

Bogotá, D.C., diciembre 18 de 2023

Señores

Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera
ces1secr@consejodeestado.gov.co

Medio de control	Nulidad - Ley 1437 de 2011 - Artículo 137
Demandante	Wilson Ruiz Orejuela
Demandado	Decreto 2114 del 07 de diciembre de 2023 <i>“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”</i>
Asunto	Presentación del escrito de demanda.

Wilson Ruiz Orejuela, identificado con cédula de ciudadanía No. 16.739.501, de la manera más respetuosa por medio del presente escrito, y de conformidad con lo establecido en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 y en cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 163 *ibidem* y tomando en consideración lo consagrado en el artículo 234 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, me permito presentar escrito de demanda dentro del medio de control de **Nulidad**, en contra del Decreto 2114 del 07 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”*, proferido por el Gobierno Nacional, por encontrarse viciadas de nulidad por, (i) infracción de las normas en que debió fundarse el acto y (ii) falsa motivación

Capítulo I. Designación de las partes y sus representantes

1. Parte demandante

1.1. **Wilson Ruiz Orejuela** identificado con cédula de ciudadanía n°. 16.739.501 de Cali.

2. Parte demandada

2.1. El Presidente de la República **Gustavo Petro Urrego**.

2.2. Ministerio del Interior representado legalmente por **Luis Fernando Velasco Chaves** o por quien haga sus veces.

2.3. Ministerio de Justicia y del Derecho representado legalmente por **Néstor Iván Osuna Patiño** o por quien haga sus veces.

2.4. Ministerio de Defensa representado legalmente por **Iván Velásquez Gómez** o por quien haga sus veces.

Capítulo II. Pretensiones

Primera. Que se declare la Nulidad del Decreto 2114 del 07 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*”, proferido por el Gobierno Nacional”, por encontrarse viciadas de nulidad por, (i) infracción de las normas en que debió fundarse el acto y (ii) falsa motivación

Segunda. Asimismo, y como consecuencia de la anterior declaración, se ordene dejar sin efectos el decreto demandando y en su lugar se otorgue efectos de reviviscencia de las normas anteriores contenidas en 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.

Tercera. Se le otorgue a la sentencia, los efectos previstos en el artículo 189 de la Ley 1437 de 2011.

Capítulo III. Antecedentes que fundamentan la demanda

El Gobierno Nacional al emitir las consideraciones y justificaciones para emitir el decreto derogatorio y luego de verificar sendos pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre la dosis mínima de droga, expuso a manera de conclusión y motivación del acto, que:

“Que la decisión de derogar el procedimiento que las autoridades de policía deben adoptar ante la ocurrencia de una infracción a la prohibición de tenencia o porte de sustancias psicoactivas ilícitas, incluido en el Decreto 1844 de 2018, que adicionó el Capítulo 9 del Título 8 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1070 de 2015, se fundamenta en la armonización de la prevalencia de las obligaciones del Estado, en el cumplimiento de las convenciones internacionales en materia de drogas y de los derechos fundamentales y de los derechos humanos, consagrados en el bloque de constitucionalidad y desarrollados jurisprudencialmente.

Que, en ese panorama, es necesario no sólo asegurar evitar la criminalización de personas consumidoras de drogas a través de medidas correctivas, sino que también es necesario orientar el esfuerzo y la capacidad institucional, para contrarrestar y atacar la oferta de sustancias psicoactivas (estupefacientes o psicotrópicas) así como las estructuras de crimen organizado dedicadas al microtráfico y narcotráfico, como un fenómeno transnacional”.
(subrayas fuera de texto)

De la parte motiva de la referida normatividad reglamentaria derogatoria, queda claro que la motivación expresa del Gobierno Nacional no es otra que privilegiar el “derecho” de los consumidores de drogas psicoactivas, limitando el ámbito de acción de las autoridades de Policía, quienes en virtud del artículo segundo constitucional están instituidas para proteger a todos y cada uno de los ciudadanos bajo criterios de igualdad.

