

C-207-25

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia C-207/25

DECRETO LEGISLATIVO EXPEDIDO EN DESARROLLO DEL ESTADO DE CONMOCIÓN INTERIOR
EN LA REGIÓN DEL CATATUMBO-Inexequible

DECRETO LEGISLATIVO EXPEDIDO EN DESARROLLO DEL ESTADO DE CONMOCIÓN INTERIOR
EN LA REGIÓN DEL CATATUMBO-No cumple el requisito formal que exige la firma del
Presidente y de todos los ministros

(...) el decreto legislativo sub examine no cumple con el lleno de los requisitos formales previstos por la Constitución y la LEEE. Esto es así, por cuanto no contiene la firma de todos los ministros del despacho en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales. En particular, el Decreto Legislativo 0131 de 2025 no contiene la firma de las personas que, en el momento de la expedición y publicación del decreto, ejercían el empleo de ministros del despacho, código 005, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Por tanto, en el presente asunto, procede declarar la inconstitucionalidad de este decreto.

ESTADOS DE EXCEPCION-Características/ESTADOS DE EXCEPCION-Naturaleza

ESTADO DE CONMOCIÓN INTERIOR-Alcance

ESTADO DE CONMOCIÓN INTERIOR-Requisitos de orden formal

(...) en cuanto a los requisitos formales de los decretos legislativos expedidos en desarrollo del estado de conmoción interior, la Constitución y la LEEE prevén los siguientes requisitos: (i) que el decreto legislativo haya sido adoptado en desarrollo del decreto que declaró el estado de conmoción interior; (ii) que hubiese sido expedido y publicado dentro del término de vigencia del estado de conmoción interior; (iii) que se encuentre debidamente motivado, con el señalamiento de las razones o causas que condujeron a su expedición; (iv) que en casos de medidas relativas a tributos se advierta que su adopción se corresponde con las limitaciones de tiempo previstas para ese tipo de normas, toda vez que las mismas «deberán dejar de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente», y (v) que el decreto lleve la firma del presidente de la República y de todos los ministros del despacho.

COMISIÓN DE SERVICIOS-Alcance/PERMISO REMUNERADO-Alcance/ENCARGO-Alcance

COMISIÓN DE SERVICIOS Y PERMISO REMUNERADO-Constituyen vacancia temporal del empleo

(...) tanto la comisión de servicios como el permiso remunerado son situaciones administrativas que generan vacancia temporal del empleo. Por tanto, respecto de estas situaciones, el encargo constituye una forma para proveer estos empleos, con el fin de garantizar la continuidad del servicio. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que «el encargo es una forma de provisión de empleos temporal, sin que se restrinja a un tipo de vinculación en concreto».

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Plena

SENTENCIA C-207 de 2025

Referencia: expediente RE-371

Asunto: control de constitucionalidad del Decreto Legislativo 0131 de 5 de febrero de 2025, «[p]or el cual se establecen medidas relacionadas con los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos de la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones, de la Asignación para la Paz y de la Asignación Ambiental del Sistema General de Regalías, en el marco del estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar»

Magistrada ponente:

Paola Andrea Meneses Mosquera

Bogotá, D. C., veintinueve (29) de mayo de dos mil veinticinco (2025)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en particular de las previstas por los artículos 214.6 y 241.7 de la Constitución Política, y cumplidos todos los trámites y requisitos dispuestos por los artículos 36 a 38 del Decreto 2067 de 1991, dicta la siguiente

SENTENCIA

Síntesis de la decisión. La Sala Plena de la Corte Constitucional adelantó el control automático e integral de constitucionalidad del Decreto Legislativo 0131 de 2025. Previo a revisar el cumplimiento de los requisitos formales y materiales exigidos por la Constitución y la Ley Estatutaria de Estados de Excepción (LEEE) respecto de este tipo de decretos, la Corte verificó, a manera de cuestión previa, si las disposiciones de este decreto legislativo se enmarcaban dentro del conjunto de medidas declaradas exequibles por la Corte Constitucional en la Sentencia C-148 de 2025, que revisó la constitucionalidad del Decreto Legislativo 62 de 2025, por medio del cual se declaró un estado de conmoción interior en la región del Catatumbo. Al respecto, la Corte destacó que el Decreto Legislativo 0131 de 2025 tiene por objeto suspender la aplicación de algunas de las normas legales que prevén los términos, trámites y procedimientos previstos para definir los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos de la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones, la Asignación para la Paz y la Asignación Ambiental del Sistema General de Regalías. Esto, con el fin de «agilizar» la gestión de los mismos y, en consecuencia, facilitar el uso de los recursos de dicho sistema.

Para la Corte, en lo que respecta a los temas ambientales y de inversión regional del 40% en cabeza de las regiones, el contenido de la norma sub examine no está amparado por la exequibilidad parcial del Decreto 62 de 2025, declarada en la Sentencia C-148 de 2025. En particular, porque en dicho fallo la Corte indicó que corresponden a problemas estructurales

que no mostraron un agravamiento extraordinario o inusitado en las primeras semanas de 2025, los hechos invocados por el Gobierno nacional para declarar el estado de conmoción interior relacionados con (i) las necesidades básicas insatisfechas de la población del Catatumbo por insuficiencia de las políticas públicas y (ii) las afectaciones ambientales generadas por el conflicto armado, especialmente por atentados contra la infraestructura energética y vial y el sector de hidrocarburos, entre otros. Por el contrario, respecto de las medidas extraordinarias relacionadas los recursos de la Asignación para la Paz, encontró que estas sí están amparadas por la Sentencia C-148 de 2025. Esto, por cuanto dichas medidas se relacionan con la superación de la crisis humanitaria en la región, especialmente con la construcción de espacios propicios para el retorno de las comunidades desplazadas y con el fomento de soluciones duraderas para todas las víctimas del conflicto; asunto que fue declarado exequible por la Corte en la sentencia citada.

Tras superar la cuestión previa, la Corte examinó el cumplimiento de los requisitos formales previstos por la Constitución y la LEEE para este tipo de decretos legislativos, en relación con las medidas respecto de las cuales no operó la inconstitucionalidad por consecuencia. En el marco del análisis del cumplimiento de los requisitos formales, la Corte constató que dos de las personas que firmaron el decreto carecían de la competencia constitucional y legal para estos efectos, por cuanto no se encontraban en ejercicio del empleo de ministro del despacho. Por un lado, la Corte señaló que, a partir de las pruebas recaudadas en el proceso, el decreto legislativo sub examine fue expedido y publicado el 5 de febrero de 2025. En ese momento, quien ejercía el empleo de ministro de despacho, código 005, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural era Martha Viviana Carvajalino Villegas. Sin embargo, la ministra no firmó el decreto. En cambio, quien lo hizo fue el funcionario Polivio Leandro Rosales Cadena, que en ese momento no ejercía el empleo de ministro, sino de viceministro, código 0020, del despacho del Viceministerio de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Con fundamento en lo anterior, la Corte concluyó que el Decreto Legislativo 0131 de 2025

debía ser declarado inexecutable en su integridad, por cuanto la ausencia de las dos firmas constituye un vicio formal e insubsanable. Además, como quiera que los efectos de la decisión se proyectan hacia el futuro, la Corte señaló que los proyectos de inversión que se hubiesen presentado con cargo a los recursos de las Asignaciones para la Paz, la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones y Ambiental del Sistema General de Regalías, en el marco de la declaratoria del estado de conmoción interior, y que además se hubiesen seleccionado y, en consecuencia, se encuentren en etapa de ejecución contractual, no resultan afectados por la decisión de inexecutable.

Tabla de contenido

I. ANTECEDENTES

1. Trámite procesal
2. Decreto objeto de revisión
3. Pruebas
4. Intervenciones
5. Concepto de la Procuraduría General de la Nación

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia
2. Cuestión previa: parte del Decreto Legislativo 0131 de 2025 se encuentra cobijado por la exequibilidad parcial declarada en la Sentencia C-148 de 2025
3. Problema jurídico y metodología de la decisión
4. Caracterización general de los Estados de Excepción y, en particular, del estado de conmoción interior

5. Examen formal del Decreto 0131 de 2025

(i). Firma del presidente de la República y de todos los ministros. Reiteración de jurisprudencia

(ii) Situaciones administrativas de comisión de servicios, permiso remunerado y encargo

(iii) Solución del caso concreto

6. Efectos de la decisión en el caso concreto del Decreto Legislativo 0131 de 2025

III. DECISIÓN

I. ANTECEDENTES

1. Trámite procesal

1. En ejercicio de la facultad prevista por el artículo 213 de la Constitución[1], el Gobierno nacional expidió el Decreto Legislativo 0062 del 24 de enero de 2025, «por el cual se declara el estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar».

2. Mediante comunicación del 6 de febrero de 2025, recibida el mismo día en la Secretaría General de la Corte Constitucional[2], la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República remitió a la Corte Constitucional copia auténtica del Decreto Legislativo 0131, del 5 de febrero de 2025, «[p]or el cual se establecen medidas relacionadas con los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos de la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones, de la Asignación para la Paz y de la

Asignación Ambiental del Sistema General de Regalías, en el marco del estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar»[3].

3. En la sesión ordinaria de la Sala Plena del 6 de febrero de 2025, el expediente de la referencia fue repartido, por sorteo, al despacho de la magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera[4].

4. El 11 de febrero de 2025, mediante auto, la magistrada ponente adoptó las siguientes determinaciones: (i) avocar conocimiento del Decreto Legislativo 0131, del 5 de febrero de 2025; (ii) decretar la práctica de pruebas[5]; (iii) fijar en lista el proceso en la Secretaría General de la Corte Constitucional para los fines previstos por los artículos 242.1 de la Constitución y 37 del Decreto 2067 de 1991; (iv) correr traslado a la Procuraduría General de la Nación para la emisión del respectivo concepto; (v) comunicar la iniciación del asunto al presidente de la República y a los ministerios que conforman el Gobierno nacional, para exponer las razones que justifican la constitucionalidad del decreto sub examine, y, por último, (vi) invitar a participar a distintas autoridades, organizaciones, instituciones y personas para que, si lo estimaban pertinente, se pronunciaran sobre la constitucionalidad del Decreto Legislativo 0131 de 2025.

5. La Corte recibió las pruebas solicitadas y el concepto de la Procuraduría General de la Nación[6]. Cumplidos los trámites de rigor, la Sala Plena procede a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 0131 de 2025.

2. Decreto objeto de revisión

6. A continuación, la Sala transcribe el Decreto Legislativo 0131 de 2025.

«DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

DECRETO NÚMERO 0131 DE 2025

“Por el cual se establecen medidas relacionadas con los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos de la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones, de la Asignación para la Paz y de la Asignación Ambiental del Sistema General de Regalías, en el marco del estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar”

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 213 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994, y en desarrollo de la prevista en el Decreto 062 del 24 de enero de 2025 “Por el cual se decreta el estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar”, y

CONSIDERANDO

Que el artículo 213 de la Constitución Política confiere al presidente de la República la

facultad para decretar el estado de conmoción interior en todo o en parte del territorio nacional en caso de grave perturbación del orden pública, que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana, pudiendo adoptar las medidas necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos.

Que en desarrollo del artículo 213 de la Constitución Política y de conformidad con lo previsto en la Ley 137 de 1994, Estatutaria de los Estados de Excepción –LEEE–, el Gobierno nacional puede dictar Decretos Legislativos que contengan las medidas destinadas a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos, siempre que: (i) se refieran a materias que tengan relación directa y específica con el estado de conmoción interior; (ii) su finalidad esté encaminada a conjurar las causas de la perturbación y a impedir la extensión de sus efectos; (iii) sean necesarias para alcanzar los fines que motivaron la declaratoria del estado de conmoción interior; (iv) guarden proporción o correspondencia con la gravedad de los hechos que se pretenden superar; (v) no entrañen discriminación alguna fundada en razones de raza, lengua, religión, origen nacional o familiar, opinión política o filosófica; (vi) contengan motivación suficiente, a saber, que el gobierno Nacional presente razones suficientes para justificar las medidas; (vii) cuando se trate de medidas que suspendan leyes se expresen las razones por las cuales son incompatibles con el estado de conmoción interior y (viii) no contener medidas que impliquen contradicción específica con la Constitución Política, los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia ni la Ley 137 de 1994.

Que, de igual manera, en el marco de la prevista en la Constitución Política, la LEEE y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, las medidas adoptadas en los decretos de desarrollo no pueden: (i) suspender o vulnerar las derechos y garantías fundamentales; (ii) interrumpir el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado; (iii) suprimir ni modificar las organismos y funciones básicas de acusación y juzgamiento; y (iv) tampoco restringir aquellos derechos que no pueden ser restringidos ni siquiera durante los estados de excepción.

Que mediante el Decreto 062 del 24 de enero de 2025, el presidente de la República, con la firma de todos los ministros, declaró el estado de conmoción interior, por el término de 90 días, “en la región del Catatumbo, ubicada en el nororiente del departamento de Norte de Santander, la cual está conformada por los municipios de Ocaña, A brego, El Carmen, Convención, Teorama, San. Calixto, Hacarí, La Playa, El Tarra, Tibú y Sardinata, y los territorios indígenas de los resguardos Motilón Barí y Catalaura La Gabarra, así como en el área metropolitana de Cúcuta, que incluye al municipio de Cúcuta, capital departamental y núcleo del área, y a los municipios de Villa del Rosario, Los Patios, El Zulia, San Cayetano y Puerto Santander y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar”.

Que el estado de conmoción interior fue decretado por el gobierno Nacional con el fin de conjurar la grave perturbación del orden público que de manera excepcional y extraordinaria se está viviendo en la región del Catatumbo -y cuyos efectos y consecuencias se proyectan sobre las demás zonas del territorio delimitadas en la declaratoria de Conmoción Interior- derivada de fuertes enfrentamientos armados entre grupos armados, amenazas, desplazamientos forzados masivos, afectaciones al ejercicio de los derechos fundamentales de la población civil, alteración de la seguridad y daños a bienes protegidos y al ambiente.

Que en atención a la gravedad de la situación que se vive en la región del Catatumbo, excepcional y extraordinaria, caracterizada por el aumento inusitado de la violencia, una crisis humanitaria desbordada, el impacto en la población civil, las amenazas a la infraestructura crítica y el desbordamiento de las capacidades institucionales, el Gobierno nacional se ha visto obligado a la adopción de medidas extraordinarias que permitan conjurar la perturbación, restablecer la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana, así como, garantizar el respeto de los derechos fundamentales, en dicha región, así como en el área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del César.

