

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ CARRERA 57 No. 43 – 91, PISO 4o

Bogotá D.C., trece (13) de abril de dos mil veintiuno (2021)

Expediente No.:	11001-33-34-006-2021-00106-00
ACCIONANTE:	<b>KULTIVADO S.A.S.</b>
ACCIONADO:	<b>MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO</b>
NATURALEZA:	<b>ACCIÓN DE TUTELA</b>
<b>Fallo primera instancia.</b>	

Procede el Despacho a emitir fallo en la acción de tutela promovida por el señor **Sergio Andrés Correcha Ángel**, en su calidad de representante legal de la sociedad **Kultivado S.A.S.** contra el **Ministerio de Justicia y del Derecho**.

### I. ANTECEDENTES

#### HECHOS EN QUE SE FUNDA LA ACCIÓN

Los hechos expuestos por el accionante y relevantes para el fondo del asunto, se sintetizan así:

- Que bajo el radicado No. MJD-EXT19-0025693 del 31 de mayo de 2019, solicitó ante la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, la expedición de licencia de cultivo de cannabis psicoactivo y no psicoactivo.
- Afirma que, transcurridos los 10 días de que tratan el artículo 17 de la Ley 1147 (sic) de 2011, sustituido por el artículo 1º de Ley 1755 de 2015; el 16 de julio de 2019 la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, efectuó un primer requerimiento, a través del cual solicitó “(i) (...) copia de la cédula de ciudadanía del representante legal suplente, (ii) (...) el contrato laboral o de prestación de servicios por medio del cual se vincularía personal, (iii) (...) el pago de la tarifa del trámite para el 2019 equivalente o para no psicoactivo, (vi) se manifestara expresamente que el predio no estaba en parques naturales o áreas protegidas; (v) se adjuntara el organigrama de la empresa con las funciones y responsabilidades de cada persona vinculada al cultivo.”

- Además de lo anterior, para cada una de las licencias solicitadas se le requirió para los casos del cannabis psicoactivo y no psicoactivo, realizar una descripción de los equipos y áreas según fabricación de los derivados, explicar específicamente el cronograma del plan de cultivo, así como la identificación de barreras físicas de éste, informe de acceso y origen de la semilla, especificándose el registro vigente del productor o importador de la misma o su constancia de trámite, así como las fichas técnicas de materiales inscritos en el Registro Nacional de Cultivadores, debiendo acreditarse la relación contractual con quien se hubiere acogido a la disposición de la fuente transitoria semillera.
- Resalta que mediante radicado MJD-EXT19-0042263 del 13 de septiembre de 2019, dio respuesta al certificado de carencia adjuntando la totalidad de la documentación requerida, aportando el contrato suscrito con Kairos Laboratorios S.A.S de quien adujo, cuenta con licencia de productor de semilla seleccionada, al igual que las fichas técnicas con las que dicha sociedad dio inicio al respectivo trámite ante el ICA.
- Que con radicado MJD-OFI19-0037804-SFC-3310, el 11 de diciembre de 2019, se abre a pruebas el proceso, con sustento en lo previsto en el artículo 40 de la Ley 1437 de 2011, afirmando que ello solo es atribuible al juez para decidir de fondo, por lo que no le es dable a la entidad declarar desistimiento tácito de la solicitud por considerarla incompleta.
- Indica que bajo radicado MJD-EXT19-0057843 del 18 de diciembre de 2019, envió las documentales solicitadas y que el 16 de abril de 2020, mediante radicado MJD-EXT19-0025693 se determinó que la solicitud de licencias deprecada está incompleta, decretando casi un año después, nuevamente pruebas de oficio, consistentes en acreditar la existencia del vínculo contractual con el proveedor de la semilla seleccionada y que sus variedades se encuentren registradas en el Registro Nacional de Cultivadores, de conformidad con lo previsto en el ordinal 23.1.8 del artículo 23 de la Resolución 3168 de 2015 emitida por el ICA, así como informar si el contrato de prestación de servicios suscrito fue renovado.
- Afirma que en respuesta al anterior requerimiento, el día 15 de mayo de 2020 bajo la radicación No. MDJ-EXT20-0022010, adjuntó el contrato suscrito con Med Colombia S.A.S., sociedad de la que aduce cumple con los requisitos

previstos en la Resoluciones Nos. 34161 del 12 de octubre de 2018 y 34160 del 12 de octubre de 2019.

- Que con el fin de aclarar el origen y forma de acceso a la semilla, requeridos en el certificado de carencia No. MJD-OF19 0019776-SCF-3310 del 12 de julio de 2019, aportó copia del contrato suscrito con Kairos Laboratorios S.A.S.; razón por la que no entiende por qué la entidad lo tiene como no válido, ya que dicha sociedad cuenta con el respectivo registro.
- Refiere que el 27 de mayo de 2020, se envía el certificado de carencia No. MJD-EXT19-0025693, del que afirma no haberlo conocido ya que, no fue notificado tal y como lo señala la jurisprudencia, pero que a pesar de ello, éste solo hace referencia a la solicitud de licencia psicoactivo, y que al estar incompleta la solicitud se procede a su apertura de pruebas, con sustento en el artículo 40 de la Ley 1437 de 2011, afirmando que en esa etapa solo el juez es quien puede decidir de fondo, por lo que al no allegarse lo solicitado la conclusión no podrá ser el desistimiento tácito de la solicitud como erróneamente concluyó la entidad; que en igual sentido y bajo el mismo certificado se abrió a pruebas la solicitud de no psicoactivo.
- Que el 1º de septiembre de 2020 la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, al responder un derecho de petición interpuesto, respecto de la decisión adoptada frente al contrato de suministro de semillas con MED Colombia y de la validez del suscrito con Kairos, se le indicó que debería allegar el documento con el que se pruebe el vínculo con el proveedor de la semilla, indicándole que solo podrá celebrarse contratos de compraventa, de suministro o de cualquier otro de tipo oneroso con quién haya obtenido el Registro como Productor de semilla seleccionada, así como de las variedades a comercializar, por lo que un contrato de intención no es válido; y que en lo que se refiere a las semillas no psicoactivas, afirma se le señaló que, se puede establecer un vínculo de cooperación con el fin de realizar las pruebas agronómicas más no de comercialización y que además el contrato con Kairos no es válido por cuanto su objeto es de intención y se requiere necesariamente la configuración de un vínculo jurídico y oneroso.
- Refiere que el 9 de septiembre de 2020, mediante Resolución No. 348 se decreta el desistimiento tácito de la solicitud de licencia de cannabis no

psicoactivo por no subsanar el requerimiento efectuado el 27 de mayo de 2020; señalando que, dicho acto administrativo no fue conocido por Kultivado S.A.S. ya que no se notificó tal y como lo señala la jurisprudencia y la ley, basándose además erróneamente en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011.

- Que en igual sentido, ocurrió con la licencia de cannabis psicoactivo mediante resolución No. 349 de 2020, afirmando que tampoco fue notificada en debida forma.
- Manifiesta que en nueva respuesta a derecho de petición efectuada el 14 de diciembre de 2020 bajo el radicado MJD-EXT20-0061182, se determinó que las resoluciones 348 y 349 del 5 de septiembre de 2020, fueron notificadas personalmente por correo electrónico, pero que solo hasta la respuesta a los derechos de petición fue conocido el contenido de los actos administrativos, constituyéndose así una indebida notificación de éstos.
- Finalmente informa que, mediante radicado MJD-EXT21-000034 de fecha 31 de diciembre de 2020, solicitó revocatoria de los referidos actos, la cual fue resuelta desfavorablemente el 12 de marzo de 2021.
- Por las anteriores razones estima que los señalamientos hechos frente a los contratos de semilla escapan a la realidad de la normatividad aplicable, en tanto no determina que el cumplimiento de éstos sea necesario para la obtención de la licencia.

