los cuales negaron la solicitud de medida cautelar en los expedientes 11001032400020220044100 y 11001032400020220044300, señalaron que no se observó la violación al principio de separación de poderes, y, además:

“[...] No se encuentra acreditado, [...], que el Presidente de la República se haya extralimitado en el ejercicio de su potestad reglamentaria;
[...] no se encuentra demostrado, [...], que exista una suplantación de las funciones propias de las autoridades judiciales [...]”.

De otra parte, frente a la solicitud del accionante de buscar “oficiosamente causales de nulidad relacionadas”, se debe aclarar que el examen de legalidad y validez de la norma estudiada debe circunscribirse a lo consignado en la demanda y a la causal de nulidad alegada de forma expresa, especialmente porque la parte actora no probó el desconocimiento de la normativa superior invocada.

Con todo esto, se concluye que los argumentos de la demanda no lograron desvirtuar la legalidad y constitucionalidad del artículo 3° del Decreto 2422 del 2022, en tanto no se demostró la vulneración de las normas superiores señaladas ni del principio de separación de poderes. Por lo tanto, este Ministerio considera 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 artículo 3° del Decreto 2422 del 2022, y, en consecuencia, **DECLARAR QUE SE ENCUENTRA AJUSTADO 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.

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.

4. NOTIFICACIONES

Las recibiré en el buzón de correo electrónico del Ministerio:

notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co.

De la señora consejera,

Cordialmente,

Oscar Mauricio Ceballos M.

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.

Radicado de entrada: MJD-EXT24-0043062 y MJD-EXT24-0043092

Elaboró: Oscar Hernán Rincón Alfonso
Profesional Especializado
Grupo Defensa
Dirección de Desarrollo del Derecho y del
Ordenamiento Jurídico.

Revisó: Andrea del Pilar Cubides Torres
Coordinador Grupo de Defensa
Dirección de Desarrollo del Derecho y del
Ordenamiento Jurídico.

Aprobó: Oscar Mauricio Ceballos Martínez
Director
Dirección de Desarrollo del Derecho y del
Ordenamiento Jurídico.