Que, dentro de las razones generales tenidas en cuenta para la determinación de las medidas que se adoptan mediante el presente decreto, el Decreto 062 de 2025 incluyó las siguientes:

Que, para garantizar la satisfacción de necesidades básicas y el acceso de la población a los servicios públicos esenciales en condiciones de calidad y continuidad -en particular de las miles de personas en situación de desplazamiento forzado y de confinamiento que no pueden acceder a estos servicios de forma convencional- se requieren acciones excepcionales e inmediatas: que permitan minimizar las afectaciones a la población en estado de vulnerabilidad, así como superar la grave situación de inestabilidad institucional y la extraordinaria afectación de la convivencia ciudadana.

Que, debido a las difíciles condiciones administrativas, técnicas y presupuestales que presentan las entidades territoriales que conforman la región del Catatumbo ubicada en el departamento de Norte de Santander, el área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar, es necesario que el Gobierno nacional provea a la población afectada de la infraestructura y la capacidad administrativa y de gestión necesarias para afrontar la emergencia.

Que es necesario proveer recursos a las entidades del Estado que deben intervenir respecto de los actos que han dado lugar a la conmoción interior para impedir que se extiendan sus efectos, adoptando medidas que permitan la consecución de recursos adicionales.

Que el artículo 360 Constitucional señala que: “La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte” y que una ley, a iniciativa del Gobierno, “determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de

participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías.”

Que el artículo 361 de la Constitución Política dispone que, los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías se destinarán a la financiación de proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo social, económico, y ambiental de las entidades territoriales.

Que en desarrollo del artículo 361 de la Constitución Política fue expedida la Ley 2056 de 2020, la cual determina “la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios”.

Que el artículo 31 de la Ley 2056 de 2020 establece que el ciclo de los proyectos de inversión en el Sistema General de Regalías abarca cuatro etapas: i) formulación y presentación de proyectos; ii) viabilidad y registro en el Banco de Proyectos de Inversión; iii) priorización y aprobación y iv) ejecución, seguimiento, control y evaluación. Dichas etapas se agotan y definen de manera secuencial en la medida que el proyecto cumple con los requisitos y condiciones, que tanto la ley como el reglamento han establecido para cada una y las entidades o instancias competentes adoptan la decisión correspondiente.

Que la asignación de los recursos del Sistema General de Regalías determinados en el presupuesto del bienio 2025 - 2026 para la financiación de los proyectos de inversión que llegaren a presentar el departamento de Norte de Santander, los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar, las entidades que componen la región del Catatumbo y el área metropolitana de Cúcuta, está sometida al cumplimiento de los requisitos, condiciones y procedimientos legales aplicables a cada una de las etapas que componen el ciclo de los proyectos de inversión.

Que dentro de los requisitos, condiciones y procedimientos para la financiación de proyectos de inversión con los recursos del Sistema General de Regalías, se encuentran, la distribución de los recursos mediante instrumentos como los planes de convocatorias, la presentación de los proyectos a través de convocatorias públicas, la emisión de conceptos técnicos para la viabilización y aprobación de los proyectos, entre otros; lo cual implica que las entidades territoriales no 'puedan presentar y gestionar los proyectos de inversión con cargo a los recursos del Sistema para que, una vez aprobados, logren la ejecución de los recursos asignados a los proyectos con la inmediatez necesaria para atender la actual situación de crisis.

Que, por lo tanto, es necesario adoptar medidas extraordinarias tendientes a suspender la aplicación de normas legales incompatibles con la declaratoria del estado de excepción con el propósito de racionalizar los términos, los trámites y los procedimientos establecidos en cada una de las etapas para que las entidades e instancias competentes decidan sobre la viabilización, priorización y aprobación de los proyectos de inversión, que sean presentados por las entidades territoriales de la región del Catatumbo o el Gobierno nacional, y que directa y específicamente tengan por objeto conjurar las causas de la perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos. Esto, con la imperiosa necesidad de agilizar la gestión de los proyectos susceptibles de ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías en el marco de los derroteros constitucionales vigentes.

Que el artículo 2 del Acto Legislativo 04 de 2017 y el párrafo transitorio del artículo 22 de la Ley 2056 de 2020 establecen que, durante los veinte (20) años siguientes a la entrada en vigencia del Acto Legislativo, un 7% de los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán a la Asignación para la Paz, la cual tiene como objeto financiar proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación de víctimas. Igual destinación tiene el 70% de los ingresos que por rendimientos financieros genere el Sistema General de Regalías en estos años, con

excepción de los generados por las Asignaciones Directas.

Que la mencionada disposición establece que los proyectos de inversión a ser financiados con la Asignación para la Paz son definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión Paz (OCAD Paz) en el cual tienen asiento el Gobierno nacional, el Gobierno departamental y el Gobierno municipal.

Que el artículo 58 de la Ley 2056 de 2020 indica que la secretaría técnica del OCAD Paz es ejercida por el Departamento Nacional de Planeación.

Que el artículo 59 de la Ley 2056 de 2020 indica que la secretaría técnica del OCAD Paz verificará de manera directa o a través de terceros que los proyectos que se presenten a consideración del órgano colegiado cumplan con los requisitos establecidos por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías. Adicionalmente, deberá solicitar para la aprobación de los proyectos de inversión, al Ministerio o al Departamento Administrativo líder del sector en el que se clasifique el proyecto o la entidad que estos designen, un concepto único sectorial.

Que el artículo 16 de la Ley 2294 de 2023 modificó el artículo 2 del Decreto Ley 413 de 2018 y dispuso que los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con los recursos de la Asignación para la Paz se definirán mediante convocatorias públicas, que deberán estar fundamentadas en un plan de convocatorias construido por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Agencia de Renovación del Territorio (ART), en el marco de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), buscando la distribución equitativa de los recursos entre las dieciséis (16) Subregiones con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Asimismo, señala que corresponde a la ART certificar la concordancia de los proyectos que se sometan a consideración del OCAD Paz con las iniciativas de los PATR o con los PDET municipales, lo cual constituirá requisito de viabilización de estos proyectos.

Que, de conformidad con el inciso cuarto del artículo 361 de la Constitución Política y el artículo 44 de la Ley 2056 de 2020, la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones tendrá como objeto mejorar el desarrollo social, económico, institucional y ambiental de las entidades territoriales, mediante la financiación de proyectos de inversión de alto impacto regional de los departamentos, municipios y distritos. Dichos proyectos de inversión son aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión Regional (OCAD Regional), el cual también tiene la responsabilidad de designar a la entidad ejecutora de los proyectos de inversión, de conformidad con el artículo 6 de la citada Ley.

Que el inciso 6 del artículo 6 de la Ley 2056 de 2020, señala que cada OCAD Regional contará con una secretaría técnica que estará a cargo del DNP, encargada de proporcionar la infraestructura logística, técnica y humana necesaria para el funcionamiento del órgano colegiado, así como convocar a sus miembros, elaborar la relatoría y las actas de las sesiones y demás funciones asignadas en la ley.

Que el inciso segundo del artículo 30 de la Ley 2056 de 2020 establece que, para la financiación de los proyectos de inversión con recursos de la Asignación para la Inversión Regional del Sistema General de Regalías, deberán incorporarse en el Plan de Desarrollo de las entidades territoriales en un capítulo independiente denominado “inversiones con cargo al SGR”. Dichos proyectos son identificados y priorizados en el marco del proceso de formulación y aprobación de los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

Que por mandato del inciso segundo del artículo 35 de la Ley 2056 de 2020, la priorización de los proyectos de inversión de la Asignación para la Inversión Regional en cabeza de las regiones está a cargo del DNP y un miembro de la entidad territorial designado por el OCAD

Regional.

Que el inciso 6 del artículo 361 de la Constitución Política dispone que, el 1 % de los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías se destinarán para la conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional contra la deforestación, bajo la denominación de Asignación Ambiental de acuerdo con el numeral 4 del artículo 22 de la Ley 2056 de 2020.

Que el literal c) del artículo 50 de la Ley 2056 de 2020 establece que, los recursos de la Asignación Ambiental financiarán proyectos relacionados con la conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional contra la deforestación, que serán presentados a través de convocatorias que estructuren el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el DNP.

Que, por su parte, los párrafos primero y segundo del artículo 51 de la precitada Ley 2056 de 2020, señalan que dentro de las convocatorias se realizarán unas particulares que beneficien a los Pueblos y Comunidades Indígenas coordinadas previamente entre el Gobierno nacional con la instancia de Decisión de los Pueblos y Comunidades indígenas, y a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales, Palenqueras, en las que participen los consejos comunitarios, o demás formas y expresiones organizativas de estas comunidades.

Que en la actual situación de grave perturbación del orden público, las atribuciones ordinarias de las autoridades administrativas no resultan suficientes para asegurar la atención humanitaria y la prestación de los servicios de administración de justicia, agua potable, saneamiento básico, energía eléctrica, suministro de combustibles, salud, educación, alimentación, entre otros.

Que el diseño normativo ordinario impide la adopción de medidas urgentes e inmediatas para garantizar la continuidad y restablecimiento de estos servicios en las zonas más afectadas, por lo que, en consecuencia, es indispensable suspender temporalmente la aplicación de normas legamente incompatibles, con la declaratoria del estado de excepción con el fin de agilizar la reasignación de recursos y permitir, por esta vía, la intervención directa del Estado en sectores estratégicos.

Que para la definición de los proyectos de inversión a ser financiados con recursos de la Asignación para la Paz del Sistema General de Regalías, el tiempo estimado es de diez (10) meses, el cual incluye: la definición de la metodología de distribución de los recursos (2 meses); la elaboración y expedición del plan de convocatorias (3 meses); la elaboración y presentación de los términos de referencia de las convocatorias y la citación a sesión al OCAD Paz para su aprobación que incluye la suscripción del acta y la expedición del Acuerdo (15 días); la apertura de las convocatorias, los plazos estipulados en los términos de referencia para el desarrollo de las actividades de las convocatorias públicas (4 meses); la citación a sesión del OCAD Paz, la sesión, la elaboración y suscripción del acta y la expedición del Acuerdo que contiene la decisión del órgano colegiado sobre la viabilización, priorización y aprobación de los proyectos de inversión que le fueron sometidos a su consideración (20 días).

Que para la definición de los proyectos de inversión a ser financiados con recursos de la Asignación para la Inversión Regional del Sistema General de Regalías por los OCAD Regionales, el tiempo estimado es de treinta y cuatro (34) días, el cual incluye la emisión del concepto técnico sectorial al Ministerio o Departamento Administrativo líder del sector en el que se clasifique el proyecto (12 días), la priorización de los proyectos por el DNP y un miembro del órgano colegiado (5 días); la citación a sesión del OCAD Regional (7 días), la elaboración y suscripción del acta y la expedición del Acuerdo que contiene la decisión del órgano colegiado sobre la aprobación de los proyectos de inversión que le fueron sometidos a su consideración (10 días).

Que con el propósito de optimizar la gestión de los proyectos de inversión que llegaren a ser presentados por los municipios en los que se desarrollan los PDET de la subregión Catatumbo, los Pueblos y Comunidades Indígenas, las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras que se encuentren asentadas en aquellas entidades territoriales y el departamento de Norte de Santander, y que tengan por objeto directa y específicamente conjurar las causas de la perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos en sus territorios, con cargo a los recursos de la Asignación para la Paz distribuidos a la subregión Catatumbo del bienio 2025-2026, es indispensable suspender la aplicación del artículo 2 del Decreto Ley 413 de 2018, que establece la definición de los proyectos de inversión a través de las convocatorias públicas, por resultar incompatibles con el estado de excepción declarado. Esto, toda vez que su desarrollo en las condiciones de la normativa vigente, supera la temporalidad del estado de conmoción interior haciéndose necesario la suspensión provisional de este mecanismo de definición de los proyectos de inversión que fueren presentados por estas entidades territoriales al OCAD Paz en el marco de la conmoción interior. Dicha suspensión no aplicará al párrafo primero del mencionado artículo 2 del Decreto Ley 413 de 2018, bajo el entendido que el Gobierno nacional podrá presentar proyectos de inversión con cargo a estos recursos.

Que para el bienio 2025-2026, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en cumplimiento de la normativa aplicable, prevé la publicación del Plan de Convocatorias entre los meses de mayo y junio de 2025. A partir de dicha publicación, empiezan a correr los plazos que, en virtud del trámite ordinario de cada convocatoria, deben adelantar las entidades habilitadas para participar mediante la presentación de los proyectos de inversión. En ese sentido, el desarrollo de las convocatorias ordenado por el literal c) del artículo 50 de la Ley 2056 de 2020 resulta incompatible con el estado de excepción declarado, toda vez que supera la temporalidad del estado de conmoción interior, haciéndose necesario la suspensión provisional de este mecanismo de presentación de los proyectos de inversión.

Que el Boletín 40 del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) precisa que dentro de la detección de alertas tempranas por deforestación se encuentra el

departamento de Norte de Santander, específicamente el municipio de Tibú, y la primer causa asociada es la expansión de los cultivos de uso ilícito, que, según el Decreto 0062 de 2025, se ha incrementado, habida cuenta de la reactivación del mercado de la coca para fines ilícitos, y el ELN ha incrementado sus ataques y hostilidades financiados, entre otros, con los recursos provenientes de las actividades y economías ilegales en esta región. Adicionalmente, con la recuperación de los precios de la hoja y de la pasta base de coca, este mercado ilegal se incrementó a finales del año 2024 y se acrecentaron las confrontaciones armadas a partir del 15 de enero de 2025.

Que, en consecuencia, es imprescindible la financiación de proyectos de inversión para controlar la deforestación en el territorio de la región del Catatumbo y las entidades territoriales que conforman el ámbito territorial del Decreto 0062 de 2025, dentro de los que se encuentran los de sustitución de cultivos ilícitos, así como el establecimiento de medidas extraordinarias para la restricción de comercialización de bienes e insumos utilizados por los grupos armados en la región para el financiamiento de sus actividades criminales.

Que, para tal fin, es necesario contar con los recursos de la Asignación Ambiental del Sistema General de Regalías, lo cual permitirá desarrollar proyectos de inversión relacionados con la sustitución de cultivos ilícitos considerando que esta actividad es la principal causa directa de transformación de los bosques en este núcleo, o cualquier otro proyecto de inversión que sea presentado para la conservación de las áreas ambientales estratégicas que se encuentran dentro del área en que fue declarada la conmoción interior, constituyéndose en acciones directas para el control de la deforestación, actividad que es esencial desincentivarla en la medida que representa fuente de financiamiento de los grupos armados en confrontación en el área donde fue declarado el estado de Conmoción Interior por el Decreto 0062 de 2025.