## PRETENSIONES

Solicita el representante legal de la sociedad accionante sean tutelados los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad ante la ley y petición; y como consecuencia de ello pretende:

*“1. Se dejen sin efecto de las Resoluciones 348 de 04 de septiembre de 2020 “Por medio de la cual se decreta el desistimiento táctico y se archiva una solicitud” y 349 de 04 de septiembre de 2020 “por medido de la cual se decreta el desistimiento tácito y se archiva una solicitud”, por estar basada en consideraciones contrarias a la normatividad, y no haber sido notificada adecuadamente para asegurar el derecho a la defensa.*

- 1.1. *Se orden a la Subdirección en un término perentorio de 48 horas, expedir las resoluciones mediante las cuales se otorga a la sociedad Kultivado S.A.S., las licencias para cultivo de cannabis psicoactivo y psicoactivo, por haber cumplido todos los requerimientos según lo señalado por la normatividad aplicable, sin mayores dilaciones ni requerimientos ilegales.*

2. *Se dejen sin efecto de las Resoluciones 348 de 04 de septiembre de 2020 “Por medio de la cual se decreta el desistimiento tácito y se archiva una solicitud” y 349 de 04 de septiembre de 2020 “Por medio de la cual se decreta el desistimiento tácito y se archiva una solicitud”, por estar basada en consideraciones contrarias a la normatividad, y no haber sido notificada adecuadamente para asegurar el derecho a la defensa.*
- 2.1. *Se ordene a la Subdirección, seguir adelante con la decisión de fondo frente a la solicitud de licencias realizada, ordenando emitir decisión de fondo y ajustada a derecho dentro de las 48 horas siguientes o dentro del periodo que su señoría estime necesario.*
3. *En caso contrario, solicitamos que se le orden (sic) a la Subdirección, que el requerimiento realizado el 27 de mayo de 2020 se notifique nuevamente y en debida forma, con el fin de que Kultivado S.A.S. pueda responder el nuevo requerimiento y que en ese sentido la Subdirección pueda decidir de fondo en el término que tenga a su buena disposición su señoría.”*

## **II. ACTUACIÓN PROCESAL**

La acción de tutela fue radicada el 23 de marzo de 2021, a través de la plataforma dispuesta para tal efecto por el Consejo Superior de la Judicatura y repartida a este Despacho. Mediante proveído del 24 de marzo de la presente anualidad se admitió, ordenando notificar por correo electrónico al Ministro de Justicia y del Derecho y al Subdirector de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes de la misma entidad, concediéndoles el término de dos (2) días para pronunciarse sobre los hechos que motivaron el ejercicio de la acción.

En la misma providencia se requirió al Subdirector de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho informara, cuál fue el trámite impartido a la solicitud de licencia de cultivo de cannabis psicoactivo y no psicoactivo deprecada por la sociedad KULTIVADO S.A.S., el 31 de mayo de 2019 bajo el radicado MJD-EXT19-0025693, debiendo precisar las etapas surtidas en el proceso de solicitud de adjudicación, al igual que, allegar copia digitalizada de la totalidad de la actuación administrativa junto con copia de los actos proferidos con sus respectivas constancias de notificación; que en caso de haberse interpuesto los recursos procedentes informar la fecha de su radicación y en el evento de haberse emitido decisión frente a los mismos aportar copia del acto administrativo y su constancia de notificación.

A través de auto de fecha 8 de abril hogaño, teniendo en cuenta que con el escrito de contestación a la acción de tutela de la referencia no se allegó copia de la totalidad

de la actuación administrativa solicitada; se requirió por segunda vez al Subdirector de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, que en el término de doce (12) horas a partir de la notificación de dicho proveído, allegara las documentales solicitadas.

### **III. INTERVENCIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA**

#### **MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO.**

El Director de Política de Drogas y Actividades Relacionadas, del Ministerio de Justicia y del Derecho, dio respuesta a la acción de tutela; en los siguientes términos:

Frente a los hechos expuestos en el escrito de tutela indicó que los relacionados en los numerales 1 al 8, solo le consta las fechas de emisión y radicación de las solicitudes de licencia, del requerimiento efectuado y sus contestaciones, y que las demás manifestaciones son apreciaciones subjetivas; los hechos 9 y 10, solo es cierto que el 27 de mayo de 2020, mediante radicados MJD-EXT19-002563 y MJD-EXT19-0025693, se realizaron pruebas para las solicitudes de licencia de cultivo de plantas de cannabis psicoactivo y no psicoactivo, afirmado que, el resto de lo consignado no es cierto, que el hecho 11 es cierto y los 12, 13 y 14 solo son ciertos en lo que respecta a las fechas de notificación de los autos de archivo y de su respectiva notificación.

Que en las bases de datos de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes reposa solicitud elevada por la empresa KULTIVADO S.A.S., de licencias de cultivo de plantas de cannabis psicoactivo y no psicoactivo, identificada bajo el radicado No. MJD-EXT19-0025693 de 31 de mayo de 2019; que luego de su respectivo estudio, se evidenció que éstas se encontraban incompletas, por lo que requirió al solicitante mediante oficio No. MJD-OF19-0019776-SCF-3314 del 16 de julio de 2019, del cual adujo haber sido respondido mediante comunicación radicada el 13 de septiembre de esa anualidad, bajo el No. MJD-EXT19-0042263.

Refiere que teniendo en cuenta que con la respuesta allegada no se satisficieron los requisitos para el otorgamiento de las licencias, abrió el procedimiento administrativo a pruebas, tal y como lo dispone el artículo 40 del Código de

Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, requerimiento remitido el 10 de diciembre de 2019 mediante oficio No. MJD-OFI19-0037804-SCF-3310 y respondido en comunicación recibida con el radicado MJD-EXT-19-0057843 del 18 de diciembre de 2019; que igualmente se decretaron pruebas documentales de oficio bajo el oficio MJD-OFI20-0010455-SCF3310 del 16 de abril de 2020, al cual se obtuvo respuesta mediante radicado MDJ-EXT20-0022010 del 15 de mayo de 2020.

Que ante la necesidad de documentos adicionales y que no fueron aportados a la solicitud de las licencias, se decretaron pruebas mediante los radicados MJD-OFI20-0016770-SCF-3310 para la solicitud de cultivo de cannabis psicoactivo y MDJ-OFI20-0016186-SCF-3310 para la de cannabis no psicoactivo, de fecha 27 de mayo de 2020, para lo que se concedió el término de un (1) mes, una vez vencido éste, el tutelante no radicó respuesta alguna a las solicitudes de pruebas decretadas; razón por la cual se emitieron los autos de desistimiento tácito y archivo de la solicitudes, identificados con los Nos. 0348 y 0349 del 4 de septiembre de 2020, los cuales fueron notificados en debida forma a través de la empresa Servicios Postales Nacionales – 4/72, ante lo cual refiere que, mediante radicado No. MJD-EXT21-0000034 de fecha 4 de enero de 2021, el solicitante elevó solicitud de revocatoria directa, la cual fue resuelta negativamente.

