



MEMORANDO

PARA: Clara Isabel Ceron Caicedo
Director Regional
DIRECCIÓN REGIONAL CAUCA

DE: OFICINA ASESORA JURÍDICA

ASUNTO: Concepto jurídico sobre la participación de la Gerencia Regional Cauca de Prosperidad Social en el Comité Departamental de Reducción del Consumo y Control de la oferta ilícita de sustancias psicoactivas, creado a través del Decreto No. 1818-10-2022 de la Gobernación del Departamento del Cauca.

Respetada gerente,

En atención a la solicitud elevada mediante correo electrónico del día 30 de mayo de 2025, en la que requiere se emita concepto sobre la participación de la Gerencia Regional Cauca de Prosperidad Social en el Comité Departamental de Reducción del Consumo y Control de la oferta ilícita de sustancias psicoactivas, creado a través del Decreto No. 1818-10-2022 del 3 de octubre de 2022, expedido por la Gobernación del Departamento del Cauca, se procede a dar respuesta en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES

La Gerente Regional Cauca mediante correo electrónico del 30 de mayo de 2025, realizó la siguiente consulta a la Oficina Jurídica:

*Me permito dirigir esta comunicación en atención a la circular emitida por la Gobernación del Cauca, suscrita por la Secretaría de Salud y la Secretaría de Gobierno y Participación, en su calidad de Secretaría Técnica del **Comité Departamental de Drogas**. En dicho documento se solicita el diligenciamiento de una matriz como insumo para la construcción del **Plan Integral Territorial de Drogas (PITD) 2024–2027**.*

*El **Decreto Departamental 1818 de 2022** unificó y actualizó las disposiciones relacionadas con el **Consejo Seccional de Estupefacientes** y el **Comité Departamental de Reducción del Consumo y Control de la Oferta Ilícita de Sustancias Psicoactivas**, estableciendo su conformación y funcionamiento. En este marco, el **Departamento para la Prosperidad Social – Gerencia Regional Cauca** forma parte del mencionado Comité.*

*Dicho Comité tiene como propósito constituirse en un espacio de **coordinación y concertación interinstitucional e intersectorial**, orientado a la formulación, implementación, ejecución y seguimiento de planes, programas y proyectos departamentales para hacer frente a la*





*problemática de las drogas. Entre sus funciones está el apoyo en la construcción del **Plan Integral Departamental de Drogas**, el cual debe contener diagnóstico, objetivos, estrategias, metas e indicadores.*

La circular señala que el diligenciamiento de la matriz requerida es un insumo clave para el desarrollo del PITD 2024–2027. Esta matriz solicita información detallada relacionada con actividades, responsables, población beneficiaria, ubicación geográfica, indicadores, metas, programación anual, avances, estado de cumplimiento, compromisos presupuestales y fuentes de financiación.

Teniendo en cuenta lo anterior, nuestra participación en el Comité, y las competencias propias de una entidad del orden nacional como Prosperidad Social, solicitamos respetuosamente a esa Oficina Asesora Jurídica su concepto sobre los siguientes aspectos:

- 1. ¿Cuál es el alcance y la naturaleza jurídica de la participación del Departamento para la Prosperidad Social – Gerencia Regional Cauca en el Comité Departamental de Reducción del Consumo y Control de la Oferta Ilícita de Sustancias Psicoactivas, conforme a lo dispuesto en el Decreto 1818 de 2022?**
- 2. Dadas las funciones asignadas al Comité y la participación institucional de Prosperidad Social, ¿existe obligación legal o autorización expresa para suministrar información presupuestal y programática detallada de programas y proyectos institucionales, para su incorporación en un plan de carácter departamental como el PITD 2024–2027?**
- 3. ¿Cuál es el marco jurídico general que regula la colaboración y el suministro de información entre una entidad del orden nacional con presencia regional, como Prosperidad Social, y un comité creado a partir de la Ley 30 de 1986 y un decreto expedido por una entidad territorial como el Decreto 1818 de 2022?**

...

Teniendo en cuenta los antecedentes y documentos antes citados, se estudiará el caso concreto de la forma que se desarrolla a continuación.

II. ALCANCE DEL CONCEPTO

Conforme a los antecedentes planteados, así como la información y documentos suministrados en la consulta, esta oficina se pronunciará en desarrollo de la función consultiva descrita en el numeral 2 del artículo 13 del Decreto 017 de 2025, brindando criterios jurídicos orientadores bajo el alcance señalado en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011. Por lo tanto, este concepto no tiene carácter vinculante, no es de obligatorio cumplimiento o ejecución, ni tiene el carácter de fuente normativa y sólo puede ser utilizados para facilitar la interpretación





y aplicación de las normas jurídicas vigentes.