Que en el bienio 2023-2024, en cinco (5) de las convocatorias adelantas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para la presentación de proyectos de inversión

susceptibles de ser financiados con recursos de la Asignación Ambiental del Sistema General de Regalías, se presentaron diez (10) proyectos de la región del Catatumbo por parte de los municipios y departamento de Norte de Santander, Instituciones de Educación Superior, la Asociación de autoridades tradicionales del pueblo Bari Ñatubaiyibari y la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental CORPONOR, dentro de los cuales se plantean proyectos para la restauración, conservación, adaptación al cambio climático, y la sustitución de cultivos ilícitos, estos últimos considerados motor de la deforestación y fuente de financiamiento de las actividades criminales que se han exacerbado en los últimos días y que dieron origen al estado de Conmoción Interior declarado.

Que, por tanto, para lograr el efectivo restablecimiento del orden público en dicha zonas, se estima esencial establecer mecanismos que habiliten de forma oportuna la asignación de recursos de regalías con el fin de llegar con un desincentivo de esta actividad ilícita al territorio y aminorar la actividad a efectos de reducir los recursos percibidos por los grupos criminales en desarrollo de la comercialización de la hoja de coca y pasta base de coca, entre otros aspectos ambientales estratégicos para la región y la protección de las áreas ambientales estratégicas que se encuentran allí contenidas.

Que dentro de las reglas de las convocatorias desarrolladas con cargo a la Asignación Ambiental del Sistema General de Regalías no se contemplan, de manera particular, convocatorias para las áreas que son objeto de la declaratoria de conmoción interior y que, pese al mandato de realizar convocatorias particulares que benefician a los Pueblos y Comunidades Indígenas y las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, de las disposiciones legales vigentes no es posible efectuar convocatorias específicas para aquellas que se encuentran ubicadas en la región declarada en conmoción interior.

Que lo anterior contrasta con la grave deforestación causada en la región por los cultivos ilícitos actividad que constituye la principal fuente de financiación de los grupos armados

que están en confrontación y causan la grave alteración del orden público que se pretende conjurar.

Que, en consecuencia, resulta necesario distribuir recursos de la Asignación Ambiental para los territorios objeto de declaración del estado de excepción, sobre lo cual, la subregla de la distribución de los recursos de dicha Asignación habilita la gestión urgente, eficaz e inmediata de los proyectos de inversión que ayuden a frenar la deforestación y directamente desincentive las fuentes de financiamiento de las actividades de confrontación armada del territorio, sin desconocer las condiciones previamente establecidas para otras regiones y comunidades étnicas.

Que, para agilizar la gestión de los proyectos de inversión, es necesario reducir el término establecido en los diferentes instrumentos normativos que regulan el Sistema General de Regalías para adelantar los trámites y procedimientos en los que interviene el DNP, bien sea como articulador o como responsable directo en las diferentes etapas del ciclo de los proyectos de inversión a ser financiados con recursos de la Asignación para la Paz y de la Asignación para la Inversión Regional del 40%, y que adicionalmente, requieren del pronunciamiento de otras entidades del orden nacional en la emisión de los conceptos técnicos únicos sectoriales y conceptos de viabilidad integrada, tales como los Ministerios y Departamentos Administrativos cabeza del sector. Así mismo, para la expedición del certificado de concordancia de las iniciativas PDET por la Agencia de Renovación del Territorio (ART).

Que, en aras de hacer efectiva la medida de reducción en los tiempos de los trámites que se desarrollan para la gestión de los proyectos de inversión, es necesario que el DNP de manera extraordinaria defina los términos y condiciones, teniendo en cuenta que, en su condición de secretaría técnica de los OCAD Regionales y el OCAD Paz, tiene a cargo la priorización en el caso de la Asignación para la Inversión Regional en cabeza de las regiones, adelantar la verificación de requisitos, solicitar el concepto único sectorial a los Ministerios o Departamentos Administrativos y expedir la certificación de concordancia a la ART. Además, es la entidad articuladora con las entidades del orden nacional y territorial y

está a cargo del Banco de Proyectos de Inversión del SGR como herramienta para la gestión de los mencionados trámites.

Que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el responsable de distribuir los recursos de la Asignación Ambiental a través del plan de convocatorias en el cual se determinan los montos de financiables de las convocatorias. Asimismo, es el encargado junto con el DNP de estructurar las convocatorias para la presentación de los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos de dicha asignación y de elaborar los términos de referencia. Dicha cartera operativiza todas las actividades de las convocatorias, dentro de las que se encuentra la evaluación técnica de los proyectos presentados, la elaboración y publicación del listado de elegibles, y la decisión sobre la viabilización, priorización y aprobación de los proyectos de inversión que se encuentren en el listado de elegibles de cada convocatoria.

Que, por lo tanto, en el marco de la declaratoria del estado de excepción, es necesario que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Social de manera extraordinaria defina los plazos, los términos y las condiciones para la distribución de los recursos de la Asignación Ambiental con los que contarán las entidades para la presentación de los proyectos de inversión por parte de las entidades de la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar que será de manera directa y que no requerirá para tal fin de convocatoria.

Que las medidas planteadas en el presente decreto legislativo no modifican ni derogan ninguna disposición de la Ley 2056 de 2020 ni de la normativa que regula el Sistema General de Regalías.

En mérito de lo expuesto, el Gobierno nacional

DECRETA

ARTÍCULO 1. Ámbito. de aplicación. El presente Decreto Legislativo aplicará para aquellos proyectos de inversión que, en el marco de la declaratoria del estado de conmoción interior de que trata el Decreto Legislativo 0062 del 24 de enero de 2025, sean presentados con cargo al porcentaje de los recursos de la Asignación Ambiental al que se refiere el presente decreto, la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones y la Asignación para la Paz del Sistema General de Regalías. Estos últimos distribuidos para la Subregión Catatumbo.

Este decreto aplicará para los proyectos que tengan por objeto hacer frente a los hechos que originaron la declaratoria del estado de conmoción interior o mitigar sus efectos. Los proyectos de inversión a los que se refiere el presente artículo serán presentados al Órgano Colegiado de Administración y Decisión Regional (OCAD Regional) por los municipios en los que se desarrollan los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) de la Subregión Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta, los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar, las entidades territoriales ubicadas en la región del Catatumbo, y las entidades que determine el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para el caso de la Asignación Ambiental.

Las entidades que presenten los proyectos de inversión a consideración del OCAD Paz con cargo a los recursos de la Asignación para la Paz de la Subregión Catatumbo, en el marco de la declaratoria del estado de conmoción interior, corresponderán a los municipios en los que se desarrollan los PDET de conformidad con lo establecido en el Decreto Ley 893 de 2017, los Pueblos y Comunidades Indígenas, las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras que se encuentren asentadas en aquellas entidades territoriales y el departamento de Norte de Santander, y el Gobierno nacional acorde con el parágrafo

primero del artículo 2 del Decreto Ley 413 de 2018, modificado por el artículo 16 de la Ley 2294 de 2023.

Parágrafo. Los proyectos de inversión que se presenten con cargo a la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones, podrán no estar incluidos en el capítulo independiente denominado “inversiones con cargo al SGR” de los planes de desarrollo territorial respectivos, pero, en todo caso, deben guardar concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

ARTÍCULO. 2. Recursos de la Asignación Ambiental. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá distribuir recursos de la Asignación Ambiental del Sistema General de Regalías de que trata el numeral 4 del artículo 22 de la Ley 2056 de 2020, del Bienio 2025-2026, para la financiación de proyectos de inversión para la conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional contra la deforestación, en el marco del restablecimiento de las condiciones ecológicas y sociales de la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los Municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar. Esto, con la finalidad de conjurar las causas de la grave perturbación al orden público que dio lugar a la conmoción interior y conjurar sus efectos. En todo caso, la distribución deberá garantizar los recursos suficientes para la financiación de las convocatorias a cargo del citado Ministerio establecidas en los artículos 50 y 51 de la Ley 2056 de 2020.

ARTÍCULO 3. Suspensión provisional. Durante la vigencia de la declaratoria del estado de conmoción interior expedida por el Gobierno nacional, se suspenderá provisionalmente la aplicación del artículo 2 del Decreto Ley 413 de 2018, modificado por el artículo 16 de la Ley 2294 de 2023, con excepción de lo dispuesto en el parágrafo primero, el cual sigue vigente, y el literal c) del artículo 50 de la Ley 2056 de 2020. Dicha suspensión provisional solo tendrá efectos respecto de las entidades territoriales que conforman la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y

González del departamento del Cesar, en los términos del Decreto 0062 de 2025.

En consecuencia, las entidades a las que se refiere el artículo 1 del presente decreto, podrán presentar y someter a consideración del OCAD Paz y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible los proyectos de inversión susceptibles de financiarse con los recursos de la Asignación para la Paz a la Subregión Catatumbo y de la Asignación Ambiental, respectivamente, sin que medie convocatoria pública.

ARTÍCULO 4. Términos y condiciones. El Departamento Nacional de Planeación, durante la vigencia de la conmoción interior declarada por el Gobierno nacional, establecerá los términos y condiciones para los trámites y procedimientos que se realizan en cumplimiento de las etapas del ciclo de los proyectos de inversión que se presenten con cargo a los recursos de la Asignación para la Paz y de la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones, por las entidades territoriales que conforman la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta, los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar, así como los Pueblos y Comunidades Indígenas y las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras que se encuentren asentadas en aquellas entidades territoriales.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, durante la vigencia de la conmoción interior declarada por el Gobierno nacional, establecerá los términos y condiciones para la presentación de los proyectos de inversión a los que se refiere el artículo 2 del presente decreto.

ARTÍCULO 5. Vigencia. El presente Decreto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

Dado a los

5 de febrero de 2025

EL MINISTRO DEL INTERIOR,

JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS

LA MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES,

LAURA CAMILA SARABIA TORRES

EL MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO,

LA MINISTRA DE JUSTICIA Y DEL DERECHO,

ANGELA MARIA BUITRAGO RUÍZ

EL MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL,

IVÁN VELÁSQUEZ GÓMEZ

EL VICEMINISTRO AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y

DESARROLLO RURAL, ENCARGADO DE LAS FUNCIONES DEL DESPACHO DE LA MINISTRA DE AGRICULTURA y DESARROLLO RURAL,

POLIVIO LEANDRO ROSALES CADENA

EL MINISTRO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL,

GUILLERMO ALFONSO JARAMILLO MARTÍNEZ

EL VICEMINISTRO DE EMPLEO Y PENSIONES DEL MINISTERIO DEL TRABAJO ENCARGADO DE LAS FUNCIONES DEL DESPACHO DE LA MINISTRA DE TRABAJO

IVÁN DANIEL JARAMILLO JASSIR

EL MINISTRO DE MINAS Y ENERGÍA

OMAR ANDRÉS CAMACHO MORALES

EL MINISTRO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO,

LUIS CARLOS REYES HERNÁNDEZ

EL MINISTRO DE EDUCACIÓN NACIONAL,

JOSÉ DANIEL ROJAS MEDELLÍN

LA MINISTRA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE,

MARÍA SUSANA MUHAMAD GONZÁLEZ

LA MINISTRA DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO,

HELGA MARÍA RIVAS ARDILA

EL VICEMINISTRO DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL DEL MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, ENCARGADO DEL EMPLEO DE MINISTRO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES,

BELFOR FABIO GARCÍA HENAO

LA SUBDIRECTORA GENERAL DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, ENCARGADA DEL EMPLEO DEL DESPACHO DEL MINISTRO DE TRANSPORTE,

MARÍA FERNANDA ROJAS MANTILLA

EL MINISTRO DE LAS CULTURAS, LAS ARTES Y LOS SABERES,

JUAN DAVID CORREA ULLOA

LA MINISTRA DEL DEPORTE,

LA MINISTRA DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN,

ÁNGELA YESENIA OLAYA REQUENE

LA MINISTRA DE IGUALDAD Y EQUIDAD,

FRANCIA ELENA MÁRQUEZ MINA».

3. Pruebas

7. Mediante auto del 11 de febrero de 2025[7], la magistrada ponente decretó la práctica de pruebas. El Anexo que acompaña esta sentencia sintetiza los escritos de respuesta e información que remitieron las entidades.

4. Intervenciones

8. Durante el término de fijación en lista, la Corte Constitucional recibió cinco escritos de intervención. La siguiente tabla relaciona el sentido de las solicitudes de los intervinientes.

Tabla 1. Intervenciones

Intervinientes

Solicitud

Fundación para el Estado de Derecho

Inexequibilidad

Federación Nacional de Departamentos – FND

Inexequibilidad

Harold Sua Montaña

Inexequibilidad

Departamento Nacional de Planeación – DNP

Exequibilidad

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS

Exequibilidad

Defensoría del Pueblo

Exequibilidad parcial

10. Fundación para el Estado de Derecho. La Fundación solicitó a la Corte declarar la inexequibilidad del Decreto Legislativo 0131 de 2025[8]. En su escrito, la institución destacó que «[e]n el caso del Decreto 131 de 2025 se evidencia un vicio formal insubsanable»[9]. Según indicó, «[a]unque el Decreto fue expedido y publicado el 5 de febrero de 2025, no fue suscrito por la ministra de Agricultura y Desarrollo Rural, Martha Viviana Carvajalino Villegas, quien ocupaba el cargo en esa fecha. En su lugar, aparece firmado por Polivio Leandro Rosales Cadena, viceministro de Desarrollo Rural, bajo el encargo otorgado mediante el Decreto 0054 del 21 de enero de 2025. No obstante, el propio Decreto 0054 estableció de manera expresa que dicho encargo solo tenía vigencia entre el 2 y el 4 de febrero de 2025». En su criterio, la firma del presidente y de todos los ministros del despacho es «uno de los

requisitos formales indispensables para la validez de los decretos legislativos proferidos en el marco del estado de conmoción interior, [...] conforme lo dispone el artículo 213 de la Constitución Política y el artículo 7 de la Ley 137 de 1994»[10]. Por tanto, según este planteamiento, «el Decreto 131 de 2025 incurre en un vicio de forma relevante, al no haber sido suscrito por la ministra de Agricultura en ejercicio, para la fecha en que el acto fue expedido y publicado»[11].