Frente a la ausencia de vulneración al derecho al debido proceso, refiere que de conformidad con los presupuestos jurisprudenciales definidos por la Corte Constitucional, este en materia administrativa está compuesto por una serie de prerrogativas tales como la defensa, contradicción, publicidad, legalidad, correcta motivación, entre otros; frente a lo cual, únicamente podrá deprecarse su violación en el evento que exista una arbitraria vulneración de tales derechos, de lo cual señala no podrá predicarse del trámite impartido a la solicitud de licencias efectuada por Kultivado S.A.S. bajo radicado MJD-EXT19-0025693, ya que los requerimientos efectuados a ésta, se realizaron con sustento en el artículo 19 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así como, el decreto de pruebas tuvo sustento en el artículo 40 *ibídem*, resaltando que las decretadas fueron diferentes y necesarias en el entendido que, a medida que el solicitante iba aportando documentales, surgían situaciones sobrevinientes en la actuación, que motivó al decreto de nuevas pruebas, no existiendo un límite normativo para ello, atendiendo precisamente a cada proceso en particular.

Que tanto los requerimientos así como el decreto de pruebas, fueron notificados en debida forma, de conformidad con lo previsto en el artículo 56 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por la Ley 2080 de 2021, en el entendido que tal y como lo ha señalado el Consejo de Estado, no implica que el usuario deba abrir el documento para que se entienda realizada, puesto que ello conllevaría a que la notificación quede sujeta al arbitrio del particular.

En sustento de lo anterior, resalta que según certificó el Servicio de Envíos de Colombia 4/72 las notificaciones se surtieron de la siguiente manera:

- El oficio MJD-OFI20-0016086-SCF-3310, mediante el cual se solicitó pruebas al trámite de licencia no psicoactiva se efectuó el 27 de mayo de 2020, a las 12:42.
- El oficio MDJ-OFI20-0016770-SCF-3310, requerimiento de pruebas al trámite de licencia psicoactiva, fue notificado el 27 de mayo de 2020 a las 12:48.
- Notificación electrónica del Auto 0349 del 4 de septiembre de 2020, se notificó el 9 de septiembre de 2020 a las 09:20.
- Notificación electrónica del Auto 0348 del 4 de septiembre de 2020, se realizó el 9 de septiembre de 2020 a las 09:14.

Que las notificaciones se surtieron a través del correo electrónico [kultivadosas@hotmail.com](mailto:kultivadosas@hotmail.com), aportado por el solicitante.

De otra parte, manifestó que la sociedad accionante acepta que las pruebas y autos de archivo llegaron a su dirección electrónica, razón por la cual no se comprende el motivo de inconformidad contenido en el escrito de tutela; por la que no ocurre transgresión al derecho fundamental al debido proceso.

Respecto a la vulneración al derecho fundamental a la igualdad alegada, manifiesta que, el principio de igualdad, contenido en el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia, advierte un trato igual entre iguales diferenciado ante casos disímiles, resaltando que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que su correcta aplicación no solo supone la igualdad de un trato respecto de privilegios, oportunidades y cargas entre los iguales, sino además, el tratamiento desigual entre supuestos disímiles, y con el escrito de tutela no se demuestra el presunto trato

diferenciado, teniendo de presente que quien debe demostrar el supuesto trato violatorio al derecho fundamental recae sobre el actor, de conformidad con lo previsto en el artículo 167 del Código General del Proceso.

Que además, respecto de la existencia de otros mecanismos de defensa, señala que el inciso 3 del artículo 86 de la Constitución Política determina que la acción de tutela solo procederá cuando no se disponga de otro mecanismo de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable tal y como lo señala el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, como tampoco se supera el análisis de subsidiariedad previsto en la norma en cita; luego el accionante pudo interponer el recurso de reposición contra los autos de archivo 0348 y 0349 del 4 de septiembre de 2020, no obstante no lo realizó y en consecuencia, no puede endilgar falencias a la entidad; que además la prosperidad de ese recurso hubiese repercutido en la revocatoria de los actos administrativos, objeto de la presente acción.

Señaló además que, también pudo presentar dentro los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de los autos de archivo, el respectivo medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los términos del artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que en el caso que el accionante considerara no ser efectivo por la demora que conlleve el trámite, podría solicitar el decreto y práctica de medidas cautelares consistentes en la suspensión de los efectos de los actos, en los términos del artículo 230 *ibídem*; mecanismos de defensa que resultan eficaces y aplicables al caso concreto, debido a que las solicitudes de licencia deprecadas se ciñen en lo no previsto por el Decreto 613 de 2017, por el CPACA y en tal sentido las controversias que surjan sobre los actos administrativos definitivos; que en el presente caso, son los autos de archivo se resuelven a través del citado medio de control.

Que al tener el recurso de reposición un plazo de repuesta de 15 días y de dos (2) meses para que se configure el silencio administrativo negativo y contar con la posibilidad de solicitar medida cautelar con la presentación del medio de control judicial, no se advierte la presunta vulneración alegada, y por el contrario resulta ventajoso el hecho que el accionante haya acudido a la acción de tutela sin haber agotado los recursos en sede administrativa, como tampoco haber interpuesto el medio de control judicial, afirmando que los mismos ya caducaron.

De otra parte, en lo que tiene que ver con la ausencia de un perjuicio irremediable, indica que al no superarse el test de subsidiariedad, el amparo solicitado debería ser denegado, ya que, el actor no elabora ninguna argumentación puesto que solo se limita a señalar que el hecho de haberse archivado las solicitudes de las licencias genera el cierre de la empresa, pérdida de las demás licencias y daños irreparables a los accionistas.

Aduce que dichas afirmaciones no son ciertas, ya que, con los autos de archivo de las solicitudes de licencia de plantas de cannabis no se pierden las demás licencias, en tanto dichos actos administrativos son autónomos y expedidos por diferentes autoridades, como es el caso de la licencia de fabricación de derivados; y ello no implica la cancelación de otra licencia, ya que podrá comprar el cannabis para transformar a una empresa licenciada o iniciar nuevamente el trámite de solicitud.

Que no existe un nexo de causal entre los autos de archivo y el cierre de la empresa, ya que al afirmarse por parte del actor que cuenta con la licencia de fabricación de derivados, esto le permite realizar la otra mitad de la cadena productiva del cannabis, máxime que no probó el presunto daño ocasionado a los accionistas; que además las órdenes que se pretenden con el presente amparo son improcedentes.

Por las anteriores razones, solicita sea denegada la acción de tutela, por cuanto es evidente que, al contarse con otros mecanismos de defensa judicial, no se acredita la vulneración de los derechos fundamentales invocados.

## IV. CONSIDERACIONES

### 1. COMPETENCIA

Este Despacho es competente para conocer de esta acción según lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 en concordancia con el Decreto 1983 de 2017 “*Por el cual se modifican los artículos [2.2.3.1.2.1](#), [2.2.3.1.2.4](#) y [2.2.3.1.2.5](#) del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela.*”, modificados por el Decreto 333 del 6 de abril de 2021<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> “*Por el cual se modifican los artículos 2.2.3.1.2, 2.2.3.1.2.4 y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 10690 de 2015, Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela.*”

## 2. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con lo planteado por el representante legal de la sociedad accionante, corresponde al despacho determinar si la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad ante la ley y petición, al emitir los actos administrativos No. 0348 y 0349 de 2020, a través de los cuales decretó el desistimiento tácito de la solicitud de licencia de cultivo de cannabis psicoactivo y no psicoactivo

## 3. MARCO JURISPRUDENCIAL Y LEGAL

### 3.1. GENERALIDADES DEL PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD DE USO DE SEMILLAS PARA SIEMBRA Y CULTIVO DE PLANTAS DE CANNABIS PSICOACTIVO Y NO PSICOACTIVO CON FINES MÉDICOS Y CIENTÍFICOS.

