



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN PRIMERA**

**Bogotá D.C., 18 DIC 2018**

**Expediente No. 11001-03-24-000-2018-00428-00**  
**Actor: CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO**  
**Demandado: NACIÓN – PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA –**  
**MINISTERIO DEL INTERIOR – MINISTERIO DE**  
**JUSTICIA Y DEL DERECHO – MINISTERIO DE**  
**DEFENSA NACIONAL**

El ciudadano **Carlos Germán Navas Talero**, actuando en nombre propio e invocando el ejercicio del medio de control de nulidad por inconstitucionalidad previsto en el artículo 135 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, presentó demanda en contra del artículo 1º del **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*», acto administrativo suscrito por el **Presidente de la República**, por la **Ministra del Interior**, por la **Ministra de Justicia y del Derecho** y por el **Ministro de Defensa Nacional**.

Este Despacho, mediante auto de 13 de noviembre de 2018, inadmitió la demanda<sup>1</sup> por cuanto la parte actora: **(i)** no precisó todas las partes procesales y sus representantes; **(ii)** no indicó la dirección de notificación de la parte demandada, y **(iii)** no aportó las copias del acto acusado ni la constancia de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, ni el lugar o dirección electrónica donde el mismo se pueda consultar. Tal proveído fue notificado a la parte actora, mediante correo electrónico el 15 de noviembre de 2018<sup>2</sup>, y por estado el 16 de noviembre de 2018<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Folios 12 y anverso.

<sup>2</sup> Folio 13.

<sup>3</sup> Folio 14.

Mediante escrito radiado el 29 de noviembre de 2018<sup>4</sup>, y estando dentro del tiempo, la parte actora aportó escrito de subsanación de la demanda, en el que corrigió la totalidad de las omisiones anteriormente referidas<sup>5</sup>.

Ahora bien, llegado el momento de resolver sobre la admisión de la demanda, el Despacho advierte que si bien es cierto que la parte actora señala como norma violada el artículo 29 de la Constitución Política, resulta necesario tener en cuenta lo señalado por la Sala Plena de esta Corporación, mediante providencia de 6 de junio de 2018, cuando se precisó:

«[...] En cuanto a los **requisitos para la procedencia de la acción de nulidad por inconstitucionalidad**, la jurisprudencia<sup>6</sup> de la Corporación ha decantado los siguientes:

**En primer lugar**, que la disposición acusada sea un decreto de carácter general, dictado por el Gobierno Nacional o por otra entidad u organismo, en ejercicio de una expresa atribución constitucional.

**En segundo lugar**, que el juicio de validez se realice mediante la confrontación directa con la Constitución Política, no respecto de la ley. Sobre el particular dice la jurisprudencia<sup>7</sup> que tampoco procede el medio de control de nulidad por inconstitucionalidad cuando las normas constitucionales son objeto de desarrollo legal, porque en estos casos el análisis de la norma demandada “necesariamente involucrará el análisis de las disposiciones de rango legal...”, además de la Constitución.

**En tercer lugar**, que la disposición demandada no sea ni un decreto ley expedido en ejercicio de facultades extraordinarias ni un decreto legislativo, ya que estos, conforme a los numerales 5 y 7 del artículo 241 constitucional, son de competencia de la Corte Constitucional.

**En cuarto lugar**, se ha establecido que el acto acusado debe tratarse de un reglamento constitucional autónomo, es decir, aquel que se expide en ejercicio de atribuciones permanentes o propias que le permiten aplicar o desarrollar de manera directa la Constitución, o sea, sin subordinación a una ley específica. [...]<sup>8</sup>.

Con fundamento en lo expuesto y una vez efectuada la revisión del contenido del acto acusado en este proceso, es claro que no se cumplen los requisitos para que proceda el medio de control de nulidad por inconstitucionalidad, dado que: **(i)** no se evidencia que exista una atribución expresa constitucional para reglamentar la materia de que trata este Decreto, hallándonos, por el contrario, ante el ejercicio de la facultad reglamentaria general que se le asigna al ejecutivo en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política; **(ii)** el juicio de validez no se puede realizar solamente confrontando el decreto acusado con disposiciones

<sup>4</sup> Folios 15 - 40.

<sup>5</sup> Folio 41.