11. El interviniente también precisó que, «[c]ontrario a lo afirmado por el Grupo Gerencia de Defensa Judicial del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, no es cierto que el Decreto se haya expedido el 4 de febrero»[12]. Al respecto, precisó que «su fecha de expedición es del 5 de febrero de 2025 que coincide con la fecha de publicación en el Diario Oficial No. 53.021»[13]. Para demostrar la certeza de su afirmación, el interviniente adjuntó las siguientes imágenes:

12. Además, la entidad señaló que el decreto no satisface los siguientes juicios: (i) finalidad; (ii) conexidad material; (iii) motivación suficiente; (iv) ausencia de arbitrariedad; (v) incompatibilidad; (vi) necesidad y (vii) proporcionalidad. Esto es así por varias razones. Primero, el decreto no satisface el requisito de finalidad porque «las medidas del Decreto 131 no guardan una relación concreta, inmediata y necesaria con las causas que dieron lugar a la perturbación del orden público»[14]. Según esto, «las medidas buscan agilizar la ejecución de proyectos de inversión pública, los cuales —de acuerdo con su definición técnica— están orientados a crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad del Estado para proveer bienes o servicios». A lo anterior, agregó que «[s]i bien estos proyectos pueden contribuir al desarrollo regional o al fortalecimiento institucional en el mediano o largo plazo, no están específicamente diseñados para conjurar situaciones excepcionales de orden público, ni para intervenir de manera directa en aspectos como el accionar de grupos ilegales, la violencia generalizada o la crisis de seguridad y protección a la población civil»[15]. Así, aunque «las medidas del Decreto 131 priorizan la gestión administrativa de los recursos del SGR, [...] no se evidencian como mecanismos directos para conjurar el estado de conmoción. Su finalidad es instrumental frente a procesos administrativos, no frente a las amenazas concretas al orden constitucional»[16].

13. Segundo, no satisface el juicio de conexidad material, por cuanto «no demuestra cómo las medidas adoptadas [...] permiten atender, de forma concreta e inmediata, las situaciones descritas»[17]. En concreto, el decreto «no ofrece una justificación clara sobre cómo dicha flexibilización tendrá un impacto directo en la resolución de los problemas de seguridad, deforestación o prestación de servicios básicos»[18], ni explica «la relación efectiva entre la agilización de trámites para formular y aprobar proyectos de inversión y la garantía de servicios esenciales como la administración de justicia, el acceso a agua potable o el suministro de combustibles»[19]. Además, «omite justificar de qué manera esa agilidad contribuiría a enfrentar fenómenos complejos como la sustitución de cultivos ilícitos, que requieren de intervenciones estructurales, sostenidas y de largo plazo[20]. Según el interviniente, «el decreto no garantiza que los recursos se usen para atender de forma inmediata y directa las causas de la crisis, y en esa medida, plantea una expectativa general de desarrollo, pero no una estrategia clara para contener o resolver la emergencia. Por eso, no se cumple con el juicio de conexidad,»[21]. Por lo demás, señaló que «el solo hecho de que el Decreto 0062 haga mención a los mecanismos ordinarios de gestión y administración del Sistema General de Regalías no constituye por sí mismo un vínculo suficiente entre las causas que motivaron la declaratoria del estado de excepción y las medidas adoptadas en el Decreto 131 de 2025». En síntesis, el «Decreto 131 se orienta a flexibilizar procedimientos administrativos para la formulación, priorización y ejecución de proyectos de inversión pública con cargo a tres asignaciones específicas del SGR, pero no demuestra cómo esta flexibilización, en sí misma, permitirá atender de manera inmediata las problemáticas que motivaron la conmoción»[22].

14. Tercero, el decreto no satisface el juicio de ausencia de arbitrariedad porque «si bien no se advierte una supresión formal de funciones esenciales del Estado, sí se evidencia una alteración sustancial del funcionamiento ordinario de los procedimientos establecidos para la destinación de los ingresos del Sistema General de Regalías, poniendo en riesgo el normal funcionamiento institucional»[23]. En concreto, «[l]as medidas adoptadas modifican de manera significativa el ciclo institucional de presentación, priorización y aprobación de proyectos de inversión pública, al: (i) autorizar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo

Sostenible para distribuir directamente los recursos de la Asignación Ambiental, prescindiendo de los procedimientos ordinarios; (ii) suspender temporalmente la obligación de realizar convocatorias públicas en la región afectada, permitiendo la asignación directa de recursos; y (iii) ordenar al Departamento Nacional de Planeación y al Ministerio de Ambiente definir estos procedimientos durante la vigencia del estado de excepción»[24].

Así, aunque «la adopción de medidas urgentes no está proscrita en un contexto de conmoción interior, su diseño e implementación no puede desbordar los límites del principio de legalidad, ni convertir las facultades extraordinarias en instrumentos para suprimir garantías institucionales básicas». En particular, no puede «sustituir procedimientos ordinarios de contratación y asignación de recursos –como las convocatorias públicas y los mecanismos de priorización y viabilidad– sin una justificación constitucionalmente suficiente, pone en riesgo los principios de transparencia, publicidad y control que rigen la gestión de los recursos públicos»[25].

15. Cuarto, el decreto no satisface el juicio de incompatibilidad por cuanto «no demuestra que la aplicación de las normas suspendidas impida de forma efectiva la atención de la crisis, ni que exista una imposibilidad fáctica o jurídica de cumplir con ellas. Tampoco se presentan alternativas menos gravosas (que no impliquen la eliminación de las convocatorias) ni se explica por qué no podrían aplicarse mecanismos de priorización o procedimientos abreviados dentro del marco legal ordinario»[26].

16. Quinto, el decreto no satisface el juicio de necesidad debido a que «el marco jurídico aplicable al Sistema General de Regalías prevé procedimientos que están diseñados para garantizar tanto la ejecución oportuna de recursos, como la transparencia y la participación territorial»[27]. En particular, «[e]stos procedimientos establecen mecanismos, etapas e instancias administrativas, y no se demuestra que resulten ineficaces para atender la situación»[28]. Además, no «se evidencia que hayan sido agotadas o utilizadas estas herramientas legales antes de acudir a medidas excepcionales»[29].

17. Sexto, el decreto no satisface el juicio de proporcionalidad, pues «a pesar de que el Decreto 131 de 2025 busca agilizar la ejecución de proyectos de inversión en territorios afectados por la alteración del orden público, las medidas que adopta -como eliminar convocatorias públicas, permitir la presentación directa de proyectos sin planificación previa y autorizar la asignación expedita de recursos- implican un sacrificio considerable de garantías institucionales clave». En este sentido, «se suspenden principios esenciales como la transparencia, la competencia, la selección objetiva y la planeación participativa, diseñados para hacer eficiente el gasto, prevenir el uso inadecuado de fondos públicos, entre otros»[30].

18. Por último, en opinión de la fundación, el decreto no satisface el juicio de proporcionalidad debido a que «no demuestra que el beneficio que se espera —es decir, una ejecución más rápida de proyectos en la región— tenga un impacto inmediato, directo o verificable sobre los hechos que dieron lugar a la conmoción. Tampoco se establece cómo esa inversión acelerada contendría el accionar de los grupos armados, protegería a la población o restauraría el orden público. Así, los riesgos estructurales que se introducen al sistema de regalías superan la eficacia potencial de las medidas»[31].

19. Federación Nacional de Departamentos. La Federación solicitó a la Corte declarar la inexequibilidad del Decreto Legislativo 0131 de 2025. Esto, por cuanto, en su criterio, el decreto «no cumple con todos los requisitos materiales exigidos por la Constitución Política de Colombia, la Ley Estatutaria 137 de 1994 y la jurisprudencia constitucional para la expedición de los [d]ecretos [l]egislativos en desarrollo de un [e]stado de [e]xcepción»[32]. En cuanto a los requisitos formales, la Federación señaló que el decreto «fue suscrito por el señor [p]residente de la República y por todos sus [m]inistros, tal y como lo exige el numeral 1° del artículo 214 de la Constitución»[33]. Así mismo, «fue declarado a través del Decreto Legislativo 062 del 24 de enero de 2025»[34] y «dentro del espacio temporal de los 90 días contados a partir de su declaratoria»[35]. Además, «en los considerandos se encuentra una amplia motivación, mediante la que el [p]residente de la República pretende dar cuenta de las circunstancias que llevaron a su expedición, de las razones en las que se soportan las

medidas adoptadas, de la relevancia de estas para dar respuesta a las causas determinantes de la declaración del estado de excepción y a sus efectos, de las finalidades que persiguen, de su necesidad y de su vínculo con los motivos que dieron lugar a la declaración de la conmoción interior».[36] Sin embargo, respecto del análisis del cumplimiento de los requisitos materiales indicó que la norma no supera todos los juicios materiales exigidos por la Corte Constitucional para la validez de los decretos expedidos en el marco de un estado de conmoción interior[37].

20. Para empezar, la institución precisó que el Decreto Legislativo 0131 de febrero 5 de 2025 «no supera el juicio de suficiencia», por cuanto «el Gobierno no sustentó adecuadamente la necesidad de modificación al [r]égimen [o]rdinario del Sistema General de Regalías, señalando por qué los mecanismos ordinarios previstos en el ordenamiento no eran idóneos ni suficientes para responder a la crisis que originó la declaratoria del estado de Conmoción Interior»[38]. Además, precisó que el decreto tampoco «argumenta de forma concreta la razón por la que las herramientas jurídicas ordinarias que regulan el ciclo de aprobación de los proyectos de inversión financiarse por estas tres fuentes, no permiten conjurar la grave alteración del orden público en la [r]egión del Catatumbo, en especial teniendo en cuenta que el control e iniciativa de dichas fuentes las tiene el Gobierno Nacional mediante el Departamento Nacional de Planeación[,] quien ejerce la Secretaría técnica de los OCAD regionales y Paz, al igual que definir las convocatorias con la Agencia Nacional del Territorio de la asignación Paz y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como líder de las convocatorias de la asignación ambiental»[39].

21. La institución también indicó que el decreto sub examine no supera el juicio de conexidad material, pues no demuestra que «(i) la medida de que se trate tenga como finalidad exclusiva la superación del estado de emergencia e impedir la extensión de sus efectos, siendo inadmisibles medidas con finalidades diferentes; y (ii) que dichas medidas tengan una relación directa y específica con los hechos que dieron lugar a la declaratoria de emergencia»[40].

22. La federación añadió que «el régimen del Sistema General de Regalías, en su Acuerdo 12 del 2024, incluye en su artículo 4.1.2.2.9 un fastrack de presentación y aprobación de proyectos de inversión para la recuperación tras una situación de desastre o calamidad pública, dentro de los que se incluyen los definidos en los artículos 55, 56, 57, 58 y 59 de la Ley 1523 de 2012»[41] [énfasis en el original]. En consecuencia, sostiene que «el Gobierno no sustentó adecuadamente la necesidad de modificación al Régimen Ordinario del Sistema General de Regalías, señalando por qué los mecanismos ordinarios previstos en el ordenamiento no eran idóneos ni suficientes para responder a la crisis que originó la declaratoria del estado de Conmoción Interior en la Región del Catatumbo»[42] [énfasis en el original].

23. Harold Sua Montaña. El ciudadano Harold Sua Montaña manifestó que «el material probatorio recaudado en el proceso [...] suscita la duda de estar cumplido el requisito estipulado en el propio artículo 243 constitucional de “la firma de todos los ministros”»[43]. Esto, por cuanto «no hay siquiera la más mínima indicación [de que] Polivio Leandro Rosales Cadena [...] ostent[e] la competencia [para] colocar su firma»[44] en decreto legislativo sub examine.

24. Departamento Nacional de Planeación. El DNP solicitó a la Corte declarar la exequibilidad del Decreto Legislativo 0131 de 2025[45]. Respecto al cumplimiento de los requisitos formales, indicó que «el Decreto Legislativo 0131 de 2025, fue expedido el 05 de febrero de 2025, esto es, dentro del periodo de vigencia del estado de excepción declarado»[46]. Asimismo, «el Decreto Legislativo 0131 de 2025 expresa las razones que lo fundamentan y justifica las medidas que adopta con las siguientes afirmaciones que se pueden extraer de la parte considerativa de la norma»[47]. Por último, en cuanto a su suscripción, manifestó que fue «firmado por todos los ministros del despacho que para la fecha [de la firma] ejercían el cargo»[48]; lo que implica «el cumplimiento de los parámetros legales y descarta problemas de relevancia constitucional frente a su existencia y validez»[49].

25. En cuanto a los requisitos materiales, señaló que el decreto satisface el requisito de finalidad porque «busca aumentar la disponibilidad de los recursos con los que cuentan las entidades territoriales afectadas por los hechos que dieron lugar a la declaratoria del [e]stado de [c]onmoción [i]nterior para que puedan llevar a cabo las acciones necesarias para atender los hechos que motivaron dicha declaratoria, y así evitar que los efectos derivados de la crisis se sigan expandiendo, mediante la racionalización los trámites para la gestión de los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos de la Asignación para la Paz, el 40% de la Asignación para la Inversión Regional y la Asignación Ambiental del SGR»[50]. Asimismo, el decreto supera el juicio de conexidad, por cuanto «se refiere a materias que tienen relación directa y específica con el estado de conmoción interior declarado en el Decreto Legislativo 0062 de 2025 y su parte considerativa justifica y guarda relación con las medidas que fueron necesarias decretar para optimizar la gestión de los proyectos de inversión que sean presentados por las entidades territoriales de la región del Catatumbo, los Grupos Étnicos que se encuentren asentados en estas entidades y el Gobierno nacional, que tengan por objeto conjurar las causas de la perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos en sus territorios»[51].

26. A juicio de la entidad, el decreto también cumple el juicio de necesidad, debido a que «la existencia en la normativa ordinaria del Sistema General de Regalías de requisitos, condiciones y procedimientos aplicables a cada una de las etapas que componen el ciclo de los proyectos de inversión [...] impiden a las entidades territoriales gestionar los proyectos de inversión con la inmediatez necesaria para que, una vez aprobados, puedan atender la actual situación de crisis»[52]. En este contexto, «las medidas extraordinarias mediante las cuales se suspenden las normas incompatibles con el estado de excepción y se habilita al Departamento Nacional de Planeación y al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para establecer términos y condiciones son indispensables para superar la crisis en la región del Catatumbo»[53].

27. La institución manifestó que los tiempos ordinarios establecidos en las normas del Sistema General de Regalías, como lo son el Decreto 1821 de 2020 y el Acuerdo 03 de

2021, para que una vez las entidades territoriales agoten las etapas de viabilización y priorización sometan a consideración de los OCAD Regionales la aprobación de los proyectos, no resultan oportunos en la actual situación de crisis, pues es precisamente esta etapa la que permite la asignación de los recursos del Sistema General de Regalías y en consecuencia, habilita la inversión que las entidades territoriales requieren para hacer frente a los hechos que motivaron la conmoción interior»[54].