No puede entonces, o por lo menos, no resulta válido constitucional y legalmente que bajo una falsa motivación sustentado en un criterio de favorecimiento a minorías de consumidores de droga, colocar en riesgo elementos de nuestra sociedad tales como el férreo compromiso de proteger los derechos de nuestros niños, niñas y

adolescentes (artículo 44 Constitucional¹) cuyos espacios destinados para su recreación puedan verse permeados por parte de otros ciudadanos que valiéndose de su libre desarrollo de la personalidad y garantía de dosis mínima, consuman sustancias psicoactivas atentando contra sus bienes jurídicos más sagrados como su integridad, su salud, recreación, entre otros.

Así las cosas, ante el despacho de los Honorables Consejeros se explica la demanda, a continuación:

1. Lo que se demanda

La presente demanda se dirige contra el Decreto 2114 del 07 de diciembre de 2023, mediante el cual en su artículo 1 se dispuso “Derogar el Decreto 1844 de 2018, *“Por medio del cual se adiciona el Capítulo 9 del Título 8 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1070 de 2015, “Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa”, para reglamentar parcialmente el Código Nacional de Policía y Convivencia, en lo referente a la prohibición de poseer, tener, entregar, distribuir o comercializar drogas o sustancias prohibidas”*. Decreto que al tenor del artículo 2 *“rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias”*.

2. Normas violadas

Con la expedición del Decreto 2114 del 07 de diciembre de 2023 por el Presidente de la República se vulneró el Preámbulo de la Constitución Política, así como 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.

3. Concepto de la violación

3.1. Infracción de las normas en que debió fundarse el acto

El vicio sobre el cual se puede edificar la nulidad de actos administrativos según el objeto y cuyo problema central se fija en derecho, es la de *infracción de las normas en que debió fundarse el acto*. Para la comprensión de cómo se consolida el concepto de la violación, parte de entender la estructura misma de la causal, sobre ese punto indica la jurisprudencia del máximo tribunal de lo contencioso administrativo, que:

¹ **ARTICULO 44.** Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

“El vicio formal de infracción de las normas en las que el acto debe fundarse, referidas dichas normas, a todas aquellas que componen el ordenamiento jurídico, por manera que objetivamente implica la confrontación del acto con la norma superior, se trata entonces de un problema de derecho.

Este defecto como vicio de los actos administrativos se configura cuando la decisión de la administración desconoce las normas superiores de orden sustancial que regulan el objeto del acto administrativo; de ahí que la citada violación se pueda dar por vía directa o indirecta y, además, por falta de aplicación, aplicación indebida o interpretación errónea²”.

Según lo explicado por la alta corporación se trata entonces de un punto de derecho, donde la norma acusada no resulta conforme al ordenamiento jurídico superior del cual depende, y por ello, su validez jurídica se ve afectada debiendo remediarse tal situación a través de la declaratoria de nulidad del acto. En apartes más reciente ha indicado la Sala de lo Contencioso Administrativo, que:

“En caso de que alguno de los elementos de validez del acto administrativo se vea afectado, el administrado podrá demandar su nulidad y solicitar el restablecimiento de sus derechos. Para el efecto, deberá sustentar alguna de las causales de nulidad de los actos administrativos contenidas en el artículo 84 del CCA, actual artículo 137 del CPACA, en un término de 4 meses siguientes a su notificación. Así pues, cada una de estas causales está directamente vinculada con uno de los elementos de validez del acto. Si la competencia del acto está viciada, se deberá alegar la nulidad derivada de la expedición del acto por un funcionario incompetente, si el vicio radica en las formalidades constitutivas del acto procederá la nulidad por expedición irregular. En cambio, si la motivación del acto está viciada, se deberá plantear la falsa motivación, si la nulidad afecta la finalidad del acto, se estará ante un escenario de desviación del poder y, por último, en caso de que el objeto del acto esté viciado, se estará ante la infracción de las normas en las que el acto debe fundarse³”. (Subrayas fuera de texto)

Sobre este punto en particular, 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.