<sup>6</sup> Por vía de ejemplo: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Auto del 29 de septiembre de 2011, Radicación 11001-03-25-000-2011-00033-00; Sección Segunda – Subsección A, Sentencia del 7 de julio de 2016, Radicación 11001-03-25-000-2016-00019-00; Sección Cuarta, Auto del 22 de agosto de 2016, Radicación 11001-03-27-000-2016-00050-00; Sección Tercera – Subsección A, Radicación 11001-03-26-000-2015-00163-00; Sección Quinta, Auto de 9 de mayo de 2018, Radicación 11001-03-28-000-2018-00009-00.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, Auto del 30 de noviembre de 2016, Radicación 11001-03-27-000-2012-00046-00.

<sup>8</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena, providencia del 6 de junio de 2018, Radicación 11001-03-15-000-2008-01255-00(AI), demandante CAMILO ALFREDO D’COSTA RODRÍGUEZ, M.P. Oswaldo Giraldo.

constitucionales, debido a que el mismo se expidió en desarrollo de la Ley 1801 de 2018 «*Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia*»; **(iii)** el acto demandado no es un decreto ley expedido en ejercicio de facultades extraordinarias ni tampoco es un decreto legislativo, y **(iv)** no nos encontramos ante un reglamento constitucional autónomo o que hubiera sido expedido en ejercicio de atribuciones permanentes o propias derivadas directamente de la Carta Fundamental.

Siendo ello así, el Despacho, en uso de la facultad otorgada por el artículo 171 del CPACA<sup>9</sup>, considera que el medio de control adecuado para examinar las pretensiones de la demanda de la referencia, no es el de nulidad por inconstitucionalidad como erróneamente lo afirma la parte actora, sino el de **nulidad**, previsto en el artículo 137 del mismo Código.

Precisado lo anterior, y por ajustarse a lo previsto en los artículos 161 a 166 del CPACA, se **admite** la demanda que se interpreta como de **nulidad** y que fuera presentada, en nombre propio, por el ciudadano **Carlos Germán Navas Talero**.

En consecuencia, se dispone:

- a) **NOTIFÍQUESE** la presente providencia por estado a la parte actora en la forma indicada en el artículo 201 del CPACA.
- b) **NOTIFÍQUESE** personalmente al **Presidente de la República**, a través del **Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República**, así como a la **Ministra del Interior**, a la **Ministra de Justicia y del Derecho** y al **Ministro de Defensa Nacional**, en la forma prevista en el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso - CGP.
- c) **NOTIFÍQUESE** personalmente al Procurador Delegado para la Conciliación Administrativa, conforme lo dispone el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 del CGP.

---

<sup>9</sup> «Artículo 171. Admisión de la demanda. El juez admitirá la demanda que reúna los requisitos legales, y **le dará el trámite que le corresponda aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada**».

- d) **NOTIFÍQUESE** personalmente al Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, conforme lo dispone el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 del CGP.
- e) **PÓNGASE** en Secretaría a disposición de las entidades demandadas, del Ministerio Público y de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, copia de la demanda y sus anexos.
- f) **REMÍTASE** inmediatamente, y a través de servicio postal autorizado a las entidades demandadas, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, copia física de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio de la demanda.
- g) De conformidad con el artículo 172 del CPACA, córrase traslado de la demanda por el término de treinta (30) días para que las partes demandadas, el Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado puedan contestar la demanda, proponer excepciones, solicitar pruebas, llamar en garantía y, si es del caso, presentar demanda de reconvenición. El plazo correrá de conformidad con lo previsto en los artículos 199, modificado por el artículo 612 del CGP y 200 del CPACA.

Dentro de dicho término, de conformidad con el párrafo 1º del artículo 175 del CPACA, **exhórtese** a las entidades demandadas para que alleguen los antecedentes administrativos correspondientes al acto administrativo acusado.

- h) **INFÓRMESE a la comunidad de la existencia del proceso de la referencia**, por medio de **publicación en la página Web del Consejo de Estado**, por considerar que este asunto puede ser de especial interés para la colectividad, conforme lo dispuesto el artículo 171 numeral 5º del CPACA.
- i) **TÉNGASE** como demandante al ciudadano **Carlos Germán Navas Talero**.
- j) **TÉNGASE** como demandados al **Presidente de la República**, al **Ministerio del Interior**, al **Ministerio de Justicia y del Derecho** y al **Ministerio de Defensa Nacional**.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS**  
Consejero de Estado