28. En cuanto al juicio de proporcionalidad, indicó que «la medida es transitoria y se justifica en la urgencia de atender la crisis humanitaria que hace imperativo flexibilizar los trámites y procedimientos para la definición de los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con los recursos de la Asignación para la Paz, Asignación para la Inversión Regional y Asignación Ambiental»[55]. Por tanto, «[d]esde una perspectiva de transitoriedad, la proporcionalidad del Decreto Legislativo 0131 de 2025 se justifica en que su aplicación está limitada a la duración del estado de conmoción interior y se circunscribe exclusivamente a las necesidades derivadas de la crisis. No se trata de una medida de carácter permanente sino de una disposición transitoria destinada a la aceleración en la definición de los proyectos de inversión que se financian con los recursos del Sistema General de Regalías, que se extinguirá una vez superadas las condiciones excepcionales»[56].

29. Finalmente, los juicios de no discriminación e intangibilidad se cumplen porque el decreto «no genera un privilegio o prerrogativa ni establece alguna discriminación»[57] y, en todo caso, el decreto se limita exclusivamente a la suspensión, racionalización y/o agilización de los trámites, procedimientos y requisitos para que las instancias o entidades competentes decidan sobre la viabilidad, priorización y aprobación de los proyectos de inversión, resulta evidente que no vulnera derechos humanos ni infringe las prohibiciones que en materia de derechos humanos son aplicables en situaciones de estado de conmoción»[58].

31. En concreto, el MADS señaló que «las medidas adoptadas de tipo ambiental tienen una relación directa y específica en razón a la necesidad de establecer medidas para garantizar la prestación de los servicios de administración de justicia, agua potable, saneamiento básico, energía eléctrica, suministro de combustibles, salud, educación, alimentación, entre otros»[61]. Dichas medidas no van «en contra de ninguna prohibición constitucional»[62]. Por el contrario, «las dos medidas establecidas en [los] artículo[s] 3 y 4 garantizan el debido proceso y el principio de legalidad. Concretamente, la medida implementada contempla que será el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible quien distribuya los recursos de la Asignación Ambiental del Sistema General de Regalías de que trata el numeral 4 del artículo 22 de la Ley 2056 de 2020, del Bienio 2025-2026, para la financiación de proyectos de inversión para la conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional contra la deforestación, en el marco del restablecimiento de las condiciones ecológicas y sociales de la región del Catatumbo»[63]. Esto, «con la finalidad de conjurar las causas de la grave perturbación al orden público que dio lugar a la conmoción interior y conjurar sus efectos. En todo caso, la distribución deberá garantizar los recursos suficientes para la financiación de las convocatorias a cargo del citado Ministerio establecidas en los artículos 50 y 51 de la Ley 2056 de 2020»[64].

32. El interviniente añade que el decreto «desarrolla en detalle la necesidad de la[s] medida[s]»[65]. En particular, sostiene que las medidas son necesarias para «la asignación real de recursos financieros para conjurar la crisis. Concretamente, buscar la satisfacción de necesidades básicas y el acceso de la población a los servicios públicos esenciales en condiciones de calidad y continuidad –en particular de las miles de personas en situación de desplazamiento forzado y de confinamiento que no pueden acceder a estos servicios de forma convencional– se requieren acciones excepcionales e inmediatas: que permitan minimizar las afectaciones a la población en estado de vulnerabilidad, así como superar la grave situación de inestabilidad institucional y la extraordinaria afectación de la convivencia ciudadana»[66].

33. En su criterio, para el caso en concreto, «la situación grave perturbación del orden público, las atribuciones ordinarias de las autoridades administrativas no resultan suficientes para asegurar la atención humanitaria y la prestación de los servicios de administración de justicia, agua potable, saneamiento básico, energía eléctrica, suministro de combustibles, salud, educación, alimentación, entre otros»[67].

34. Defensoría del pueblo[68]. La Defensoría solicitó que «los artículos 1 y 3 del Decreto 131 de 2025 sean declarados exequibles de forma condicionada en su aplicación, y el artículo 4 sea declarado constitucional, salvo el inciso 2 de dicho artículo que considera es inexecutable»[69]. Asimismo, solicitó «que se declaren inexecutable la expresión “recursos de la Asignación Ambiental” contenida en el artículo 1 del Decreto 131 de 2025, [...]; la totalidad del artículo 2 que refiere a la asignación ambiental, y las expresiones “y el literal c) del artículo 50 de la Ley 2056 de 2020”, “y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible” y “de la Asignación Ambiental” contenidas en el artículo 3 del Decreto 131 de 2025»[70].

35. En primer lugar, señaló que «las medidas que establece el Decreto 131 de 2025, en cuanto a la agilización de recursos de la asignación de paz y la asignación regional del 40%, satisfacen los juicios de finalidad, conexidad, proporcionalidad y suficiencia porque tienden a ayudar a conjurar la grave afectación al orden público en la región declarada en conmoción, permitiendo una disposición de recursos ya asignados para materializar de manera más ágil los proyectos de inversión necesarios para atender sobre todo la crisis humanitaria»[71]. Sin embargo, precisó que «teniendo en cuenta los lineamientos de la sentencia C-145 de 2025 [sic], en la cual se declaró executable la conmoción interior únicamente respecto de atender la intensificación del conflicto armado en la zona y la crisis humanitaria y confinamientos masivos que han desbordado la capacidad institucional del Estado», es necesario que «atienda medidas necesarias para el fortalecimiento de la fuerza pública, la atención humanitaria, los derechos y garantías fundamentales de la población civil, y la financiación para esos propósitos específicos, de conformidad con los términos de esta providencia».

36. En segundo lugar, la Defensoría precisó que «es necesario delimitar el alcance del artículo 3 del Decreto 131 de 2025 para hacerlo compatible con el artículo 213 superior, bajo el entendido que la suspensión decretada respecto del artículo 2 del Decreto 413 de 2018 sólo es aplicable para la convocatoria pública contenida en dicha norma»[72]. Esto, por cuanto, tal como está plasmado «no cumpliría con el juicio de finalidad e incompatibilidad, siendo importante generar el alcance mediante condicionamiento para cumplir los postulados constitucionales y de la Ley 137 de 1994»[73].

37. Asimismo, indicó que «la interpretación del artículo 3 del Decreto 131 de 2025 debe delimitar la suspensión del artículo 2 del Decreto 413 de 2018, a la eliminación del proceso de convocatoria mientras dure el Estado de Conmoción Interior declarado a través del Decreto 062 de 2025»[74]. Lo anterior, «toda vez que la norma se refiere a la suspensión del precepto sin distinguir ni individualizar claramente los incisos o apartados que pudieran ser incompatibles con el estado de excepción declarado»[75]. Esto, en su opinión, «genera una interpretación que podría llevar a concluir erróneamente que la suspensión aplica a la totalidad del contenido del artículo, incluyendo disposiciones que no guardan relación con las razones de urgencia que dieron lugar al estado de excepción»[76]. Esta interpretación sobre la suspensión del artículo 2 del Decreto 413 de 2018 «impactaría directamente en la Asignación para la paz, cuya finalidad y destinación específica podrían verse afectadas de manera injustificada»[77]. Por tanto, «al no circunscribir la suspensión únicamente a los incisos normativos incompatibles con las medidas de emergencia, se corre el riesgo de vulnerar el juicio de finalidad, conforme al cual las medidas adoptadas deben estar directamente encaminadas a enfrentar la situación excepcional»[78].

38. En este sentido, la Defensoría también señaló que «resulta relevante que se precisen los apartados concretos del artículo 2 del Decreto 413 de 2018 que se consideran incompatibles con la declaratoria de excepción, de manera que no se produzca una suspensión total de disposiciones que, en sí mismas, no representan obstáculo alguno para la actuación del Gobierno en este estado excepcional»[79]. En su criterio, solo así «se

garantizaría el respeto al juicio de finalidad y se evitaría desviar la destinación de recursos que, como la asignación para la paz, son muy importantes para atender la situación crítica que se presenta en la Región del Catatumbo»[80].

39. Finalmente, respecto a «las medidas que se refieren a la agilización de los recursos de la asignación ambiental, la Defensoría concluye que la misma es inconstitucional por no superar los juicios de finalidad, necesidad y proporcionalidad»[81].

5. Concepto de la Procuraduría General de la Nación

40. El procurador general de la Nación presentó dos solicitudes, una principal y otra subsidiaria. En primera medida, solicitó a la Corte declarar la «inexequib[ilidad d]el Decreto Legislativo 0131 del 5 de febrero de 2025, por desconocer el requisito formal de suscripción»[82]. De manera subsidiaria, en caso de que la Corte constate el cumplimiento de los requisitos formales, solicitó «declarar exequible el Decreto Legislativo 0131 del 5 de febrero de 2025»[83].

41. Para fundamentar su solicitud principal, el procurador señaló que, conforme a las pruebas allegadas a la Corte en sede de revisión, «el Decreto Legislativo 131 de 2025 no cumple con el requisito de suscripción pues, para la fecha de su expedición (5 de febrero de 2025), había concluido el encargo de Polivio Leandro Rosales Cadena como [m]inistro de Agricultura y Desarrollo Rural, y correspondía a la ministra en propiedad, Martha Viviana Carvajalino Villegas, suscribir el decreto»[84]. Además, según pudo constatar, «para esa fecha el entonces ministro de comercio, Luis Carlos Reyes Hernández, se encontraba en permiso remunerado y, de acuerdo con el artículo 2.2.5.2.2 del Decreto 1083 de 2015, [...] esta situación genera una vacancia temporal que justifica la designación de un ministro encargado, como efectivamente sucedió»[85]. Por tanto, «para la fecha de expedición del decreto legislativo, correspondía a la ministra encargada, Ana María Solarte, ejercer las

funciones propias de dicho empleo»[86].

42. Conforme a lo expuesto por el procurador, «las irregularidades en la suscripción del decreto de excepción son de tal entidad, que su inobservancia deriva en la inexecuibilidad del acto»[87]. Al respecto, precisó que «la Corte Constitucional ha advertido que esta exigencia se explica por “la responsabilidad política del Gobierno [n]acional en su conjunto, esto es, que el [p]residente y sus ministros se hallen políticamente comprometidos no solo con el contenido de la declaratoria, sino también con el desenvolvimiento de las medidas legislativas vinculadas directa y específicamente con el estado de emergencia, ‘para deducir de ello las responsabilidades que la propia Constitución les asigna por la utilización de dicha situación exceptiva’”»[88].

43. Además, indicó que «[l]a relevancia del requisito formal señalado tiene que ver [...] con su propósito de “contrarrestar el déficit de deliberación democrática que caracteriza la expedición de los decretos legislativos, al tiempo que evitar la consolidación de facultades omnímodas en cabeza del [p]residente»[89]. En su criterio, esto es así, «habida consideración de que en los estados de excepción se ‘modifica transitoriamente la técnica de legitimidad que rige en épocas de normalidad’, pues ‘primero se adopta la medida que se incorpora en un decreto legislativo y luego, por la vía de los controles político y jurídico (Congreso y Corte Constitucional), se busca el consenso democrático. De ahí que el Congreso potencie su papel de censor y que este órgano del poder se convierta en foro de discusión sobre la actuación del Gobierno’”»[90].

44. Con fundamento en lo anterior, el procurador concluyó «el Decreto Legislativo 131 de 2025 no cumple con el requisito de suscripción pues el 05 de febrero de 2025, había concluido el encargo de Polivio Leandro Rosales Cadena, como [m]inistro de Agricultura y Desarrollo Rural, y el [m]inistro de Comercio, Industria y Turismo de la época, Luis Carlos Reyes Hernández, se encontraba en permiso remunerado, correspondiendo a la funcionaria encargada firmar el decreto legislativo»[91].

45. Ahora bien, por razones de suficiencia argumentativa, el procurador también examinó el cumplimiento de los demás requisitos formales y materiales, con el fin de aportar elementos de análisis adicionales para el debate constitucional.

46. Por un lado, frente al cumplimiento de los demás requisitos formales, el procurador precisó que el decreto satisface los requisitos de motivación, temporalidad y territorialidad. A su juicio, el decreto se encuentra debidamente motivado, por cuanto «señala los hechos que, en criterio del Gobierno nacional, justifican su expedición, las principales razones que fundamentan la adopción de medidas relacionadas con la financiación de PI con recursos del SGR en el marco del estado de conmoción interior declarado en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar, y los motivos por los que las medidas ordinarias no serían suficientes para impedir la extensión de los efectos de la crisis»[92]. Asimismo, el decreto cumpliría el requisito de temporalidad, en tanto fue expedido «dentro del término de vigencia del estado de conmoción interior declarado mediante el DL.62/25»[93]. Finalmente, en relación con el ámbito territorial, el funcionario afirmó que está delimitado «a las zonas afectadas por la declaratoria de estado de conmoción interior realizada mediante el DL.62/25»[94].

47. Respecto a los requisitos materiales, indicó que el decreto los cumple. Esto, por cuanto satisface los juicios de finalidad; conexidad material externa; conexidad material interna; motivación suficiente; ausencia de arbitrariedad; intangibilidad; incompatibilidad; necesidad; proporcionalidad; no contradicción específica; no discriminación y aquel referido a la prohibición de investigación o juzgamiento de civiles por militares.

48. Primero, indicó que el decreto satisface los juicios de finalidad y conexidad material externa, «pues el Gobierno [n]acional expuso que las medidas relacionadas con la

financiación de los proyectos de inversión que sean presentados en el marco del estado de conmoción interior declarado con el DL.62/25, con cargo a determinadas asignaciones del Sistema General de Regalías, se orientan a agilizar la reasignación de recursos para permitir, por esta vía, la intervención directa del Estado en sectores estratégicos, lo cual se dirige a impedir la extensión de los efectos de la grave perturbación del orden público»[95].

49. Segundo, señaló que el decreto satisface los juicios de conexidad material interna y de motivación suficiente «por cuanto las medidas adoptadas encuentran fundamento en los considerandos expuestos en el Decreto Legislativo 131 de 2025 y se apoyan en razones suficientes»[96]. Al respecto, destacó que «las medidas excepcionales se fundamentan en la necesidad de garantizar la satisfacción de necesidades básicas y el acceso de la población a los servicios públicos esenciales en condiciones de calidad y continuidad [...], ante la insuficiencia de las atribuciones ordinarias de las autoridades administrativas que enfrentan la grave perturbación del orden público en la región del Catatumbo»[97]. Por esta razón, encuentra necesario «agilizar la reasignación de recursos para permitir la intervención directa del Estado en sectores estratégicos, para lo cual se requiere que el Gobierno nacional provea a la población afectada de la infraestructura y la capacidad administrativa y de gestión necesarias para afrontar la emergencia, y la provisión de recursos adicionales a las entidades del Estado que deben intervenir respecto de los actos que han dado lugar a la conmoción interior»[98].