Mediante la Ley 1787 de 2016 “*Por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo 02 de 2009*”, se creó un marco regulatorio que permita el acceso seguro e informado al uso médico y científico del cannabis y sus derivados en el territorio nacional.

Así, definió como sustancia psicoactiva, toda aquella de origen natural o sintético, lícita o ilícita controlada o de libre comercialización, y por su parte el cannabis, entendido como la sumidades, fruto de la planta del cannabis de las cuales no se ha extraído la resina, cualquiera que sea el nombre que se le designe; que el cannabis psicoactivo cuyo contenido es el de tetrahidrocannabinol es igual o superior al límite que establezca el Gobierno Nacional; tal y como lo dispone el artículo 2° de la citada normatividad.

Por su parte, prevé el artículo 3° *ibídem*, que el Estado asumirá el control y regulación de las actividades de cultivo, producción, fabricación, distribución, uso y posesión de las semillas de las plantas del cannabis y de sus derivados que contengan fines medicinales y científicos; para lo cual el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Salud y Protección Social, así como el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, conjuntamente regularan lo pertinente a importación, exportación, cultivo, producción, fabricación adquisición, almacenamiento transporte comercialización, distribución y uso de las semillas de la planta de cannabis y de su

derivados, para fines médicos y científicos; privilegiándose para tales efectos los pequeños y medianos cultivadores, productores y comercializadores del cannabis medicinal, frente a la expedición de las respectivas licencias, conforme lo disponen los parágrafos 6°, 7° y 8° del artículo 5° de la norma en cita.

Respecto de la licencia de fabricación de derivados de cannabis con fines medicinales y científicos, dispone el artículo 6°, modificado por el artículo 85 del Decreto 2106 de 2019; que el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y alimentos – Invima, expedirá las licencias que permitan su fabricación, exportación, producción, fabricación, adquisición, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución y uso de derivados del cannabis.

Que el seguimiento al otorgamiento y cumplimiento de las licencias otorgadas por el Ministerio de Salud y Protección Social, así como por la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, según sea el caso, consta de dos componentes a saber: (i) componente administrativo, el cual será, el seguimiento técnico y jurídico de los parámetros requeridos para el otorgamiento de las licencias, con el apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA; (ii) componente operativo, que hace referencia al ejercicio de las actividades de seguimiento y evaluación que sean requeridas para la verificación de los parámetros técnicos y jurídicos del componente administrativo; de conformidad con lo previsto en el artículo 7° de la Ley en comento y 8°, este último modificado por el artículo 86 del Decreto 2106 de 2019.

El sistema de metodología de cálculo de tarifas, ha sido definido en los artículos 9 y siguientes y las faltas y sanciones a que haya lugar se encuentran consignadas en el artículo 11, *ibídem*; así como de lo previsto en la Resolución No. 0578 de 2017 “*Por la cual se establece el manual de tarifas correspondientes a los servicios de evaluación y seguimiento que deben pagar las personas naturales y jurídicas solicitantes de licencias de uso de semillas para siembra, cultivo de plantas de cannabis indicadas en el capítulo 2 del Título 11 de la Parte 8 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016.*”

Así las cosas, el Ministerio de Justicia y del Derecho emitió la Resolución No. 0577 del 8 de agosto de 2017 “*Por la cual se regula técnicamente lo establecido en el Decreto 613 de 2017 por medio del cual se reglamentó la Ley 1787 de 2016 y se subrogó el Título 11 de la Parte 8 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, en lo relativo a la evaluación y*

*seguimiento de las licencias de uso de semillas para siembra, cultivo de plantas de cannabis y cultivo de plantas de cannabis no psicoactivo”, cuyo objetivo es, el de establecer las disposiciones específicas aplicables a la evaluación y seguimiento de las licencias de uso de semillas para siembra, de cultivo de plantas de cannabis psicoactivo y no psicoactivo previsto en el artículo 2.8.11.2.1.2 del decreto 780 de 2016 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social”*

La evaluación de las solicitudes para la obtención de las licencias de uso de semilla para siembra, de cultivo de plantas de cannabis psicoactivo y no psicoactivo, dispone el artículo 4, *ibídem*, que, para lo obtención por primera vez, por rectificación, modificación o cancelación, éstas deberán ser presentadas por escrito y suscritas por él solicitante o titular de la licencia, o su representante legal en el evento de ser una persona jurídica; para lo cual se deberá:

“

1. *Diligenciar y suscribir el formato de solicitud de licencias que será publicado en la página web del Ministerio de Justicia y del Derecho.*
2. *Anexar los documentos establecidos en el Decreto 780 de 2016 según el tipo de licencia a saber:*
  - 2.1. *Licencia para uso de semillas para siembra: artículos 2.8.11.2.1.5 y 2.8.11.2.3.2.  
En caso de solicitar la modalidad para fines de investigación científica, adicionalmente deberá aportar lo indicado en el artículo 2.8.11.2.3.3.*
  - 2.2. *Licencia de cultivo de plantas de cannabis psicoactivo: artículos 2.8.11.2.5 y 2.8.11.2.4.2.  
En caso de solicitar la modalidad para fines de investigación científica, adicionalmente deberá aportar lo indicado en el artículo 2.8.11.2.5.3.*
3. *Radicar toda la documentación en el Ministerio de Justicia y del Derecho.”*

Que las solicitudes se podrán presentar en cualquier momento, excepto las de rectificación, misma que de conformidad con lo previsto en el artículo 2.8.11.2.1.4 del Decreto 780 de 2016, deberá efectuarse con tres (3) meses previos al vencimiento de la que se pretenda rectificar; siendo aplicable lo normando en el artículo 5 de la Resolución 0577 de 2017, cuando la solicitud verse sobre la modificación de las licencias que se encuentre vigentes.

Frente a la cancelación de licencias a solicitud de parte, la Subdirección de Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho procederá a cancelar la licencia otorgada antes de su vencimiento, siempre que el solicitante no cuente con los saldos de semillas para siembra de cultivos de cannabis, en los términos del artículo 6 de la Resolución en comento.

Para la solicitud de cultivo de cannabis psicoactivo, el artículo 10 *ibídem*, señala que para asignación de dichos cultivos, tanto ordinarios como suplementarios, deberán ser presentadas por escrito y contendrán: (i) el plan de factibilidad y operaciones, (ii) documento en el que se evidencie vínculo cierto y obligatorio entre el licenciario de fabricación y licenciario del cultivo de plantas de cannabis psicoactivo, el cual contendrá las cantidades de cannabis que potencialmente se transferirán, sí como las fechas y especificaciones y (iii) radicar la documentación ante el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Dispone el artículo 12 de la norma en cita que, el plan de factibilidad y de operaciones de que trata el numeral 1 del artículo 2.8.11.2.6.7 del decreto 780, se deberá presentar la solicitud a través del formato dispuesto por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en su página web, el cual contendrá lo consignado en los numerales 1 a 14 y su asignación será conforme lo indica el artículo 15, siendo aplicable lo previsto en el Capítulo 4, en lo que tiene que ver con el seguimiento a las licencias otorgadas.