Además, con el objetivo de implementar políticas para fomentar el aprendizaje organizativo y gestión del conocimiento, la Oficina Jurídica podrá publicar los conceptos jurídicos expedidos en desarrollo de su función consultiva, en la página intranet de la entidad.

III. REFERENTES NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES

Normativos

1. Constitución Política de Colombia de 1991.
2. Ley 30 de 1986 “Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones”.
3. Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.
4. Ley 1712 de 2014 “por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”.
5. Ley 1755 de 2015 “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.5. Decreto 1074 de 2023 “Por el cual se integra el Sector Administrativo de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones”.
6. Decreto Único Reglamentario (DUR) 1069 de 2015 del Sector de Justicia y del Derecho.
7. Decreto 017 de 2025 “Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social”.
8. Decreto No. 1818-10-2022 de la Gobernación del Departamento del Cauca.
9. Resolución 0010 de 2015 del Consejo Nacional de Estupefacientes.

Jurisprudenciales

1. Corte Constitucional, Sentencia C-535 del 16 de octubre de 1996. M.P. Alejandro Martínez Caballero.
2. Corte Constitucional, Sentencia C-931 del 15 de noviembre de 1996. M.P. Rodrigo Escobar Gil.
3. Corte Constitucional, Sentencia C-149 del 04 de marzo de 210. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.





4. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Sentencia No. 11001-03-06-000-2021-00160-00 del 26 de abril de 2022. C.P. María del Pilar Bahamón Falla.

IV. PROBLEMA JURÍDICO

¿Es procedente la participación del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en comités o instancias de coordinación creadas por administraciones del orden territorial, sobre funciones que fueron trasladadas a otras entidades?

V. CONSIDERACIONES DE LA OFICINA JURÍDICA

Con el propósito de dar respuesta a los problemas jurídicos planteados en la consulta, la Oficina Jurídica considera oportuno referirse al caso en concreto en los siguientes términos:

5.1. **La descentralización, autonomía y competencia de los entes territoriales**

Para contextualizar el problema jurídico planteado es pertinente retomar la figura de descentralización sobre la cual esta Oficina jurídica se ha pronunciado en su doctrina en varios de sus conceptos ^[1], en los cuales se ha señalado que conforme a las disposiciones contenidas en los artículos 287 y 288 de la Constitución Política, según los cuales, las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales deberán ejercerse conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, en los términos que establezca la ley. Ello implica que para los asuntos de interés meramente local o regional deben preservarse las competencias de los órganos territoriales correspondientes, al paso que cuando se trascienda ese ámbito, corresponde a la ley regular la materia ^[2].

Adicionalmente, sobre el particular, esta oficina ha manifestado que el principio de autonomía de los entes territoriales tiene como marco de actuación, la capacidad de gestionar actividades en aras de cumplir los fines del estado derivado del principio de descentralización, el cual no es absoluto y tiene límite en el principio de República Unitaria, de ahí que tenga un límite constitucional y legal y su autonomía administrativa y normativa está orientada a las competencias para manejar de manera independiente los asuntos bajo su jurisdicción, en tanto se confiere a cada uno de los niveles territoriales la capacidad para auto – regularse en materias específicas que no trasciendan o desborden el interés exclusivamente local o regional ^[3].



Esta autonomía territorial la regula la Constitución en su artículo 287, dejando claro que si bien las entidades territoriales gozan de autonomía, ella tiene unos límites expresamente fijados dentro de los cuales se establece el ejercicio de las competencias que legalmente le correspondan. Es así que en el caso de entes territoriales departamentales, el artículo 298 de la Constitución delimita su autonomía, exclusivamente para la administración de los asuntos seccionales dentro de su territorio y de conformidad con las atribuciones otorgadas a los gobernadores en el artículo 305 de la Constitución, así como en las leyes que reglamentan tal ejercicio.