50. Tercero, precisó que el decreto satisface los juicios de ausencia de arbitrariedad e intangibilidad, «en tanto que las medidas que adopta (i) no afectan, suspenden o vulneran derechos fundamentales ni los derechos intangibles de los que tratan los artículos 93 y 214 de la Constitución; (ii) no interrumpen el normal funcionamiento de las ramas del poder público y (iii) no suprimen ni modifican los organismos y las funciones básicas de acusación y juzgamiento, como se analiza a continuación»[99].

51. Cuarto, resaltó que el decreto satisface los juicios de incompatibilidad y de necesidad «ya que el Gobierno [n]acional explica razonablemente la suspensión de las normas ordinarias del caso y no incurrió en un error manifiesto al valorar la utilidad de cada

una de las medidas previstas, las cuales son idóneas y contribuyen razonablemente a solventar las causas de la perturbación y a evitar la extensión de sus efectos»[100]. En particular, indicó que «prescindir de la realización de las convocatorias públicas conlleva, de manera lógica, a un ajuste en los términos y procedimientos aplicables al ciclo de proyectos, por lo que la facultad conferida al DNP y MADS implica la revisión y cambio normativo de las demás disposiciones aplicables»[101].

52. Quinto, manifestó que el decreto satisface el juicio de proporcionalidad «porque persigue finalidades legítimas y constitucionalmente imperiosas, a saber: pretende agilizar la gestión de los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Sistema General de Regalías, en el marco de los límites establecidos en la Carta Política. Esto con el fin de desarrollar proyectos que contribuyan al desarrollo, económico, social y ambiental de las entidades territoriales, los cuales constituyen pilares constitucionales que deben ser garantizados por el Estado en beneficio de la población»[102]. Además, «las medidas previstas no restringen derechos ni garantías constitucionales. Por el contrario, dichas disposiciones normativas son adoptadas en cumplimiento de las normas constitucionales y legales, con el objetivo último de responder de forma equilibrada y razonable a las necesidades surgidas en materia de atención humanitaria y de acceso a los servicios de administración de justicia, agua, potable, saneamiento básico, energía eléctrica, suministro de combustibles, salud, educación, alimentación, entre otros, en medio de la declaratoria del Estado de Conmoción Interior»[103].

53. Sexto, señaló que el decreto satisface el juicio de no contradicción específica en tanto «se advierte que sus disposiciones son armónicas con el Preámbulo, y con los artículos 1, 2, 213 y 214 superiores, en aras de favorecer las condiciones para la preservación del orden público y la seguridad de la población, mediante la prestación y gestión de proyectos para el desarrollo social, económico, y ambiental de las entidades territoriales»[104]. En particular, «son acordes con los artículos 360 y 361 de la [c]arta [p]olítica, que regulan la destinación de los recursos del SGR»[105].

54. Séptimo, indicó que el decreto satisface el juicio de no discriminación porque «las medidas adoptadas [...] no otorgan un trato diferenciado ni contienen criterios discriminatorios por razones de raza, lengua, religión, origen nacional o familiar, opinión política o filosófica, encontrándose superado así el requisito de no discriminación»[106].

55. Octavo, concluyó que el decreto satisface el juicio de prohibición de investigación o juzgamiento de civiles por militares toda vez que «en su contenido no se otorga facultades a la justicia penal militar para conocer de asuntos que involucran a civiles. Por lo tanto, en este aspecto, el decreto se ajusta a la Constitución y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, garantizando la protección de los derechos fundamentales de la población en el marco del estado de conmoción interior»[107].

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

56. La Corte Constitucional es competente para decidir acerca de la constitucionalidad del Decreto Legislativo 0131 de 2025, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 214.6 y 241.7 de la Constitución, 55 de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción (LEEE), así como 36 a 38 del Decreto 2067 de 1991.

57. Es del caso precisar que la mencionada competencia no se elimina por el hecho de que el decreto que declaró el estado de conmoción interior se haya levantado con el Decreto 467 del 23 de abril de 2025. Al respecto, la Corte Constitucional ha sustentado su competencia para surtir el control en esta clase eventos, con base en el principio de perpetuatio jurisdictionis y la necesidad de precaver la elusión del control

constitucional[108].

2. Cuestión previa: parte del Decreto Legislativo 0131 de 2025 se encuentra cobijado por la exequibilidad parcial declarada en la Sentencia C-148 de 2025

58. Mediante la Sentencia C-148 de 2025, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad parcial del Decreto Legislativo 62 de 2025, «[p]or el cual se decreta el estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar». Para tales fines, consideró que la declaratoria del estado de conmoción interior era constitucional, pero solo respecto de los hechos y medidas relacionadas con: (i) la intensificación de los enfrentamientos entre el ELN y otros grupos armados organizados, así como los ataques y hostilidades dirigidos de forma indiscriminada contra la población civil y los firmantes del Acuerdo Final de Paz con las FARC-EP; y (ii) la crisis humanitaria derivada de desplazamientos forzados –internos y transfronterizos– y confinamientos masivos que han desbordado la capacidad institucional del Estado para atenderla. Por lo tanto, limitó los efectos de la exequibilidad a las medidas estrictamente necesarias para: (i) el fortalecimiento de la fuerza pública, (ii) la atención humanitaria, (iii) la garantía de los derechos fundamentales de la población civil, entre esta, la población firmante de paz, cuyas garantías de seguridad y protección son especiales y diferenciadas; y (iv) la financiación orientada a esos propósitos específicos.

59. En contraste, la Corte declaró inexecutable el Decreto Legislativo 62 de 2025 en cuanto a los hechos y medidas relacionadas con: (i) la presencia histórica del ELN, los grupos armados organizados y los grupos de delincuencia organizada; (ii) la concentración de cultivos ilícitos; (iii) las deficiencias e incumplimientos en la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos; (iv) las necesidades básicas insatisfechas de la población por insuficiencia en la política social y (v) los daños a la infraestructura energética y vial, así como las afectaciones a las operaciones del sector de

hidrocarburos.

60. En ese contexto, y dado que la Sentencia C-148 de 2025 delimitó el alcance de las medidas que pueden adoptarse mediante decretos legislativos durante el estado de conmoción interior, antes de ejercer el control automático de constitucionalidad del Decreto Legislativo 0131 de 2025, a la Sala Plena le corresponde verificar si sus disposiciones se enmarcan dentro del conjunto de medidas declaradas exequibles en dicha providencia; o si, por el contrario, abordan problemáticas estructurales o endémicas que fueron excluidas de dicho marco, caso en el cual procedería, en principio, su inexecutable inmediate por consecuencia.

61. El Decreto Legislativo 0131 de 2025 tiene por objeto suspender la aplicación de algunas de las normas legales que prevén los términos, trámites y procedimientos previstos para definir los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Sistema General de Regalías (SGR). Esto, con el fin de «agilizar» la gestión de los mismos[109] y, en consecuencia, facilitar el uso de los recursos de dicho sistema. En efecto, en la respuesta al auto de pruebas del 11 de febrero de 2025, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República indicó, de manera expresa, que «el objetivo del Decreto Legislativo 131 de 2025, especialmente los artículos 3 y 4, es dotar a las entidades territoriales y a los Grupos Étnicos de la región del Catatumbo de instrumentos jurídicos que les permitan generar la atención inmediata que requiere la evidente situación actual de la región, a través de la reducción de los tiempos del ciclo de los proyectos de inversión financiables»[110] con los recursos del SGR. En concreto, con «los recursos que integran la Asignación para la Paz, la Asignación para la Inversión Regional del 40% que corresponde a las regiones y de la Asignación Ambiental»[111].

62. La Sala Plena advierte que, para el cumplimiento del mencionado objetivo, el decreto legislativo sub examine prevé las siguientes medidas concretas:

Tabla 2. Medidas adoptadas por el Decreto Legislativo 0131 de 2025

Medidas adoptadas por el Decreto Legislativo 0131 de 2025

1. Destinar los recursos de las Asignaciones para la Paz, para la Inversión Regional del 40% y Ambiental, a la financiación de los proyectos de inversión que tengan por objeto hacer frente a los hechos que originaron la declaratoria del estado de conmoción interior o mitigar sus efectos.
 2. Suspender de las convocatorias públicas previstas por el artículo 2 del Decreto 413 de 2018[112] y el literal c) del artículo 50 de la Ley 2056 de 2020[113].
 3. Inaplicar el requisito según el cual los proyectos de inversión presentados con cargo a la Asignación regional del 40% deben estar incluídos en los planes de desarrollo territorial.
 4. Habilitar al DNP para definir los términos y condiciones de los trámites y procedimientos que se realizan en cumplimiento de las etapas del ciclo de los proyectos de inversión que se presenten con cargo a los recursos de la Asignación para la Paz y la Asignación para la inversión Regional del 40%[114].
 5. Reasignar los recursos de la Asignación Ambiental para los territorios objeto de declaración del estado de excepción[115].
 6. Habilitar al MADS para que de manera extraordinaria defina los plazos, los términos y las condiciones para la distribución de los recursos de la Asignación Ambiental con los que contarán las entidades para la presentación de los proyectos de inversión.
63. Para la Corte, en lo que respecta a los temas ambientales y de inversión regional del 40%, el contenido de esta regulación no está amparado por la exequibilidad parcial del Decreto 62 de 2025, declarada en la Sentencia C-148 de 2025. Esto es así, por cuanto, tal

como se indicó, en dicho fallo la Corte precisó que los hechos invocados por el Gobierno nacional para declarar el estado de conmoción interior relacionados con (i) las necesidades básicas insatisfechas de la población del Catatumbo por insuficiencia de las políticas públicas y (ii) las afectaciones ambientales generadas por el conflicto armado, especialmente por atentados contra la infraestructura energética y vial y el sector de hidrocarburos, entre otros, corresponden a problemas estructurales que no mostraron un agravamiento extraordinario o inusitado en las primeras semanas de 2025, razón por la cual no superaron el juicio valorativo y fueron declarados inexecutable. Por tanto, las medidas extraordinarias contenidas en el Decreto 0131 de 2025 que versan sobre proyectos de inversión para temas ambientales y de conservación, por un lado, y para desarrollo regional[116], por el otro, no tienen conexidad con aquellas medidas declaradas executable mediante la Sentencia C-148 de 2025 y, por tanto, respecto de las mismas se presenta el fenómeno de inconstitucionalidad por consecuencia.

64. Por el contrario, las medidas relacionadas con proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo de Paz de 2016 en los municipios PDET, es decir, aquellos proyectos que pueden ser financiados por la Asignación para la Paz, sí guardan conexidad con las medidas declaradas executable mediante la Sentencia C-148 de 2025. Esto se debe a que tales medidas se relacionan con la superación de la crisis humanitaria en la región, especialmente, con la construcción de espacios propicios para el retorno de las comunidades desplazadas y el fomento de soluciones duraderas para todas las víctimas del conflicto. Por tanto, respecto de estas medidas no operó la inconstitucionalidad por consecuencia.

65. Primera conclusión. Conforme a lo anterior, la Sala Plena advierte que solo las medidas extraordinarias relacionadas con la Asignación para la Paz tienen relación directa con los hechos y las medidas declaradas executable por la Corte Constitucional en la Sentencia C-148 de 2025. Por tanto, solo respecto de estas medidas, la Corte está habilitada para adelantar el control formal y, de ser el caso, material. Por el contrario, respecto de las medidas extraordinarias que versan sobre los temas ambientales y de inversión regional del 40%, la Sala advierte que opera la inconstitucionalidad por consecuencia, en tanto no tienen

relación directa con los hechos y las medidas declaradas exequibles por la Corte Constitucional en la citada sentencia.

3. Problema jurídico y metodología de la decisión

66. La Sala Plena deberá resolver el siguiente problema jurídico: ¿El Decreto Legislativo 0131 de 2025 cumple los requisitos formales y materiales previstos por la Constitución, la LEEE y la jurisprudencia constitucional?

67. Para responder este problema jurídico, la Sala Plena seguirá la siguiente metodología. Primero, presentará la caracterización general de los estados de excepción y, en particular, del estado de conmoción interior. Segundo, examinará el cumplimiento de los requisitos formales del decreto legislativo sub examine. Tercero, solo en caso de superar el análisis formal, revisará el cumplimiento de los requisitos materiales del decreto legislativo, como ya se dijo, en lo que respecta a las medidas relativas a la Asignación para la Paz. Y, cuarto, se pronunciará sobre los efectos de la decisión en este caso en concreto.

4. Caracterización general de los Estados de Excepción y, en particular, del estado de conmoción interior

68. Naturaleza de los estados de excepción. Los estados de excepción son «regímenes especiales»[117] previstos para «situaciones graves y anormales que no pueden ser enfrentadas por el Gobierno nacional a partir de sus competencias ordinarias»[118]. En estas circunstancias, la Constitución faculta al presidente de la República para que, con la firma de todos sus ministros, declare el estado de excepción. Esta declaratoria se encuentra sometida a precisas «condiciones de validez impuestas por la Constitución»[119]. De allí que la facultad del presidente de declarar un estado de excepción sea reglada, excepcional y limitada[120]. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, «se trata de dotar al Estado

de las especiales herramientas que requiere para la superación de la crisis por la que atraviesa[,] pero de hacerlo sin renunciar a la capacidad de articulación social y de legitimación política propia del derecho»[121].

69. Tipología de los estados de excepción. Los artículos 212 a 215 de la Constitución regulan la figura de los estados de excepción. De acuerdo con estas disposiciones, el presidente de la República, con la firma de todos los ministros, puede declarar tres tipos de estados de excepción: (i) Guerra exterior[122], (ii) conmoción interior[123] y (iii) emergencia económica, social y ecológica[124]. Por su parte, la Ley 137 de 1994 (LEEE) regula lo relativo a «las facultades atribuidas al Gobierno durante los estados de excepción»[125]. Asimismo, esta ley prevé los controles al ejercicio de las facultades excepcionales del Gobierno nacional.

70. El Estado de conmoción interior. El artículo 213 de la Constitución prescribe de manera expresa que el presidente de la República está facultado para declarar el estado de conmoción interior «en caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía»[126]. La declaratoria del estado de conmoción interior confiere al Gobierno «las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos»[127]. La principal manifestación de dichas facultades es la posibilidad de que el Gobierno expida normas con fuerza de ley[128]. En este sentido, la Constitución permite al presidente aprobar decretos legislativos para «suspender las leyes incompatibles con el [e]stado de [c]onmoción». Estos decretos legislativos dejarán de regir tan pronto como se declare restablecido el orden público, salvo que el Gobierno prorrogue su vigencia[129].