Siendo además aplicable las condiciones generales para la obtención de las licencias de que trata el Capítulo 2 del Decreto 780 de 2016, del cual se resalta que el artículo 2.8.11.2.2, refiere que a partir de la fecha de la solicitud, o de sus aclaraciones, se contará con un plazo máximo de treinta (30) días hábiles para dar respuesta a la solicitud de la respectiva licencia, aceptándola o negándola mediante acto administrativo, debidamente motivado, teniendo de presente que su denegación procederá, cuando, el solicitante no ha presentado de forma completa y oportuna los documentos previstos para cada solicitud, en los términos previstos en el artículo 17 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, porque la situación de orden público no está garantizada, previo concepto de la autoridad competente o porque él solicitante o su representante legal han sido declarados responsables penalmente, por delitos de tráfico de estupefacientes y conexos; y las demás que contempla el artículo 2.8.11.2.3, *ibídem*.

Además, se deberá observar lo consignado en el Capítulo 3 del citado Decreto 780, cuando eventualmente, se deba acreditar requisitos especiales para la solicitud de las licencias, así como, lo pertinente a la solicitud de licencia cultivo de que trata la Sección 2 artículos 2.8.11.3.2.1 y siguientes; y de la licencia de producción y fabricación artículos 2.8.11.3.3.1.

### 3.2. DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN

El derecho de petición está consagrado en la Constitución Política de Colombia como fundamental, es decir, hace parte de los derechos de la persona humana y su protección judicial inmediata puede lograrse mediante el ejercicio de la acción de tutela.

El artículo 23 de la Constitución Política lo definió como la posibilidad que se reconoce a toda persona de presentar solicitudes respetuosas a las autoridades, y conlleva el derecho a obtener una pronta resolución frente a lo solicitado, según la jurisprudencia, este constituye una vía expedita de acceso directo a las autoridades, que exige que se emita un pronunciamiento de fondo, oportuno y concreto, respecto de lo manifestado por el peticionario.

La Ley Estatutaria 1755 de junio 30 de 2015, que reguló el Derecho Fundamental de Petición y sustituyó un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 14 señala:

*“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

- 1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.*
- 2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.*

*PARÁGRAFO. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto. (...)*”

La misa normatividad, respecto de las peticiones radicadas en forma incompleta y su desistimiento tácito; indicó:

*“(...) en virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada se está incompleta pero la actuación puede continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes, A partir del día siguiente que el interesado aporte los documentos o informes requeridos comenzará a correr el término para resolver la petición*

*(...)*

*Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedió solicite prórroga hasta por un término igual*

*Vencidos los términos establecidos en este artículo, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición, sin perjuicio de la respectiva solicitud que pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales.”*

De otra parte, en cuanto al contenido y alcance del derecho, la Corte Constitucional ha explicado de manera reiterada que<sup>2</sup>:

*“El derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna a la petición elevada. Además, que ésta debe ser de fondo. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.*

**El derecho de petición sólo se ve protegido en el momento en que la persona que elevó la solicitud conoce su respuesta.** (Negrillas y subrayas del Despacho)

*Se hace necesario reiterar que no se considera como respuesta al derecho de petición aquella presentada ante el juez, puesto que no es él el titular del derecho.”*

Conforme a lo anterior, tal y como lo ha señalado la Corte Constitucional, son elementos y requisitos del derecho de petición que forman parte de su núcleo esencial, que la respuesta a la petición sea pronta y oportuna, que resuelva el asunto de fondo, de manera clara, precisa, y congruente con lo solicitado, y que la respuesta emitida se dé a conocer al ciudadano que ha solicitado el derecho.

### **3.3. DERECHO DE PETICIÓN EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA.**

<sup>2</sup> Sentencia T-308 de abril 11 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

El Gobierno Nacional mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo coronavirus COVID-19, medida que ha venido extendiéndose en el tiempo.

En desarrollo de dichas medidas, se expidió el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020<sup>3</sup>, en donde se consideró, que los términos establecidos en el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo relacionados para resolver las peticiones, resultan insuficientes, dadas las medidas de aislamiento social tomadas por el Gobierno nacional en el marco de los hechos que dieron lugar a la Emergencia Económica, Social y Ecológica, y las capacidades de entidades para garantizarle a todos sus servidores, los controles, herramientas e infraestructura tecnológica necesarias para llevar a cabo sus funciones mediante el trabajo en casa; razón por la cual, se hace necesario ampliar los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones, con el propósito de garantizar a los peticionarios una respuesta oportuna, veraz, completa, motivada y actualizada.

En ese orden de ideas, dispuso en el artículo 5 del referido Decreto 491 de 28 de marzo de 2020, lo siguiente:

*“Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:*

*Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

*(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.*

*(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.*

*Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del*

---

<sup>3</sup> “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.”

*vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.*

*En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011. Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.”*

### **3.4. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS**

Teniendo en cuenta que la acción de tutela fue creada como aquel medio eficaz, a través del cual se busca garantizar el ejercicio material de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, ésta fue reglamentada mediante el Decreto 2591 de 1991 modificado por el Decreto 333 del 6 de abril de 2021; que, entre las reglas básicas para su ejercicio, entre otras, dispuso en su artículo 6° las siguientes causales de improcedencia:

- “1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.*
- 2. Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus.*
- 3. Cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política. Lo anterior no obsta, para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable.*
- 4. Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho.*
- 5. Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.”*

De acuerdo con lo anterior, la Corte Constitucional, señaló como características inherentes a la acción de tutela:

*“La Corte ha señalado que dos de las características esenciales de esta figura en el ordenamiento jurídico colombiano son la **subsidiariedad** y la **inmediatez**: la primera por cuanto tan sólo resulta procedente instaurar la acción en subsidio o a falta de instrumento constitucional o legal diferente, susceptible de ser alegado ante los jueces, esto es, cuando el afectado no disponga de otro medio judicial para su defensa, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable (artículo 86, inciso 3°, de la Constitución); la segunda, puesto que la acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza.”<sup>4</sup>*

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión Sentencia C-543 de 1992.

Así las cosas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Carta Política, la acción de tutela es un procedimiento preferente y sumario cuyo objetivo es la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, de igual manera, implica que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En palabras de la Corte Constitucional:

*“(...) las personas deben hacer uso de todos los recursos ordinarios y extraordinarios que el sistema judicial ha dispuesto para conjurar la situación que amenaza o lesiona sus derechos, de tal manera que se impida el uso indebido de este mecanismo constitucional como vía preferente o instancia judicial adicional de protección.”*

Ahora bien, en desarrollo el principio de subsidiariedad la Corte Constitucional ha sostenido que el mismo debe analizarse en cada caso concreto, sin embargo, también ha señalado que existen dos excepciones que justifican su procedibilidad, así:

*“(...) aun existiendo otros mecanismos a los cuales puede acudir la parte demandante, la acción de tutela está llamada a prosperar cuando se comprueba que los mismos (i) no son lo suficientemente expeditos para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, evento en el cual se otorgará un amparo transitorio; o (ii) no son lo suficientemente idóneos y eficaces para brindar un amparo integral, caso el cual la tutela procederá como mecanismo definitivo de protección. Asimismo, se ha sostenido que una acción judicial es idónea cuando es materialmente apta para producir el efecto protector de los derechos fundamentales, y es efectiva cuando está diseñada para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados”<sup>5</sup>.*

En tratándose de la procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos, por regla general la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que, ésta es improcedente; al respecto en sentencia T-260 de 2018, indicó:

*“La jurisprudencia constitucional ha reiterado que, por regla general, la acción de tutela no procede para controvertir la validez ni la legalidad de los actos administrativos, en razón a que, la naturaleza residual y subsidiaria de este mecanismo constitucional impone al ciudadano la carga razonable de acudir previamente, a través de los respectivos medios de control, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con el fin de solucionar los conflictos con la Administración y proteger los derechos de las personas.”*

---

<sup>5</sup> Sentencia T – 180 de 2019

En cuanto al perjuicio irremediable, la Corte Constitucional ha precisado los requisitos para su configuración de la siguiente manera:

*“En cuanto a la cualificación de los hechos que configuran la inminencia de un perjuicio irremediable, la jurisprudencia constitucional ha contemplado que ese perjuicio (i) debe ser inminente; (ii) debe requerir de medidas urgentes para ser conjurado; (iii) debe tratarse de un perjuicio grave; y (iv) solo puede ser evitado a partir de la implementación de acciones impostergables. El perjuicio ha de ser inminente: “que amenaza o está por suceder prontamente”<sup>6</sup>.*

Sobre el concepto de inminencia, se trata de: *“la operación natural de las cosas, que tienden hacia un resultado cierto, a no ser que oportunamente se contenga el proceso iniciado”*.