3.2. Configuración de la causal de nulidad referida al desconocimiento de las normas constitucionales y legales en las que debió fundarse

Ciertamente, el Decreto 1844 de 2018 en su artículo 1º adicionó el capítulo 9 del art. 8º de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1070 de 2015 reglamentario del Sector Administrativo de Defensa que dispuso el procedimiento a seguir en el marco del proceso único de policía que debía seguirse para imponer sanciones administrativas por las infracciones originadas en el porte y tenencia de cantidades de sustancias determinadas legalmente como

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren sentencia del 10 de febrero de 2011 Ref: Expediente No. 41001 23 31 000 2003 00480 01 (0601-2009).

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Julio Roberto Piza Rodríguez, Sentencia del 19 agosto de 2021, Radicación No. 08001-23-33-000-2017-00386-01 (23965).

“Dosis Personal”⁴, consistente en (i) verificación de la infracción por la tenencia de tales sustancias; (ii) descargos del presunto infractor; (iii) consecuencia de la infracción concretado en la imposición de medida correctiva de destrucción del bien, sin perjuicio de las demás a que hubiere lugar y, (iv) el protocolo a cargo del personal uniformado para la incautación y de la medida correctiva de destrucción del bien.

Entonces, con la puesta en vigencia del Decreto 2114 de 2023 derogatorio, el Gobierno Nacional se apoyó en que se debía hacer un **“ajuste”** a los sostenido por la Corte Constitucional en sus sentencias según las cuales no se ajusta a la Constitución Política la prohibición general de porte y uso de sustancias psicoactivas, línea jurisprudencial vertida entre otras en la sentencia C-253 de 2019 que declaró inexecutable las expresiones: *‘alcohólicas, psicoactivas o’* contenidas en el Artículo 33 (literal c, numeral 2) del Código Nacional de Policía y Convivencia (Ley 1801 de 2016) y, *‘bebidas alcohólicas’* y *‘psicoactivas o’* contenidas en el Artículo 140 (numeral 7) del Código Nacional de Policía y Convivencia (Ley 1801 de 2016), por considerar⁵ que se trata de prohibiciones genéricas⁶.

Sin embargo, se advierte claro que ese Decreto derogatorio, desconoció normas en las que debió fundarse, dentro de las cuales se encuentran la convivencia, igualdad y la paz como principios y valores 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. 1º); 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),

⁴ Dosis personal que para esa misma Corporación judicial en la sentencia C-574 de 2011 no amparó la penalización del porte y consumo de estupefacientes en dosis mínima, con el acto legislativo 002 de 2009 que incorporó a la Constitución en el artículo 49 la prohibición de porte y consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas, salvo prescripción médica, posición que se mantuvo con la sentencia C-491 de 2012 al declarar executable condicionado el art. 376 del Código Penal en el entendido que no incluye la penalización del porte o conservación de la dosis personal de estupefacientes y sustancias sicotrópicas o drogas sintéticas.

⁵ La Corte Constitucional en la sentencia C-253 de 2019 declaró inexecutable las expresiones: *‘alcohólicas, psicoactivas o’* contenidas en el Artículo 33 (literal c, numeral 2) del Código Nacional de Policía y Convivencia (Ley 1801 de 2016) y, *‘bebidas alcohólicas’* y *‘psicoactivas o’* contenidas en el Artículo 140 (numeral 7) del Código Nacional de Policía y Convivencia (Ley 1801 de 2016), por considerar que se trata de prohibiciones genéricas. Sostuvo que *“El Legislador viola el derecho al libre desarrollo de la personalidad al prohibir de forma amplia y general, so pena de medidas de policía, el consumo de bebidas alcohólicas y sustancias psicoactivas “en espacio público, lugares abiertos al público, o que siendo privados trasciendan a lo público”, como forma de proteger la tranquilidad y las relaciones respetuosas; aunque es un medio que no está prohibido, que busca fines imperiosos, no es necesario en tanto existen otras herramientas de policía aplicables y, en ocasiones, ni siquiera es un medio idóneo para alcanzar tales fines*

El Legislador viola el derecho al libre desarrollo de la personalidad al prohibir de forma amplia y general, so pena de medidas de policía, el consumo de bebidas alcohólicas y sustancias psicoactivas “en parques [y en] el espacio público” en general, como forma de proteger el cuidado y la integridad de dicho espacio; aunque es un medio que no está prohibido, que busca fines imperiosos, no es necesario, ni siquiera es adecuado para lograr el propósito buscado”.