71. Control judicial de los estados de excepción y, en particular, del estado de conmoción interior. Conforme a la jurisprudencia constitucional, una característica propia

del Estado constitucional democrático es que los estados de excepción no pueden ser omnímodos ni arbitrarios[130]. Por esta razón, «el ordenamiento constitucional prevé una serie de requisitos que deben cumplirse tanto en los decretos legislativos que declaran el estado de excepción, como en aquellos que prevén las medidas legales extraordinarias para conjurar la crisis»[131]. Estos requisitos son examinados por la Corte para verificar la compatibilidad de dichos decretos con la Constitución. Esto, bajo el entendido de que los estados de excepción son mecanismos extraordinarios y, en todo caso, se someten a las condiciones impuestas por la Constitución[132].

72. Facetas del control judicial de los estados de excepción. Esta corporación ha señalado que el control de constitucionalidad de los decretos expedidos en desarrollo de los estados de excepción tiene dos facetas, una formal y otra material. Por un lado, el examen formal del decreto implica que la Corte verifique las siguientes condiciones: (i) que el decreto lleve la firma del presidente de la República y de todos los ministros del despacho; (ii) que el decreto legislativo haya sido adoptado en desarrollo del decreto que declaró el estado de conmoción interior; (iii) que hubiese sido expedido y publicado dentro del término de vigencia del estado de conmoción interior; y (iv) que se encuentre debidamente motivado, con el señalamiento de las razones o causas que condujeron a su expedición. Por otro lado, para la práctica del examen material, esta corporación ha diseñado varios juicios, que son expresión de los principios que guían los estados de excepción. Estos juicios son los siguientes[133]: (i) finalidad, (ii) conexidad material, (iii) motivación suficiente, (iv) ausencia de arbitrariedad, (v) intangibilidad, (vi) no contradicción específica, (vii) incompatibilidad, (viii) necesidad, (ix) proporcionalidad y (x) no discriminación. A continuación, la Sala Plena describe el contenido y alcance de cada uno de estos juicios.

5. Examen formal del Decreto 0131 de 2025

73. El Decreto Legislativo 0131 de 2025 no cumple los requisitos formales exigidos para su expedición. La Sala Plena advierte que el decreto legislativo sub examine no

satisface todos los requisitos formales previstos en la Constitución y la LEEE para su expedición. Al respecto, la Sala constata lo siguiente: (i) el decreto fue adoptado en desarrollo del estado de conmoción interior declarado por medio del Decreto Legislativo 0062 del 24 enero 2025[134]; (ii) el decreto fue expedido y publicado el 5 de febrero de 2025, es decir, dentro del término de los noventa días dispuestos por el Decreto 0062 de 2025, y dentro de la región del Catatumbo[135], y (iii) el articulado del decreto está precedido de una motivación que da cuenta de las circunstancias justificativas de su expedición, así como de las razones en las que se sustentan las medidas adoptadas, de las finalidades buscadas mediante su adopción, de su relevancia y necesidad[136]. Sin embargo, (iv) el decreto legislativo no fue firmado por todos los ministros del despacho. En concreto, la Sala Plena destaca que dos de las personas que firmaron el decreto carecían de la competencia constitucional y legal para estos efectos, por cuanto no se encontraban en ejercicio del empleo de ministro del despacho.

74. Con el propósito de exponer las premisas de este juicio, la Sala Plena abordará los siguientes asuntos: (i) el precedente jurisprudencial sobre la firma del presidente de la República y todos los ministros del despacho; y (ii) el alcance de las situaciones administrativas de comisión de servicios, permiso remunerado y encargo. Con base en estas razones, (iii) el plenario procederá a resolver el caso concreto.

(i) Firma del presidente de la República y de todos los ministros. Reiteración de jurisprudencia

75. En los sistemas de gobierno presidencialistas, la declaratoria de los estados de excepción tiene un efecto jurídico fundamental: el presidente de la República queda investido temporalmente de la competencia para dictar decretos con fuerza material de ley, que la jurisprudencia ha denominado «decretos legislativos de desarrollo»[137]. A la luz del diseño constitucional previsto por la Constitución de 1991, en el marco de los estados de excepción, el presidente de la República asume de forma concentrada la función legislativa al expedir, sancionar y promulgar decretos con fuerza material de ley, sin la intervención del Congreso de la República ni el cumplimiento de las etapas previstas por el artículo 157 de la

Constitución[138]. Ahora bien, aunque los decretos legislativos tienen fuerza material de ley, no constituyen leyes en sentido estricto. Por esta razón, no es procedente aplicarles las mismas reglas previstas para la formación de las leyes en épocas de normalidad institucional.

76. Lo anterior no significa que en el marco de los estados de excepción la actuación del Ejecutivo se encuentre desprovista de control. Por el contrario, el régimen de excepcionalidad previsto en la Constitución de 1991 «dotó a la sociedad de mecanismos a través de los cuales pudiera de manera efectiva controlar el uso de dicho instrumento, en defensa de la preservación del Estado de derecho, atribuyéndole al [P]oder [J]udicial, específicamente a la Corte Constitucional, la obligación de ejercer control sobre las medidas expedidas por el Gobierno, dirigidas a declarar estados de excepción»[139]. De acuerdo con la caracterización que ha hecho este tribunal sobre dicho control judicial, este reúne las siguientes características: es (i) excepcional, (ii) reglado y (iii) limitado[140].

77. Con arreglo a la jurisprudencia constitucional, el hecho de que la declaratoria de los estados de excepción sea una potestad excepcional, reglada y limitada implica que «tanto el acto de declaratoria como las medidas legislativas que lo desarrollen deban someterse al cumplimiento de los presupuestos mínimos de procedibilidad y aplicación fijados por el ordenamiento jurídico –llámese constituyente o legislador estatutario–»[141]. Asimismo, significa que el cumplimiento de estos presupuestos «tienen que ser verificados por el órgano a[que] se asigna la función de ejercer el control de constitucionalidad, en aras de asegurar que, con ocasión de [...] un régimen de excepción, no se desborden los poderes otorgados y se mantenga la racionalidad del orden instituido y el respeto por los derechos y garantías fundamentales consagrados en la carta»[142].

78. Al respecto, tanto la Constitución como la LEEE establecen estrictos requisitos formales y materiales que condicionan la validez de los siguientes actos: (i) la declaratoria de cada uno de los tres tipos de estados de excepción, (ii) los decretos legislativos de

desarrollo expedidos a su amparo, (iii) el ejercicio de las facultades excepcionales y (iv) la limitación o suspensión de libertades y derechos fundamentales. El cumplimiento de estos requisitos, formales y materiales, insiste la Sala, es una condición de validez y constitucionalidad del decreto declaratorio, los decretos legislativos de desarrollo y las medidas excepcionales que expida el presidente de la República.

79. En cuanto a los requisitos formales de los decretos legislativos expedidos en desarrollo del estado de conmoción interior, la Constitución y la LEEE prevén los siguientes requisitos: (i) que el decreto legislativo haya sido adoptado en desarrollo del decreto que declaró el estado de conmoción interior; (ii) que hubiese sido expedido y publicado dentro del término de vigencia del estado de conmoción interior; (iii) que se encuentre debidamente motivado, con el señalamiento de las razones o causas que condujeron a su expedición; (iv) que en casos de medidas relativas a tributos se advierta que su adopción se corresponde con las limitaciones de tiempo previstas para ese tipo de normas, toda vez que las mismas «deberán dejar de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente», y (v) que el decreto lleve la firma del presidente de la República y de todos los ministros del despacho[143].

80. Esta última exigencia, que deriva de los artículos 213 y 214.1 de la Constitución, así como 34 de la LEE, es fundamental en el control formal de los decretos legislativos[144], en tanto tiene fundamento en «la responsabilidad política del Gobierno [n]acional en su conjunto»[145] y en «el déficit de deliberación democrática que caracteriza la expedición de los decretos legislativos»[146]. La Corte Constitucional ha precisado que «la suscripción del decreto declaratorio y de aquellos adoptados con ocasión de su procedimiento por parte de todos los ministros del despacho es un deber ineludible que, en sí mismo considerado, limita el ejercicio discrecional de las atribuciones conferidas al [p]residente»[147]. Entre otras razones, porque de acuerdo con el artículo 214.5 de la Constitución, tanto el presidente como los ministros «serán responsables cuando declaren los estados de excepción sin haber ocurrido los casos de guerra exterior o de conmoción interior y lo serán también, al igual que los demás funcionarios, por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de [sus]

facultades»[148]. Además, conforme a la jurisprudencia constitucional, esta exigencia se justifica por la necesidad de «contrarrestar el déficit de deliberación democrática que caracteriza la expedición de los decretos legislativos, al tiempo que evitar la consolidación de facultades omnímodas en cabeza del [p]residente»[149]. De allí que todos los decretos legislativos deban ser firmados por el presidente de la República y todos los ministros del despacho, en ejercicio de su competencia constitucional y legal.

81. Sobre este particular, conviene aludir al precedente que fijó esta corporación en la Sentencia C-256 de 2020, a propósito del requisito de firma de los decretos legislativos por parte del presidente de la República y todos los ministros del despacho. En esta oportunidad, la Corte revisó la constitucionalidad del Decreto Legislativo 580 de 2020, «[p]or el cual se dicta[ron] medidas en materia de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo», en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el medio del Decreto Legislativo 417 de 2020. Entonces, la Sala Plena constató, «a partir de una simple revisión de su contenido publicado en el Diario Oficial No. 51.286 del 15 de abril de 2020, cuya copia auténtica fue remitida a la Secretaría General de esta [c]orporación para dar curso al trámite de control constitucional integral, automático y oficioso de rigor», que dicho decreto «no fue suscrito por todos los ministros del despacho». En particular, la Corte encontró que en el decreto no se registraron «las firmas el ministro de Salud y Protección Social Fernando Ruíz Gómez (página 11), ni de la ministra de Ciencia, Tecnología e Innovación Mabel Gisela Torres Torres (página 13)». Como consecuencia de este hallazgo, declaró la inexequibilidad simple del referido decreto.

82. Esta omisión, fue verificada a la luz de los siguientes argumentos, los cuales son aplicables al decreto legislativo sub examine, pues, conforme al artículo 214.1 de la Constitución, los decretos legislativos dictados en desarrollo de los estados de excepción, cualquiera sea su tipología (p. ej. guerra exterior, conmoción interior o emergencia económica, social y ecológica), «llevarán la firma del [p]residente de la República y todos sus ministros».

83. En la citada sentencia, la Corte reiteró que «los decretos que se dictan al amparo de los estados de excepción se encuentran sujetos a los requisitos y limitaciones que se desprenden de la propia [c]arta [p]olítica (arts. 212 a 215), de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción (Ley 137 de 1994, arts. 1º a 21 y 46 a 50) y de los [t]ratados [i]nternacionales sobre [d]erechos [h]umanos que, por virtud de lo dispuesto en el artículo 93 [s]uperior, prevalecen en el orden interno y no pueden limitarse durante los estados de excepción». En aplicación de esta normativa, la Corte señaló que el control de constitucionalidad de los decretos legislativos se lleva a cabo a la luz de «presupuestos tanto formales como materiales que gobiernan el trámite de expedición y aplicación de las medidas legislativas». En particular, respecto de los presupuestos formales, precisó que, entre otras, «le atañe a la Corte verificar [...] que el decreto lleve la firma del [p]residente de la República y de todos los ministros del despacho». Según indicó, esta exigencia «se ha mantenido vigente desde su introducción por parte de la Constitución de 1886».

84. Conforme a lo expuesto por esta corporación en la citada providencia, «una de las razones que explican dicha exigencia tiene que ver con la responsabilidad política del Gobierno [n]acional en su conjunto, esto es, que el [p]residente y sus ministros se hallen políticamente comprometidos no solo con el contenido de la declaratoria, sino también con el desenvolvimiento de las medidas legislativas vinculadas directa y específicamente con el estado de emergencia, “para deducir de ello las responsabilidades que la propia Constitución les asigna por la utilización de dicha situación exceptiva”[150]».

85. Además, indicó que el propósito de la exigencia «es contrarrestar el déficit de deliberación democrática que caracteriza la expedición de los decretos legislativos, al tiempo que evitar la consolidación de facultades omnímodas en cabeza del [p]residente[151]». Más aún, teniendo en cuenta que «en los estados de excepción se “modifica transitoriamente la técnica de legitimidad que rige en épocas de normalidad”[152], pues, “primero se adopta la medida que se incorpora en un decreto legislativo y luego, por la vía de los controles político y jurídico (Congreso y Corte Constitucional), se busca el consenso democrático»[153].

87. Por último, en dicha sentencia, la Sala Plena también destacó que «[e]sta doctrina, fijada por la Corte desde sus inicios, ha sido reiterada de manera uniforme y pacífica en la totalidad de los casos en que ha adelantado el control constitucional integral, automático y oficioso que le corresponde ejercer sobre el decreto declaratorio y sobre los decretos legislativos de desarrollo que han sido dictados al amparo de dicho estado exceptivo»[155].

Por tanto, «en todos ellos siempre se ha verificado la firma de tales actos normativos por parte del [p]residente de la República y de todos los ministros del despacho, junto con el cabal cumplimiento de los demás presupuestos de forma previstos en la Constitución y en la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción».

(ii) Situaciones administrativas de comisión de servicios, permiso remunerado y encargo

88. El Decreto 1083 de 2015, «por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública», compila y unifica toda la normativa reglamentaria que rige para el sector administrativo de la función pública. En particular, este decreto regula las situaciones administrativas de la comisión de servicios, el permiso remunerado y el encargo. A continuación, la Sala destaca los aspectos más relevantes de cada una de estas situaciones administrativas, con el objetivo de fijar las reglas de la presente decisión.

89. Comisión de servicios. El artículo 2.2.5.5.25. del Decreto 1083 de 2015, señala que la comisión de servicios «se otorga para ejercer las funciones propias del empleo en un lugar diferente al de la sede del cargo, cumplir misiones especiales conferidas por los superiores, asistir a reuniones, conferencias o seminarios, realizar visitas de observación que interesen a la [A]dministración y que se relacionen con el ramo en que presta sus servicios el

empleado». En cuanto a su duración, el artículo 2.2.5.5.26. del mismo decreto distingue entre comisiones al exterior y al interior. Las primeras «se conferirán por el término estrictamente necesario para el cumplimiento de su objeto, más uno de ida y otro de regreso, salvo en los casos en que quien autoriza la comisión, considere que [e]stos no son suficientes para el desplazamiento al sitio donde deba cumplirse y su regreso al país, en cuyo caso podrá autorizar el término mínimo que considere necesario». Las segundas «se otorgará[n] hasta por el término de treinta (30) días hábiles, prorrogable por razones del servicio y por una sola vez hasta por treinta (30) días hábiles más». Según el artículo 2.2.5.2.2 de esta regulación, la comisión constituye un supuesto de vacancia temporal del empleo, «salvo en la de servicios al interior»[156].