Y dentro de dicho concepto la Corte precisó que existen inminencias incontenibles que se presentan cuando “es imposible detener el proceso iniciado” y también la existencia de otras que, “con el adecuado empleo de medios en el momento oportuno, pueden evitar el desenlace efectivo” como es el caso de hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado.

Concluyendo así que, las *“medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia”*.

Así las cosas, no es suficiente cualquier perjuicio, sino que se requiere que éste sea grave con el fin de adelantar una actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas, de igual forma, la urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela resulte impostergable, ya que con ella se busca restablecer el orden social justo en toda su integridad, lo que quiere decir que la acción debe ser en el momento de la inminencia.

### **3.5. DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO**

Conforme al artículo 29 de la Constitución Política, el debido proceso resulta aplicable para todas las actuaciones judiciales y administrativas. Según ha sido definido por la Corte, este derecho comprende todo el conjunto de etapas,

---

<sup>6</sup> Sentencia T – 956 de 2013

exigencias o condiciones establecidas por la ley, que deben concatenarse al adelantar todo proceso judicial o administrativo<sup>7</sup>.

En el marco del procedimiento administrativo la Sentencia T-227 de 2018, la Corte sostuvo:

*“(...) este Tribunal reconoce que el derecho al debido proceso administrativo representa un límite al ejercicio del poder público y garantiza que las actuaciones del Estado en todas sus manifestaciones respeten los derechos de los involucrados, por lo que los procedimientos se deben adelantar con sujeción a los principios de legalidad, competencia, publicidad, y los derechos de defensa, contradicción y controversia probatoria y de impugnación, que hacen efectiva la intervención y defensa del administrado.”*

En la Sentencia 374 de 2015 la Honorable Corporación reiteró esta posición y la explicó así:

*“(...) Del derecho fundamental al debido proceso administrativo. Reiteración de jurisprudencia.*

*La Constitución, en el artículo 29, consagra el derecho fundamental al debido proceso y establece que se aplicará a toda clase de actuaciones, ya sean ellas judiciales o administrativas. Como lo ha señalado esta Corporación, el debido proceso es un derecho de aplicación inmediata (CP art. 85), que en relación con el desarrollo de las actuaciones administrativas, pretende regular el ejercicio de las facultades de la Administración, cuando en virtud de su realización puedan llegar a comprometer los derechos de los administrados.*

*De esta manera, el debido proceso administrativo se ha definido como la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes de las autoridades públicas y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de sus actuaciones dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos previstos en la ley<sup>8</sup>.*

*En este orden de ideas, por ejemplo, en la Sentencia C-980 de 2010<sup>9</sup>, esta Corporación indicó que: “[en este] marco conceptual, la Corte se ha referido el debido proceso administrativo como ‘(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal’<sup>10</sup>”.*

*Por esta razón, se ha considerado que se presenta una vulneración del citado derecho, cuando son desconocidas las disposiciones a las que ha de sujetarse el desenvolvimiento de una actuación administrativa. Precisamente, en la referida Sentencia C-980 de 2010, este Tribunal señaló que: “el debido proceso administrativo se entiende vulnerado, cuando las autoridades públicas no siguen los*

<sup>7</sup> Sentencia C-034 de 2014

<sup>8</sup> Véanse, entre otras, las Sentencias T-467 de 1995, T-238 de 1996 y T-982 de 2004.

<sup>9</sup> M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>10</sup> Sentencia T-796 de 2006, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

*actos y procedimientos establecidos en la ley y los reglamentos, y, por esa vía, desconocen las garantías reconocidas a los administrados<sup>11</sup>.*

#### **4. DE LAS PRUEBAS APORTADAS:**

##### **4.1. Por el accionante:**

- Formato solicitud de licencias para: “uso de semillas para siembra y cultivos de plantas de cannabis para usos médicos y científicos” (fls. 22 a 24, escrito de tutela, archivo PDF 01 expediente digitalizado).
- Oficio de Requerimiento No. MDJ-OFI19-0019776-SCF-3310 del 12 de julio de 2019, suscrito por la Subdirectora de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes (fls. 25 a 30, escrito de tutela, archivo PDF 01 expediente digitalizado).
- Oficio No. MJD-OFI19-0024692-SCF-3310 del 27 de agosto de 2019 suscrito por la Subdirectora de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, a través del cual se concede prórroga para aportar la información y documentación requeridas (fl. 31, escrito de tutela, archivo PDF 01 expediente digitalizado).
- Oficio solicitud de información No. MDJ-OFI19-0037804-SFC-3310 del 10 de diciembre de 2019 (fls. 32 y 33, escrito de tutela, archivo PDF 01 expediente digitalizado).
- Oficio de subsanación de fecha 18 de diciembre de 2019, radicado bajo el No. MJD-EXT19-0057843 (fls. 34 a 37, escrito de tutela, archivo PDF 01 expediente digitalizado).
- Petición de inquietudes frente a requerimientos efectuados bajo el oficio No. MJD-EXT19-0025693, de fecha 17 de marzo de 2021 (fls. 38 a 40, escrito de tutela, archivo PDF 01 expediente digitalizado).
- Oficio de solicitud a apruebas del radicado No. MJD-EXT19-0025693, allegado por correo electrónico el 16 de marzo de 2020 (fls. 41 a 42, escrito de tutela, archivo PDF 01, expediente digitalizado).

---

<sup>11</sup> Sobre el tema se pueden consultar, entre otras, las Sentencias T-467 de 1995, T-061 de 2002 y T-178 de 2010.