⁶ Aunque la Corte Constitucional en la sentencia C-221 de 1994 había sostenido que el Legislador podía regular que por edad y en ciertos lugares podía restringirse el consumo de sustancias sicotrópicas o prohibidas, por resultar inadecuado o socialmente nocivo.

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.

En otras palabras, la norma derogatoria impuso la prevalencia de los derechos de los portadores y consumidores de la dosis mínima, cuando la norma derogada lo que buscaba precisamente era la armonización o equilibrio entre derechos de unos y de otros para garantizar la convivencia, armonía y paz de la comunidad. Además, esa armonización concreta de derechos NO se logra con la regulación mantenida en el ordenamiento jurídico por la Corte Constitucional en la sentencia C-127 de 2023⁷ al señalar que el porte de dichas sustancias en determinados sitios como parques se ajusta al ordenamiento jurídico, y por ello quien porte o consuma en tales sitios puede ser objeto de medidas administrativas, porque aún no se ha desarrollado la regulación ordenada por la Corte Constitucional, cual es que tal determinación de los lugares donde puede restringirse esa conducta corresponde a las autoridades conforme al poder de policía que tienen las Asambleas y Concejos Municipales, así como tampoco el Gobierno Nacional ha dispuesto el protocolo señalado por el Órgano Límite de la Jurisdicción Constitucional.

Debe enfatizarse en que lo prohibido constitucionalmente según la Corte Constitucional es penalizar el porte y consumo de una dosis personal de sustancias psicoactivas por afectar derechos como el libre desarrollo de la personalidad, lo que en manera alguna significa que esa conducta (portar o consumir la dosis mínima) pueda desplegarse en cualquier momento o sitio, así sea por fuera de lugares distintos a los indicados por el Código de Policía y de Convivencia ciudadana y por ello la reglamentación del procedimiento para imponer sanciones administrativas como la del Decreto derogado no solo deviene necesaria, sino proporcional y razonable, máxime cuando no todas las entidades territoriales han utilizado el poder de policía para disponer los sitios o lugares en

⁷ en la sentencia C-127 de 2023 esa misma Corporación Judicial en relación con el art. 140.13 de la Ley 1801 de 2016 resolvió declarar **exequible** “la expresión “portar” en el entendido de que esta restricción no se aplica cuando se trata del porte con fines de consumo propio o de dosis medicada. Adicionalmente, **DECLARAR EXEQUIBLES** las expresiones “consumir”, “sustancias psicoactivas, inclusive la dosis personal”, “y en parques” en el entendido de que la restricción aplica, además, en garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y conforme a la regulación que expidan las autoridades que ejercen poder de policía en todos los niveles, en el ámbito de sus competencias, con base en los principios pro infans, de proporcionalidad, razonabilidad y autonomía territorial, en los términos de la presente providencia”. De la misma manera, ordenó al Gobierno Nacional que dentro de los 3 meses siguientes contados a partir de la notificación de dicha sentencia, expida un protocolo de aplicación de las normas estudiadas por la Corte, así:

“CUARTO. ORDENAR al Gobierno nacional que, si no lo ha hecho, dentro de los 3 meses contados a partir de la notificación de esta decisión, expida un protocolo de aplicación de las normas estudiadas por la Corte. Aquel, deberá enfatizar en: i) la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; ii) el respeto por los derechos fundamentales de los consumidores; iii) la razonabilidad y la proporcionalidad de la actuación policiva para sancionar el porte y el consumo propio y con fines médicos de sustancias psicoactivas en los parques o zonas o áreas del espacio público determinadas por los concejos distritales y municipales en los planes o esquemas de ordenamiento territorial; iv) el respeto por la autonomía territorial y el autogobierno; v) la protección del carácter diverso y plural de la nación; y vi) la observancia del debido proceso, la aplicación de los procedimientos sancionatorios y la necesidad y carga de la prueba que siempre recae en el funcionario que impone la sanción. En cualquier caso, dicho documento estará orientado en que la actividad material de policía se gobierna por un absoluto principio de interdicción de la arbitrariedad”.