Aunado a lo anterior, el numeral 7 del artículo 150 de la Constitución Política señala en cabeza del Congreso de la República la función de determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, **señalando sus objetivos** y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta. De igual manera, el artículo 189, numeral 14 fija en cabeza del Presidente de la República la función de crear, fusionar o suprimir, conforme a la ley, los empleos que demande la administración central y **señalar sus funciones especiales**

Corolario de lo anterior, vemos como el artículo 315 ídem, no faculta expresamente a los alcaldes para fijar competencias o actividades a cargo de las entidades del orden nacional, luego, conforme a la cláusula general de competencia antes señalada, no le es posible actuar en dicho sentido

La expedición de normas de carácter local en este sentido, no está conforme al interés público pues conlleva fijar en cabeza de una entidad del orden nacional, unas actividades que requieren previamente de la materialización del principio de coordinación para su determinación en una disposición de carácter municipal, cuya omisión contraría no solo contra la naturaleza de Estado Unitario que caracteriza nuestra Nación, sino que también afecta el correcto ejercicio de la función administrativa, en la medida que no se repara en el impacto de la norma al fijar roles y labores sin tener en cuenta las competencias y capacidades administrativas de quien debe asumirlas.

5.2 Del acceso a la información pública.

La ley estatutaria 1712 de 2014, estableció el principio de máxima publicidad, como uno de los pilares del derecho de acceso a la información pública. Respecto a este principio, el artículo 2 de dicha ley señala:

“Artículo 2°. Principio de máxima publicidad para titular universal. Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional





o legal, de conformidad con la presente ley”.

En concordancia, con lo anterior, el artículo 5º de esta ley establece cuales son los sujetos obligados, entre los cuales se encuentran las entidades públicas, sin importar la rama del poder público a la cual pertenezcan, o el nivel de la estructura estatal o el orden nacional, departamental, municipal o distrital. Así las cosas el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, al ser un organismo principal de la Administración Pública del orden nacional, cabeza del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, es un sujeto obligado a suministrar información pública a quien se lo solicite.

No obstante, los artículos 18 a 22 de la misma ley, dispone las excepciones taxativas, por las cuales se puede negar el acceso o suministro de información pública a saber:

Artículo 18. Información exceptuada por daño de derechos a personas naturales o jurídicas. Es toda aquella información pública clasificada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito, siempre que el acceso pudiere causar un daño a los siguientes derechos:

- a) El derecho de toda persona a la intimidad, bajo las limitaciones propias que impone la condición de servidor público, en concordancia con lo estipulado por el artículo 24 de la Ley 1437 de 2011
- b) El derecho de toda persona a la vida, la salud o la seguridad.
- c) Los secretos comerciales, industriales y profesionales.

Parágrafo. Estas excepciones tienen una duración ilimitada y no deberán aplicarse cuando la persona natural o jurídica ha consentido en la revelación de sus datos personales o privados o bien cuando es claro que la información fue entregada como parte de aquella información que debe estar bajo el régimen de publicidad aplicable.

Artículo 19. Información exceptuada por daño a los intereses públicos. Es toda aquella información pública reservada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito en las siguientes circunstancias, siempre que dicho acceso estuviere expresamente prohibido por una norma legal o constitucional:

- a) La defensa y seguridad nacional;
- b) La seguridad pública;
- c) Las relaciones internacionales;





- d) La prevención, investigación y persecución de los delitos y las faltas disciplinarias, mientras que no se haga efectiva la medida de aseguramiento o se formule pliego de cargos, según el caso;
- e) El debido proceso y la igualdad de las partes en los procesos judiciales;
- f) La administración efectiva de la justicia;
- g) Los derechos de la infancia y la adolescencia;
- h) La estabilidad macroeconómica y financiera del país;
- i) La salud pública.

Parágrafo. Se exceptúan también los documentos que contengan las opiniones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos.

Conforme a lo anterior, una entidad pública, como Prosperidad Social, está obligada a suministrar la información que genere, obtenga, adquiera, o controle a cualquier persona natural o jurídica, salvo que la información se encuentre tipificada bajo una de las causales de excepción arriba descritas y se haya incluido previamente en el índice de actos, documentos o informaciones calificados como clasificados o reservados que trata el artículo 20 de la Ley 1712 de 2014.

5.3 Del Comité Departamental de Reducción del Consumo y Control de la oferta ilícita de sustancias psicoactivas

La Gobernación del Cauca, mediante Decreto No. 1818-10-2022 del 3 de octubre de 2022, compiló el Decreto Departamental 0387 de 2012 mediante el cual se creó el Consejo Seccional de Estupefacientes del Departamento del Cauca y el Comité Interinstitucional para la Prevención y Control de Drogas, y la Resolución 06477-06-2017 por la cual se adoptó el reglamento del Consejo Seccional de Estupefacientes del Departamento del Cauca y el Comité Departamental de reducción del consumo y control de la oferta ilícita de sustancias psicoactivas.