- Respuesta a solicitud de pruebas, requerimiento MJD-EXT19-002563, remitida por correo electrónico el 15 de mayo de 2020 (fls. 43 a 47, escrito de tutela, archivo PDF 01, expediente digitalizado).
- Solicitud de pruebas al radicado No. MJD-EXT19-0025693 de fecha 27 de mayo de 2020 (fls. 48 a 69, escrito de tutela, archivo PDF 01, expediente digitalizado).
- Oficio No. MJD-OFI20-0025991-SFC-3310 de fecha 1° de septiembre de 2020, mediante el cual se da respuesta a las peticiones radicadas Nos. MJD-EXT20-0017835 y MJD-EXT20-0017859 (fls. 70 a 71, escrito de tutela, archivo PDF 02, expediente digitalizado).
- Auto No. 0348 del 4 de septiembre de 2020 *“Por medio la cual se decreta el desistimiento tácito y se archiva una solicitud”* (fls. 72 y 73, escrito de tutela archivo PDF 02, expediente digitalizado).
- Derecho de petición, solicitando información del estado del trámite de licencia para cultivo de cannabis psicoactivo y no psicoactivo, de fecha 10 de noviembre de 2020 (fls. 74 y 75, archivo PDF 01, expediente digitalizado).
- Auto 0349 de fecha 4 de septiembre de 2020 *“Por medio la cual se decreta el desistimiento tácito y se archiva una solicitud”* (fls. 76 y 77, escrito de tutela archivo PDF 01, expediente digitalizado).
- Derecho de petición relacionado con el estado del trámite de licencias de cultivo de cannabis psicoactivo y no psicoactivo, de fecha 28 de diciembre de 2019 (fls. 78 y 79, archivo 01, expediente digitalizado).
- Respuesta a petición radicada bajo el No. MJD-EXT0061182, de fecha 14 de diciembre de 2020 (fl. 80, archivo PDF 01, expediente digitalizado).
- Pantallazo de notificación electrónica de la Resolución No. 0194 del 11 de marzo de 2021, *“Por medio de la cual se resuelve una solicitud de revocatoria directa”* (fls. 81 y 82, archivo 01 PDF, expediente digitalizado).
- Resolución No. 0194 del 11 de marzo de 2021 (fls. 83 a 92, archivo PDF 01, expediente digitalizado).

- Oficio No. MDJ-OFI20-0039537-GCCAN-3310 de fecha 14 de diciembre de 2020, mediante el que se da respuesta a la petición No. MJD-EXT20-0061182 (fls. 93, archivo PDF 01, expediente digitalizado).
- Oficio de respuesta al derecho de petición radicado No. MDJ-EXT20-0068336, de fecha 22 de enero de 2021 (fls. 94 y 95, archivo PDF 01, expediente digitalizado).
- Tabla de resultado de análisis químicos de suelos y resultado de Asistencia Técnica Integral (fls. 96 a 102, archivo PDF 01, expediente digitalizado).
- Certificado de existencia y representación legal de Kultivado S.A.S. (fls. 103 a 109, archivo PDF 01, expediente digitalizado).
- “CONTRATO MARCO DE COMPRAVENTA DE ESQUEJES ENRAIZADOS O PLÁNTULAS ENDURECIDAS DE CANNABIS” y anexos (fls. 110 a 165, archivo PDF 01, expediente digitalizado).

#### **4.2. POR EL DIRECTOR DE POLÍTICA DE DROGAS Y ACTIVIDADES RELACIONADAS DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO.**

- Auto No. 0348 del 4 de septiembre de 2020 “*Por medio del cual se decreta el desistimiento tácito y se archiva una solicitud*” (fls. 1 y 2 Archivo PDF No. 04 expediente digitalizado).
- Auto No. 0349 de fecha 4 de septiembre de 2020 “*Por medio del cual se decreta el desistimiento tácito y se archiva una solicitud*” (fls. 5 y 6 Archivo PDF 04, expediente digitalizado).
- Solicitud de pruebas al trámite de licencia psicoactiva y constancia de su notificación electrónica de fecha 27 de mayo de 2020, remitido en esa misma fecha a las 12:48 (fls. 9 a 15, archivo PDF 04, expediente digitalizado).
- Solicitud de pruebas al trámite de licencia no psicoactiva y su constancia de notificación electrónica de fecha 27 mayo de 2020, enviado a las 12:42 (fls. 23 a 29, archivo PDF 04, expediente digitalizado).
- Constancia de notificación electrónica del auto No. 0348 de 4 de septiembre de 2020 (fls. 37 a 39, archivo PDF 04, expediente digitalizado).

- Constancia de notificación electrónica del Auto No. 0349 del 4 de septiembre de 2020 (fls. 51 a 53, archivo PDF 04, expediente digitalizado).
- Copia de la actuación administrativa surtida a las solicitudes de licencia de cultivo de cannabis psicoactivo y no psicoactivo, adelantada bajo el radicado MJD-EXT19-0025693, elevadas por Cultivado S.A.S. (carpeta respuesta oficio que contiene 30 archivos PDF; expediente digitalizado de tutela)

## 5. EL CASO CONCRETO

En el presente asunto el accionante Sergio Andrés Correcha Ángel, en su calidad de Representante legal de la sociedad Kultivado S.A.S. pretende se amparen los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad ante la ley y petición, ordenando dejar sin efectos los Autos 0348 y 0349 de 2020, a través de las cuales se decretó el desistimiento tácito de la solicitud de licencias de cultivo de cannabis psicoactivo y no psicoactivo radicadas bajo el No. MJD-EXT19-0025693, por indebida notificación de dichos actos, así como de los requerimientos de pruebas efectuados el 27 de mayo de 2020, con el fin de complementar la solicitud.

Por su parte, el Director de Política de Drogas y Actividades Relacionadas del Ministerio de Justicia y del Derecho, al dar respuesta al presente amparo, indicó que, en efecto, en las bases de datos de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes obra solicitud de licencias de cultivo de cannabis psicoactivo y psicoactivo bajo el radicado No. MD-EXT19-00256963 del 31 de mayo de 2019; que estudiadas las mismas y al evidenciar que se encontraban incompletas procedió a requerir al solicitante mediante oficio No. MDJ-OFI19-0017996-SFC-3310 del 16 de julio de 2019, el cual fue respondido el 13 de septiembre de 2019, con radicado MDJ-EXT19-0042263.

Que, teniendo en cuenta, que la respuesta llegada tampoco satisfizo el requerimiento efectuado, de conformidad con el artículo 40 del CPACA, abrió a pruebas el trámite administrativo; de lo que adujo informó mediante oficio No. MJD-EXT19-0057843 del 18 de diciembre de 2019 y que en igual sentido ocurrió con el oficio No. MDJ-OFI-200010455-SCF-3310 del 16 de abril de 2020, el cual fue atendido con radicado MDJ-EXT20-00022010 del 15 de mayo de esa misma anualidad; y ante la necesidad de documentales adicionales y que no fueron aportadas, decretó pruebas nuevamente, bajo los radicados MDJ-OFI20-0016770-

SCF-3310 para lo solicitud de cultivo de plantas de cannabis psicoactivo y MDJ-OFI20-0016186-SFC-3310 para la de no psicoactivo, de fecha 27 de mayo de 2020, otorgando un (1) mes para su aportación. Que en atención a que los anteriores requerimientos no fueron atendidos, procedió a la declaratoria de desierta y archivo de las solicitudes mediante los Autos Nos. 0348 y 0349 del 4 de septiembre de 2020.

Aduce no haber vulnerado los derechos fundamentales invocados, en especial el derecho al debido proceso, aludiendo a la improcedencia de la acción de tutela por contarse con otros mecanismos de defensa judicial para controvertir los actos de desistimiento, al tiempo que afirmó no haberse interpuesto los recursos en sede administrativa y tampoco estar probado un perjuicio irremediable; por tanto, solicita, sea denegado el amparo.

Advierte el Despacho que la presunta vulneración al derecho fundamental al debido proceso alegada por el accionante, se sustenta en el hecho que aparentemente no fueron notificados en debida forma los requerimientos probatorios efectuados el 27 de mayo de 2020 dentro de las solicitudes de otorgamiento de licencias de cultivo de cannabis psicoactivo y no psicoactivo deprecadas, lo cual condujo a que por su falta de respuesta se decretara por medio de auto desistimiento y archivo de la solicitud, afirmando que tampoco le fueron notificados dichos actos administrativos.