los cuales está restringido el porte y consumo de la dosis personal mínima, así como tampoco el Gobierno Nacional ha cumplido lo ordenado por la Corte Constitucional.

Expuesto lo anterior, la norma derogatoria acusada en el presente medio de control infringe las normas en que debe fundarse, al tiempo que se ampara en una falsa motivación, sustentada en el hecho de proteger, amparar y ajustar al ordenamiento jurídico, los derechos de los consumidores, descuidando y omitiendo tomar en consideración los derechos de aquellos que puedan verse afectados por el consumo de la minoría consumidora.

Dicho de otra manera, el Gobierno Nacional con la presente derogatoria “desregula” las necesarias, racionales y proporcionales medidas administrativas que limitan razonablemente los derechos del libre desarrollo de la personalidad en cuanto al consumo de dosis mínima de droga. Es menester recordar que ningún derecho es absoluto *per se*, luego, al quitar este instrumento jurídico a través del decreto derogatorio acusado, no se está precisamente cumpliendo con la finalidad de “descriminalizar” el consumo, por el contrario y muy apartada de dicha finalidad se está propiciando en un **vacío** de indeterminación sobre el *que hacer* de las autoridades de Policía frente a conductas que atenten contra otros derechos de igual (comportamiento contrarios a la convivencia) o incluso superior jerarquía como el caso de los derechos de los niños.

Es entonces importante indicar que esta demanda no tiene otro propósito sino reequilibrar la balanza de los derechos que hoy se encuentra inusitadamente favorable a los intereses de los consumidores por encima de los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes en espacios públicos, parques, escuelas, universidades, y demás lugares donde las autoridades no tendrán ninguna potestad de verificar a través del procedimiento administrativo lo correspondiente a la garantía de los derechos protegidos por el Código de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

No puede entonces la política reglamentaria gubernamental dirigirse a privilegiar una minoría por encima de quienes constitucionalmente sus derechos resultan prevalentes como es el caso de los niños niñas y adolescentes de este país, sin mencionar el hecho que, a la fecha, el Estado incumple con el diseño de un protocolo sugerido y exigido por el Órgano Límite de la Jurisdicción Constitucional.

4. Medida cautelar - La suspensión provisional de los efectos del acto demandado

Según lo ha expresado el Consejo de Estado⁸, el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, consagró la facultad, en cabeza del juez de lo contencioso administrativo, para decretar las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

Así, destaca que la normatividad establece expresamente la finalidad de tales medidas cautelares, entre éstas, (i) la necesidad de garantizar el objeto del proceso y (ii) la efectividad de la sentencia, superando de esta forma la concepción tradicional de mera garantía de control de la legalidad de las actuaciones de la Administración, tal y como se circunscribió en su momento la única de aquéllas: la suspensión provisional.

⁸ Consejo de Estado. Sala de lo contencioso Administrativo. Sección Quinta. Consejera Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE. Auto del 10 de mayo de 2018. Radicación número: 11001-03-28-000-2018-00012-00

Ello, sin duda alguna, repercute favorablemente en la búsqueda de la materialización del denominado derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. Al respecto la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha indicado:

“El derecho a la administración de justicia también llamado derecho a la tutela judicial efectiva⁹ se ha definido como la posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes¹⁰”.

Este derecho entendido como fundamental, constituye un pilar importantísimo del Estado Social de Derecho y un derecho fundamental de aplicación inmediata, que forma parte del núcleo esencial del debido proceso. El fundamento del derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra especialmente en los artículos 1, 2, 29 y 229 de la Constitución Política, así como también en los artículos 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El artículo 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos declara que:

“Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.

