



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

**Bogotá, D.C.,**

**Referencia:** NULIDAD  
**Radicación:** 11001-03-24-000-2019-00536-00  
**Demandantes:** JOSÉ ZORIA JAVA  
HAROLD RINCÓN IPUCHIMA y  
CAMILO GUÍO RODRÍGUEZ  
**Demandados:** NACIÓN - GOBIERNO NACIONAL –  
MINISTERIO DEL INTERIOR  
**Tema:** Decreto 1454 de 2018 – Visto bueno para la creación de  
municipios

**Auto que adecúa el medio de control y admite demanda**

Los ciudadanos **José Zoria Java, Harold Rincón Ipuchima y Camilo Guío Rodríguez**, actuando en nombre propio y en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 135 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, presentaron demanda de nulidad por inconstitucionalidad en contra del **Decreto 1454 de 2018** «*Por el cual se emite visto bueno para la creación de los municipios de Barrancominas y San Felipe en el departamento de Guainía*», acto administrativo suscrito por el **Presidente de la República** y por el **Ministro del Interior**.

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 normas violadas los artículos 1º, 2º, 3º, 7º, 8º, 29, 40, 56 (transitorio), 90, 10, 13, 29, 40, 188, 209, 246, 286, 287 y 330 de la Constitución Política, así como los artículos 6º, 8º y 33 del convenio 169 de 1989 de la OIT sobre pueblos indígenas, 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:



---

Radicación: 11001-03-24-000-2019-00536-00  
Demandantes: José Zoria Java, Harold Rincón Ipuchima y  
Camilo Guío Rodríguez  
Demandados: Nación – Gobierno Nacional – Ministerio del Interior

«[...] En cuanto a los **requisitos para la procedencia de la acción de nulidad por inconstitucionalidad**, la jurisprudencia<sup>1</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>2</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>3</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 conferida en el artículo 9 de la Ley 136 de 1994; **(ii)** el juicio de validez no se puede realizar solamente confrontando el decreto acusado con disposiciones constitucionales, debido a que el mismo se expidió en desarrollo del inciso 2º del artículo 9º de la Ley 136 de 1994 «*Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*», subrogado por el artículo 16 de la Ley 617 de 2000 «*Por la cual se reforma*

---

<sup>1</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>2</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, Auto del 30 de noviembre de 2016, Radicación 11001-03-27-000-2012-00046-00.

<sup>3</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.



---

Radicación: 11001-03-24-000-2019-00536-00  
Demandantes: José Zoria Java, Harold Rincón Ipuchima y  
Camilo Guío Rodríguez  
Demandados: Nación – Gobierno Nacional – Ministerio del Interior

*parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional»; (iii) el acto demandado no es un decreto ley expedido en ejercicio de facultades extraordinarias ni tampoco es un decreto legislativo que amerite su remisión a la Corte Constitucional, 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>4</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 **admitirá** la demanda que se interpreta como de **nulidad** y que fuera presentada, en nombre propio, por los ciudadanos **José Zoria Java, Harold Rincón Ipuchima y Camilo Guío Rodríguez**.

Ahora bien, los actores solicitan que se vinculen «[...] en su rol de entidades del Ministerio Público con sendas Delegadas para velar por los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, [...] a la **Procuraduría General de la Nación** [...] y a la **Defensoría del Pueblo** [...]» (destaca el Despacho); sin embargo, en vista de que el artículo 172 del CPACA ordena la notificación del auto que admite la demanda al Ministerio Público el cual ante la Jurisdicción Contencioso

---

<sup>4</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».



---

Radicación: 11001-03-24-000-2019-00536-00  
Demandantes: José Zoria Java, Harold Rincón Ipuchima y  
Camilo Guío Rodríguez  
Demandados: Nación – Gobierno Nacional – Ministerio del Interior

Administrativa están delegados los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación<sup>5</sup>, no se hace necesario vincular a la **Defensoría del Pueblo**.

**En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en Sala Unitaria,**

**R E S U E L V E:**

**PRIMERO: ADECUAR** la demanda de nulidad por inconstitucionalidad presentada por los ciudadanos **José Zoria Java, Harold Rincón Ipuchima y Camilo Guío Rodríguez** al medio de control de **nulidad**, conforme a lo dispuesto en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO: ADMITIR** la demanda de **nulidad** presentada por los ciudadanos **José Zoria Java, Harold Rincón Ipuchima y Camilo Guío Rodríguez**. 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**, o a quien este haya delegado la facultad para recibir notificación, y al **Ministro del Interior**, 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>5</sup> Cfr. Artículos 277 y 278 Superior, en consonancia con los artículos 300 y siguientes del CPACA, así como con el Decreto 262 de 2000.



---

Radicación: 11001-03-24-000-2019-00536-00  
Demandantes: José Zoria Java, Harold Rincón Ipuchima y  
Camilo Guío Rodríguez  
Demandados: Nación – Gobierno Nacional – Ministerio del Interior

- 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 parágrafo 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.



---

Radicación: 11001-03-24-000-2019-00536-00  
Demandantes: José Zoria Java, Harold Rincón Ipuchima y  
Camilo Guío Rodríguez  
Demandados: Nación – Gobierno Nacional – Ministerio del Interior

- i) **TÉNGASE** como demandante a los ciudadanos **José Zoria Java, Harold Rincón Ipuchima y Camilo Guío Rodríguez.**
  
- j) **TÉNGASE** como demandados al **Presidente de la República** y al **Ministerio del Interior.**

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS**  
Consejero de Estado