Revisado el expediente se encuentra que la sociedad Kultivado S.A.S. mediante radicado No. MDJ-EXT19-0025693 de fecha 31 de mayo de 2019, elevó solicitud de licencias de cultivo de cannabis psicoactivo y no psicoactivo, según se consignó en el escrito de tutela y que corroboró la accionada al momento de dar respuesta al presente amparo (Archivo PDF 04, expediente digitalizado).

Que verificadas las solicitudes, luego de distintos requerimientos efectuados a la sociedad accionante, el 27 de mayo de 2020, mediante oficios Nos. MJD-OFI20-0016770-SCF-3310 respecto de la solicitud de licencia de cultivo de plantas de cannabis psicoactivo y MJD-OFI-0016186-SCF-3310, para no psicoactivo, se abrió el procedimiento administrativo a pruebas y se decretaron algunas documentales las cuales le fueron requeridas a la sociedad accionante y que aparecen enlistadas en los referidos documentos tal como se constata en el archivo número 7 de la carpeta digitalizada de one drive.

Respecto de la notificación de los mencionados oficios, que contienen los requerimientos de las pruebas pedidas, tal como se observa a folios 9 a 15 del archivo 04 del expediente digitalizado que contiene la respuesta de la entidad accionada, se constata el certificado de comunicación electrónica Email certificado No. E25137765-S, mediante el cual se evidencia que la solicitud de pruebas efectuada el 27 de mayo de 2020 respecto de la licencia de cultivo de cannabis psicoactivo se notificó por correo electrónico al indicado por la sociedad solicitante en esa misma fecha, remitiéndose dicho mensaje de datos y entregado en el buzón de correo electrónico de destino, el mismo día a las 12:48, tal como se corrobora con la siguiente imagen.



Lo propio ocurrió con el oficio de solicitud de pruebas No. MJD-OFI20-0016186-SCF-3310 del 27 de mayo de 2020, para la solicitud de licencia de cultivo de plantas de cannabis no psicoactivo (fls. 23 a 29, archivo PDF 04, expediente digitalizado); según certificado de comunicación electrónica Email certificado No. E25137509-S:



Luego, contrario a lo afirmado por el representante legal de la sociedad accionante en su escrito de tutela, las solicitudes probatorias efectuadas bajo los radicados MJD-OFI20-0016770-SCF-3310 y MDJ-OFI20-0016186-SCF-3310 de fecha 27 de mayo de 2020, si fueron notificadas y puestas en conocimiento en debida forma a la solicitante Kultivado S.A.S. por parte de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, tal como se acredita con las anteriores certificaciones, en la cual consta el acuse de recibo del mensaje de datos en el buzón de la sociedad demandante.

De otra parte, también se encuentra acreditado que los Autos mediante los cuales se decretó el desistimiento tácito y archivo de la solicitud se surtió en forma personal por correo electrónico el 9 de septiembre de 2020, de la siguiente manera:

- Auto No. 0348 de 4 de septiembre de 2020 *“Por medio del cual se decreta el desistimiento tácito y se archiva una solicitud”* (fl. 37, archivo 04. Expediente digitalizado):



- Auto 0349 de fecha 4 de septiembre de 2020 *“Por medio del cual se decreta el desistimiento tácito y se archiva una solicitud”* (fl. 51, archivo 04. Expediente digitalizado):



Así las cosas, los requerimientos probatorios efectuados bajo los oficios Nos. MJD-OFI20-0016770-SCF-3310 y MJD-OFI20-0016186-SCF-3310 del 27 de mayo de 2020, así como los actos administrativos 0348 y 0349 de 4 de septiembre de la misma anualidad, mediante los cuales se decretó su desistimiento tácito y ordenó el archivo de la solicitud de la licencia de cultivo de plantas de cannabis; fueron puestos en conocimiento y notificados en debida forma. Llama la atención del Despacho que la sociedad accionante aduce la violación del derecho al debido proceso por la falta de notificación de esas decisiones, pudiendo corroborar el Despacho que los anteriores requerimientos que le fueron realizados por parte del Ministerio accionado e incluso el acto administrativo que resolvió la solicitud de revocatoria directa fueron notificados de manera electrónica al mismo buzón de correo electrónico suministrado respecto de los cuales no se formuló reparo alguno.

De acuerdo con el anterior análisis, es evidente que la vulneración del derecho fundamental al debido proceso no ha tenido ocurrencia, toda vez que la sociedad accionante si tuvo conocimiento de las decisiones que pretende cuestionar a través del presente ampro tutelar, respecto de las cuales pudo haber ejercido su derecho de contradicción y defensa. Además, tampoco se evidencia la vulneración del derecho a la igualdad, ya que la sociedad demandante no demostró cuál fue el trato diferenciado o discriminatorio que se le dispensó en la tramitación de la solicitud de la licencia que reclamaba.

Aunado a lo anterior, el Despacho considera que la presente acción de tutela resulta improcedente, por cuanto la sociedad accionante tenía a su alcance otros medios tanto administrativos como judiciales para la protección de los derechos que ahora reclama a través de este mecanismo constitucional, toda vez que pudo interponer el recurso de reposición contra los autos que declararon el desistimiento tácito y ordenaron el archivo de su solicitud de licencia, lo cual no aconteció, o en su defecto, impetrar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra dichas decisiones administrativas, con el fin de controvertir su legalidad y solicitar la medida cautelar de suspensión provisional de sus efectos jurídicos, mecanismo judicial que tampoco utilizó.

Además, tampoco se configura la existencia de un perjuicio irremediable, pues el mismo no aparece acreditado, ya que el hecho de haber invertido cierta suma de dinero y desplegar diferentes esfuerzos tanto administrativos como operativos, no comporta un perjuicio superior, en tanto se debe tener en cuenta que la concesión

de las licencias solicitadas conllevan a una situación futura y el solo hecho de radicarla y/o solicitarla no garantiza de manera automática su otorgamiento.

En consecuencia, el Despacho denegará el presente amparo tutelar.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

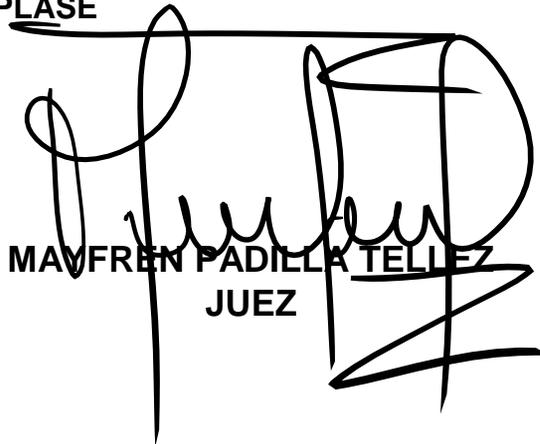
**RESUELVE:**

**PRIMERO: DENIEGASE** la acción de tutela promovida por la sociedad Kultivado S.A.S. contra el **Ministerio de Justicia y del Derecho**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente decisión.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** a las partes mediante correo electrónico.

**TERCERO: REMÍTASE** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de que la decisión no se impugnada.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



MAYFREN PADILLA TELLEZ  
JUEZ

VASL

Firmado Por:

**MAYFREN PADILLA TELLEZ**

**JUEZ**

**JUEZ - JUZGADO 006 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE BOGOTA D.C.,**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **ea54e3c0c1ad5832ff8e2a32bc03c9f5755b8afadb9eedd26beb85cc908d01c8**

Documento generado en 13/04/2021 02:48:07 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**