Dentro de tales medidas, se encuentra consagrada entre otras, la **suspensión provisional** de los efectos de los actos administrativos, de acuerdo con el numeral 3° del artículo 230 de la Ley 1437 de 2011¹¹. Esta institución, itera el Alto Tribunal, se configura además como una de las causales de pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo, teniendo incidencia particularmente respecto de su carácter ejecutorio¹².

Por su parte, en la providencia de referencia se precisan los requisitos para decretar esta medida cautelar, los cuales fueron consagrados expresamente por el legislador en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, en los siguientes términos:

“Artículo 231.- Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado,

⁹ Sentencia de la Corte Constitucional C-426 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

¹⁰ Sentencia de la Corte Constitucional C-1083 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería.

¹¹ Ley 1437 de 2011. Artículo 230. Contenido y alcance de las medidas cautelares. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas: (...) 3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo (...)

¹² Ley 1437 de 2001. Artículo 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.”

De otro lado, la doctrina ha destacado¹³ que, con el antiguo Código Contencioso Administrativo, se requería, para la procedencia de la suspensión provisional, la existencia de una manifiesta infracción de las disposiciones invocadas como violadas, esto es, infracción grosera, de bulto, observada prima facie. Con la expedición de la Ley 1437 de 2011, **basta que se presente una violación a las disposiciones señaladas como desconocidas, contravención que debe surgir del análisis por parte del juez, del acto demandado con las normas esgrimidas como violadas o, del estudio de las pruebas aportadas por el accionante con su escrito de demanda para que sea procedente la medida precautel.**

Así las cosas, concluye el Consejo de Estado, que el juez de lo contencioso administrativo debe efectuar un estudio y análisis de los argumentos expuestos por el demandante y confrontarlos con las normas argumentadas como violadas para efectos de proteger la efectividad de la sentencia, basado en los requisitos y en los criterios de admisibilidad de la medida cautelar de la cual se trata.

4.1. Perjuicio irremediable a la institucionalidad jurídica al violar la norma superior y de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios

En los términos del artículo 231 del CPACA, los requisitos para conceder las medidas cautelares, son, aplicables al caso concreto, las siguientes:

“Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares. (...)

3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.

4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:

a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o

b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

(...)” (subrayas fuera de texto).

A su turno, el Consejo de Estado, precisa el alcance de las consideraciones a tener en cuenta al momento de conceder una medida cautelar de suspensión provisional, a saber:

“En este orden de ideas, se advierte que, respecto de la procedencia de la suspensión provisional de los actos administrativos, la violación de las normas superiores no requiere ser manifiesta o evidente. Así las cosas, con fundamento en la nueva normativa resulta dable concluir que si el juez de la causa, a petición de parte –salvo aquellos asuntos en los cuales las medidas cautelares puedan decretarse de oficio–, encuentra la alegada violación de la ley, podrá hacer efectiva entonces la tutela judicial mediante la suspensión provisional de los efectos

¹³ BENAVIDES José Luis. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo comentado y concordado. Ed. Universidad Externado de Colombia. 2013 pg. 496.

del acto demandado, sin necesidad de esperar hasta la finalización del proceso¹⁴ (subrayas fuera de texto).

En el presente caso se observará como las normas demanda infringe las normas constitucionales, legales y reglamentarias, presentándose el cumplimiento de los requisitos para conceder la medida cautelar, así:

Norma demandada	Norma infringida	Concepto de la violación
<p>Decreto 2114 del 07 de diciembre de 2023 <i>“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”,</i> proferido por el Gobierno Nacional</p>	<p>Preámbulo de la Constitución Política, así como 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.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El Decreto 344 de 2018 derogado, comprendía el trámite del proceso administrativo sancionatorio, el cual resulta 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. • Debe enfatizarse en que <u>lo prohibido</u> constitucionalmente según la Corte Constitucional <u>es penalizar el porte y consumo de una dosis personal de sustancias psicoactivas por afectar derechos como el libre desarrollo de la personalidad</u>, lo que en manera alguna significa que esa conducta (portar o consumir la dosis mínima) pueda desplegarse en cualquier momento o sitio, así sea por fuera de lugares distintos a los indicados por el Código de Policía y de Convivencia ciudadana y por ello la reglamentación del procedimiento para imponer sanciones administrativas como la del Decreto derogado no solo deviene