Dichos actos fueron expedidos, conforme a lo señalado tanto en el artículo 98 de la Ley 30 de 1986 (Estatuto Nacional de Estupefacientes), la cual dispuso que en todos los departamentos funcionará un Consejo Seccional de Estupefacientes integrado por los funcionarios allí descritos, así como por los demás miembros que considere pertinente el Consejo Nacional de Estupefacientes. Es así que, mediante la Resolución 010 del 17 de diciembre 2015 el Consejo Nacional de Estupefacientes, estableció como miembros de estos consejos seccionales, a los gerentes regionales de la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (en adelante UCT).





Sobre el particular debe tenerse en cuenta que la UCT fue creada mediante el Decreto 4161 del 03 de noviembre de 2011, como la entidad encargada de implementar, ejecutar y hacer seguimiento a la ejecución de la Política Nacional de Consolidación Territorial, y canalizar, articular y coordinar la intervención institucional diferenciada en las regiones de consolidación focalizadas y en las zonas afectadas por los cultivos ilícitos. Esta entidad fue fusionada en el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, conforme lo ordenado en el Decreto 2559 del 30 de diciembre de 2015, asumiendo así las funciones de la UCT y estableciendo en su artículo 37 que las funciones relacionadas con la sustitución de cultivos de uso ilícito a cargo de la Dirección de Gestión Territorial serán desarrolladas de manera transitoria por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, hasta tanto entre en operación la Agencia de Renovación del Territorio ^[4], situación que se consolidó a través de los artículos 32 y subsiguientes del Decreto 2094 de diciembre 22 de 2016, y de esta forma Prosperidad Social perdió competencia en los asuntos relacionados con cultivos ilícitos.

Adicionalmente y en lo que respecta a la designación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) a través de sus directores regionales, como integrante del Consejo Seccional de Estupefacientes, debe señalarse que mediante el artículo 1 del Decreto Ley 1074 de 2023, dicha entidad (ICBF) se adscribió al Sector Administrativo de Igualdad y Equidad, liderado por el Ministerio de Igualdad y Equidad, razón por la cual, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social ya no tiene alguna competencia relacionada con los comités seccionales de estupefacientes, ni con la lucha contra la producción, comercio y uso de drogas que producen dependencia, en el marco de lo señalado tanto en la Ley 30 de 1986 y la Resolución 10 de 2015 del Consejo Nacional de Estupefacientes.

En conclusión, las competencias en virtud por las cuales se efectuó la vinculación del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social al Comité Departamental de Reducción del Consumo y Control de la Oferta ilícita de Sustancias Psicoactivas a través del Decreto 1818-10 de 2022 de la Gobernación del Cauca, fueron trasladadas a la Agencia de Renovación del Territorio, entidad la cual es la llamada a atender las convocatorias del comité seccional de estupefacientes, en concordancia con lo señalado en la Ley 30 de 1986 y la Resolución 10 de 2015 del Consejo Nacional de Estupefacientes.

5.4 Del caso concreto

Conforme las consideraciones arriba expuestas, a continuación se procede a dar respuesta sobre cada uno de los interrogantes presentados por la Gerencia Regional Cauca en su consulta así:

- a. ¿Cuál es el alcance y la naturaleza jurídica de la participación del Departamento para la Prosperidad Social – Gerencia Regional Cauca en el Comité Departamental de Reducción





del Consumo y Control de la Oferta Ilícita de Sustancias Psicoactivas, conforme a lo dispuesto en el Decreto 1818 de 2022?

Sobre el particular y conforme a lo expuesto en el presente concepto, las competencias en virtud por las cuales se efectuó la vinculación del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social al Comité Departamental de Reducción del Consumo y Control de la Oferta ilícita de Sustancias Psicoactivas a través del Decreto 1818-10 de 2022 de la Gobernación del Cauca, fueron trasladadas a la Agencia de Renovación del Territorio, entidad la cual es la llamada a atender las convocatorias del comité seccional de estupefacientes, en concordancia con lo señalado en la Ley 30 de 1986 y la Resolución 10 de 2015 del Consejo Nacional de Estupefacientes.

Lo anterior en consideración a que los temas abordados y funciones asignadas a los integrantes del Comité Departamental de Reducción del Consumo y Control de la Oferta Ilícita de Sustancias Psicoactivas, no se relacionan con la misión, visión, objetivos estratégicos y funciones de este departamento administrativo, toda vez que el decreto expedido por la administración departamental gira en torno a la formulación, implementación y/o ejecución de políticas, estrategias, acciones, programas y proyectos en materia de prevención del consumo de sustancias psicoactivas y control de la oferta ilícita, temas ajenos a Prosperidad Social y a las entidades del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.