¹⁴ Consejo de Estado, Sección Cuarta de lo Contencioso Administrativo, Consejera ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia, Sentencia del 22 de febrero de 2016, Radicación número: 11001-03-27-000-2013-00032-00(20631).

		<p><u>necesaria, sino proporcional y razonable</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • El Gobierno Nacional con la presente derogatoria “desregula” las necesarias, racionales y proporcionales medidas administrativas que limitan razonablemente los derechos del libre desarrollo de la personalidad en cuanto al consumo de dosis mínima de droga. Es menester recordar que ningún derecho es absoluto <i>per se</i>, luego, al quitar este instrumento jurídico a través del decreto derogatorio acusado, no se está precisamente cumpliendo con la finalidad de “descriminalizar” el consumo, por el contrario y muy apartada de dicha finalidad se está propiciando en un vacío de indeterminación sobre el <i>que hacer</i> de las autoridades de Policía frente a conductas que atenten contra otros derechos de igual (comportamiento contrarios a la convivencia) o incluso superior jerarquía (derechos de los niños).
--	--	---

Capítulo III. Solicitud medida cautelar de suspensión provisional

Se le solicita respetuosamente a los Honorables Consejeros de Estado, tener en cuenta las razones jurídicas constitucionales, legales y reglamentarias expuestas en el presente escrito, para concluir que el Decreto 2114 del 07 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*”, proferido por el Gobierno Nacional, adolece de sendos vicios que resultan ser insaneables y que se configuran de parte del acto demandado al infringir las normas en que debió fundarse y falsa motivación, lo expuesto resulta ser **criterio suficiente** para otorgar la **medida cautelar**, de otro modo, no solo el fallo se haría nugatorio por la entrada en vigencia de una norma abiertamente inconstitucional e ilegal y cuya ejecución puede generar un perjuicio irremediable al dejar sin disposición normativa de respaldo al ejercicio, por parte de las autoridades de Policía, de la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes de nuestros país.

Por lo que se reitera la **necesidad y urgencia** en que se adopte una medida suspensiva del Decreto acusado con miras a efectivizar las posibles consecuencias del juicio de legalidad dado que, pasado el tiempo previsto en la duración del trámite ordinario de nulidad muy seguramente se agraven o sean ya daños consumados e irreparables en la vida, salud, integridad y recreación de los niños, niñas y adolescentes del territorio colombiano.

De acuerdo a lo anterior sírvase señor decretar la **Suspensión Provisional** del Decreto 2114 del 07 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”, proferido por el Gobierno Nacional

Capítulo V. Pruebas

Aportadas con la demanda

- Copia del Decreto 2114 del 07 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”, proferido por el Gobierno Nacional

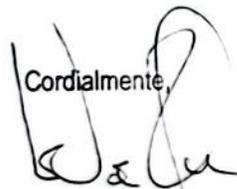
Capítulo VI. Notificaciones

Al suscrito en la Carrera 13 No. 93 – 68 Of. 301, Bogotá D.C., y en la dirección de correo electrónico ruizwilson1@hotmail.com y heltonguti@hotmail.com

Capítulo VII. Declaración del numeral 8° del Artículo 162 de la Ley 1437 de 2011

Por el presente me permito manifestar que de acuerdo al Numeral 8° del Artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, numeral adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021 me abstengo de enviar la por medio electrónico copia de la demanda y sus anexos a los demandados, porque estoy solicitando medidas cautelares previas.

No siendo otro el objeto de la presente, me remito atentamente de los Honorables Consejeros,

Cordialmente,


Wilson Ruiz Orejuela
C.C. No. 16.739.501 de Cali