- b. Dadas las funciones asignadas al Comité y la participación institucional de Prosperidad Social, ¿existe obligación legal o autorización expresa para suministrar información presupuestal y programática detallada de programas y proyectos institucionales, para su incorporación en un plan de carácter departamental como el PITD 2024–2027?

Conforme lo establecido en la Ley 1712 de 2014, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, es un sujeto obligado a suministrar la información que genere, obtenga, adquiera, o controle, con excepción de la información que se encuentre tipificada como clasificada o reservada conforme a la Ley.

No obstante lo anterior, debe tenerse en cuenta que los organismos del orden territorial tienen limitaciones en el ejercicio de la autonomía al tenor de lo establecido en el artículo 298 de la Constitución Política, y por lo tanto solo podrán ejercer sus atribuciones para la administración de los asuntos seccionales dentro de su territorio y de conformidad con las atribuciones otorgadas a las autoridades territoriales por la Constitución y la Ley.

- c. ¿Cuál es el marco jurídico general que regula la colaboración y el suministro de información entre una entidad del orden nacional con presencia regional, como Prosperidad Social, y un comité creado a partir de la Ley 30 de 1986 y un decreto expedido





por una entidad territorial como el Decreto 1818 de 2022?

La colaboración en el suministro de información entre entidades públicas se basa en el principio constitucional de **coordinación y colaboración** del artículo 113 de la Constitución Política, según el cual las entidades administrativas deben trabajar en armonía para lograr los fines estatales, esto implica que una entidad debe colaborar con otras para facilitar el ejercicio de sus funciones y evitar obstaculizar su cumplimiento.

Adicionalmente, el suministro de información se encuentra enmarcado en el derecho de acceso de la información pública regulado por la Ley estatutaria 1712 de 2012, por la cual toda información que genere, obtenga, adquiera, o controle una entidad pública puede ser suministrada a cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, salvo para aquella información calificada como clasificada o reservada por la Ley, entre las cuales se encuentran las causales de los artículos 18 y 19 de la Ley 1712 de 2012 o el artículo 24 de la ley 1437 de 2011 (CPACA).

conforme lo anterior, la información solicitada por el ente territorial podrá ser suministrada a través de mecanismos directos tales como la respuesta a una petición, o mecanismos bilaterales como convenios interadministrativos.

VI. CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta las consideraciones de orden jurídico analizadas en el presente documento, se procede a dar al problema jurídicos planteados en los siguientes términos:

Teniendo en cuenta lo señalado en los artículos 287 y 288 de la Constitución Política, la asignación de competencias a Prosperidad Social por parte de entidades del orden territorial solo resulta procedentes siempre y cuando tal función o designación se encuentre sustentada en desarrollo de lo señalado en la Constitución la Ley. No obstante, cuando la designación se haya efectuado en virtud de funciones que fueron objeto de traslado o reasignación, estas obligaciones deben ser asumidas por la entidad que actualmente ostente tales competencias u obligaciones. Para lo anterior se sugiere promover ante la autoridad respectiva, la actualización, ajuste o corrección del acto administrativo de designación en desarrollo del principio de seguridad jurídica.

Cordialmente,





[1] Ver entre otros: conceptos No. 20171940180693 del 14 de agosto de 2017, 20171900222883 de 02 de octubre de 2017, M20181400001957 del 25 de abril de 2018, S20181400092606 del 24 de julio de 2018, S20181400092873 del 27 de julio de 2018, M2021400040177 07 de diciembre de 2021, M2022140004561 del 14 de septiembre de 2022, M20221400049114 del 30 de septiembre de 2022, M20241400007332 del 15 de febrero de 2024, M202414000562143 del 24 de octubre de 2024, S-2025-1400-038693 del 16 de abril de 2025 y M-2025-1400-026447 del 03 de junio de 2025.

[2] Corte Constitucional, Sentencia C-931 del 15 de noviembre de 1996. M.P. Rodrigo Escobar Gil

[3] Concepto S-2018-1400-093376 de 2018

[4] Creada mediante el Decreto 2366 de 2015.



Antonio Daniel Gil Lozano.
Jefe de Oficina (E)

Copia: Nohora Sofia Urrea Heredia - GIT PRODUCCIÓN NORMATIVA Y CONCEPTOS

Elaboró: Nohora Sofia Urrea Heredia

Revisó: Jair Samir Moreno Quiroz