90. El artículo 2.2.5.5.23. de este decreto precisa que, «cuando el funcionario comisionado sea un [m]inistro o [d]irector de Departamento Administrativo, la comisión se conferirá mediante decreto ejecutivo». A su vez, el artículo 2.2.5.5.24. del mismo decreto dispone que el acto administrativo que confiere la comisión debe contener la siguiente información: (i) el objetivo de la comisión; (ii) si procede el reconocimiento de viáticos, cuando haya lugar al pago de los mismos; (iii) la duración de la situación administrativa; (iv) el organismo o entidad que sufragará los viáticos o gastos de transporte, cuando a ello haya lugar, y (v) el número del certificado de disponibilidad presupuestal o fuente del gasto, de ser el caso[157].

91. Permiso remunerado. El artículo 2.2.5.5.17. del decreto citado dispone que «[e]l empleado puede solicitar por escrito permiso remunerado hasta por tres (3) días, cuando medie justa causa» y «[c]orresponde al jefe del organismo respectivo, o a quien haya delegado la facultad, el autorizar o negar los permisos». De acuerdo con esta disposición, «[c]uando un [m]inistro o [d]irector de Departamento Administrativo deba salir del país en fines de semana o días festivos y no medie una situación administrativa, deberá solicitar previamente el respectivo permiso remunerado y se procederá al nombramiento de un Ministro o Director encargado». Según el artículo 2.2.5.2.2, la situación administrativa del permiso remunerado también constituye un supuesto de vacancia temporal del

empleo[158].

92. En relación con la situación administrativa de permiso remunerado, el Departamento Administrativo de la Función Pública ha señalado que «el objetivo del permiso remunerado es que el empleado pueda separarse temporalmente de las funciones a su cargo para atender situaciones de orden personal o familiar que se encuentren justificadas». Además, «[c]omo quiera que las normas precisan que este permiso puede concederse cuando medie justa causa, se infiere que en cada caso le corresponde al [j]efe del organismo o su delegado analizar si concede o no el permiso remunerado hasta por tres (3) días, y puede negarlo si considera que no se configura una justa causa». Por lo anterior, «no existe una situación administrativa denominada permiso remunerado por un lapso de tiempo mayor a tres días»[159].

93. Encargo. De manera general, el artículo 2.2.5.5.41. del Decreto 1083 de 2015 prevé que «[l]os empleados podrán ser encargados para asumir parcial o totalmente las funciones de empleos diferentes de aquellos para los cuales han sido nombrados, por ausencia temporal o definitiva del titular, desvinculándose o no de las propias de su cargo». En concreto, respecto de los empleos de libre nombramiento y remoción, como es el caso de los ministros del despacho[160], el artículo 2.2.5.5.43 precisa que «en caso de vacancia temporal o definitiva podrán ser provistos a través del encargo de empleados de carrera o de libre nombramiento y remoción, [siempre] que cumplan los requisitos y el perfil para su desempeño». Además, destaca que si la vacancia es temporal «el encargo se efectuará durante el término de [e]sta». En cambio, si la vacancia es definitiva, «el encargo será hasta por el término de tres (3) meses, vencidos los cuales el empleo deberá ser provisto en forma definitiva». Por lo demás, según el artículo 2.2.5.5.46. de este decreto, «[a]l vencimiento del encargo la persona que lo venía ejerciendo cesará automáticamente en el desempeño de las funciones de éste y asumirá las del empleo del cual es titular, en caso de no estarlos desempeñando simultáneamente».

94. La comisión de servicios y el permiso remunerado son situaciones que constituyen vacancia temporal del empleo. En los términos expuestos, tanto la comisión de servicios como el permiso remunerado son situaciones administrativas que generan vacancia temporal del empleo. Por tanto, respecto de estas situaciones, el encargo constituye una forma para proveer estos empleos, con el fin de garantizar la continuidad del servicio. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que «el encargo es una forma de provisión de empleos temporal, sin que se restrinja a un tipo de vinculación en concreto»[161]. Esta medida «busca garantizar la continuidad en la prestación del servicio, de manera que no existan interrupciones durante el período que dura vacante el cargo, y “no se encuentra ligada al derecho derivado de estar inscrito como servidor en carrera”»[162]. En consecuencia, «el encargo no comporta prima facie un derecho inherente a los servidores con vinculación mediante el sistema de carrera especial, pues las prerrogativas propias de haber superado un concurso de méritos corresponden a garantías tales como: derechos en caso de supresión del cargo, la posibilidad de participar en concursos de ascenso, la habilitación para desempeñar cargos mediante la figura de la comisión o a través de licencias, sin perder los derechos de carrera, y la posibilidad de acceder a beneficios dentro del plan de incentivos»[163]. Con base en las razones expuestas hasta este punto, la Sala procederá a enjuiciar el cumplimiento del requisito formal que exige a los decretos legislativos contener la firma del presidente de la República y de todos los ministros.

(iii) Solución del caso concreto

95. Suscripción y promulgación del decreto legislativo. El Decreto Legislativo 0131 de 2025 fue expedido y publicado el 5 de febrero de 2025. Así lo demuestran, por un lado, el texto del decreto legislativo sub examine, el cual indica, de manera expresa, que este decreto fue «dado a 5 de febrero de 2025»[164], y, de otro lado, el Diario Oficial No. 53.021[165], que da cuenta de la publicación de este decreto el miércoles 5 de febrero de 2025.

96. Firma de los ministros del despacho. La Sala Plena advierte que este decreto no fue firmado por los siguientes funcionarios: (i) la ministra de Agricultura y Desarrollo Rural, (ii) la ministra de Trabajo, (iii) el ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y (iv) el ministro de Transporte. En su lugar, firmaron, respectivamente, el (i) viceministro de Agricultura y Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el señor Polivio Leandro Rosales Cadena, como encargado de las funciones del despacho de la ministra de Agricultura y Desarrollo Rural; (ii) el viceministro de Empleo y Pensiones del Ministerio de Trabajo, el señor Iván Daniel Jaramillo Jassir, como encargado de las funciones del despacho de la ministra de Trabajo; (iii) el viceministro de Transformación Digital del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el señor Belfor Fabio García Henao, como encargado del empleo de ministro de Tecnologías de la información y las Comunicaciones, y (iv) la subdirectora general de Programas y Proyectos del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, María Fernanda Rojas Mantilla, como encargada del empleo del despacho de ministro de Transporte.

97. Para el momento de la expedición y publicación del decreto legislativo sub examine, lo cual ocurrió el 5 de febrero de 2025, el viceministro de Agricultura y Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Polivio Leandro Rosales Cadena, quien firmó como «encargado de las Funciones del Despacho de la Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural», no se encontraba en ejercicio de las funciones del despacho de la ministra de Agricultura y Desarrollo Rural.

98. En efecto, el 21 de enero de 2025, mediante el Decreto 0054, el presidente de la República confirió «comisión de servicios al exterior del 2 al 4 de febrero de 2025, incluyendo un (1) día de desplazamiento para efectos de ida y uno (1) para el regreso» a Martha Viviana Carvajalino Villegas, quien ejercía el empleo de ministra código 005 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Esto, para que participara «en la Reunión de [m]inistros de Agricultura de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), en la ciudad de Comayagua, República de Honduras, el día 3 de febrero de 2025». Dado que el evento se llevó a cabo el día 3 de febrero de 2025, la Sala Plena advierte que

los días 2 y 4 de febrero correspondieron a los días de desplazamiento: uno de ida y otro de regreso, respectivamente. Por lo cual, el día 5 de febrero de 2025, la ministra Martha Viviana Carvajalino Villegas se encontraba en pleno ejercicio de su cargo y, en consecuencia, era ella quien tenía la competencia firmar el Decreto 0131 de 2025.

99. Además, mediante el citado decreto, el presidente de la República decidió «[e]ncargar de las funciones del empleo de [m]inistro código 005 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, al doctor Polivio Leandro Rosales Cadena», quien se desempeña en el cargo de viceministro, código 0020, del despacho del Viceministerio de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Lo anterior, «sin separarse de las funciones del empleo del cual es titular, durante el tiempo en el cual fue conferida la comisión de servicios al exterior, es decir, del 2 al 4 de febrero de 2025».

100. Conviene aludir en este punto al artículo 2.2.5.5.46. del Decreto 1083 de 2015, norma que establece que al «vencimiento del encargo la persona que lo venía ejerciendo cesará automáticamente en el desempeño de las funciones de éste y asumirá las del empleo del cual es titular, en caso de no estarlos desempeñando simultáneamente». Con fundamento en esta disposición, la Sala Plena concluye que, el 5 de febrero de 2025, fecha en la que se expidió y publicó el decreto legislativo sub examine, Polivio Leandro Rosales Cadena no se encontraba ejerciendo el empleo de ministro, código 005, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Por el contrario, en esa fecha, Martha Viviana Carvajalino Villegas era quien ejercía el empleo de ministra, código 005, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Por tanto, era ella, y no Polivio Leandro Rosales Cadena, quien tenía la competencia constitucional y legal para suscribir el decreto legislativo. No obstante, como se indicó, quién suscribió el decreto legislativo fue Polivio Leandro Rosales Cadena, que en ese momento no ejercía el empleo de ministro.

101. En este punto, la Sala Plena destaca que, a diferencia de lo expuesto por la coordinadora del DAPRE, el decreto legislativo sub examine fue expedido y publicado el 5

de febrero de 2025, no el 4 de febrero del mismo año. Esta fecha coincide con la de su publicación. Así lo demuestran el texto mismo del decreto legislativo sub examine y el Diario Oficial n.º 53.021; los cuales señalan que el decreto legislativo fue «dado a 5 de febrero de 2025»[166].

102. Esta situación también fue advertida por la Fundación para el Estado de Derecho, el ciudadano Harold Sua Montaña y el procurador general de la Nación[167].

103. Por tanto, la Sala Plena advierte que las pruebas recaudadas en el proceso, entre las cuales se encuentra la evidencia documental de la publicación del Diario oficial, evidencian que el decreto legislativo sub examine fue expedido y publicado el 5 de febrero de 2025. En ese momento, quien ejercía el empleo de ministro de despacho, código 005, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural era Martha Viviana Carvajalino Villegas. Sin embargo, la ministra no firmó el Decreto Legislativo 0131 de 2025.

104. De igual forma, la Sala constata que el ministro de Comercio, Industria y Turismo, Luis Carlos Reyes Hernández, carecía de competencia para firmar el decreto legislativo bajo estudio. Esto, por cuanto en el momento de la expedición y publicación del decreto, el ministro se encontraba en permiso remunerado. Esta situación administrativa, al igual que la comisión de servicios, implica vacancia temporal del empleo. Habida cuenta de lo anterior, el presidente de la República encargó del empleo de ministro, código 005, del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a Ana María Zambrano Solarte.

105. En efecto, el 24 de enero de 2025, mediante el Decreto 0065, el presidente de la República concedió «permiso remunerado al doctor Luis Carlos Reyes Hernández [...], quien desempeña el empleo de [m]inistro, Código 0005 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por el período comprendido entre el 05 de febrero al 07 de febrero de 2025»[168]. En el mismo decreto, el presidente decidió «[e]ncargar de las funciones del empleo de

[m]inistro, Código 0005 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a la funcionaria Ana María Zambrano Solarte [...], quien desempeña el empleo de libre nombramiento y remoción de Asesor, Código 1020, Grado 18 del Despacho del Viceministerio de Desarrollo Empresarial del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, durante la ausencia del titular, sin perjuicio del ejercicio de las funciones que tiene asignadas en su empleo actual»[169].

106. Por lo anterior, para la Sala Plena es claro que en el momento de la expedición y publicación del Decreto Legislativo 0131 de 2025, quien ejercía el empleo de ministro de despacho, código 005, del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, era Ana María Zambrano Solarte, y no Luis Carlos Reyes Hernández. Por tanto, era aquella, y no este, quién tenía la competencia constitucional y legal para firmar el decreto citado. No obstante, quien firmó este decreto, el 5 de febrero de 2025, fue Luis Carlos Reyes Hernández.

108. Segunda conclusión. A la luz de las consideraciones expuestas, la Sala Plena concluye que el decreto legislativo sub examine no cumple con el lleno de los requisitos formales previstos por la Constitución y la LEEE. Esto es así, por cuanto no contiene la firma de todos los ministros del despacho en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales. En particular, el Decreto Legislativo 0131 de 2025 no contiene la firma de las personas que, en el momento de la expedición y publicación del decreto, ejercían el empleo de ministros del despacho, código 005, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Por tanto, en el presente asunto, procede declarar la inconstitucionalidad de este decreto.

109. La Sala Plena reitera que «dadas las particulares circunstancias de su producción, el escrutinio judicial de este tipo de normas reviste un mayor rigor que estrecha el margen de una sentencia interpretativa en favor de un pronunciamiento simple de inexecutable, como sucede en esta oportunidad, por comprometer importantes principios basilares del

funcionamiento transitorio del Estado y de la organización política»[172].

6. Efectos de la decisión en el caso concreto del Decreto Legislativo 0131 de 2025

110. La Sala Plena ha señalado antes que, conforme al artículo 45 de la Ley 270 de 1996, «[l]as sentencias que profiera la Corte Constitucional sobre los actos sujetos a su control en los términos del artículo 241 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro a menos que la Corte resuelva lo contrario»[173].

111. Ahora bien, las pruebas recaudadas no permiten concluir, con total grado de certeza, que las medidas adoptadas por medio del Decreto 0131 de 2025 no fueron implementadas. Esto es así, porque, de 21 entidades territoriales a las que se preguntó si habían presentado proyectos de inversión en el marco del decreto, sólo 11 respondieron[174]; y, de estas, únicamente cuatro[175] señalaron haber presentado uno o más proyectos de inversión a financiarse con cargo a las asignaciones definidas en la norma[176]. Además, la Sala advierte que algunos de los proyectos referenciados por las entidades territoriales que respondieron al requerimiento probatorio, se encontraban en etapas de viabilidad o subsanación dentro del ciclo de proyectos flexibilizado por la norma[177]. Tales situaciones son relevantes porque es posible que, en la actualidad, existan terceros que de buena fe se encuentren ejecutando proyectos de inversión con cargo a los recursos de la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones, de la Asignación para la Paz y de la Asignación Ambiental del SGR.

112. Con todo, la Sala Plena considera que no es necesario modular los efectos de la decisión de inexecutable del citado decreto, pues la decisión de inexecutable simple, cuyos efectos se proyectan hacia el futuro, no afectaría los derechos de las personas beneficiarias de los proyectos de inversión que se hubiesen presentado con cargo a los recursos de las asignaciones de que trata el decreto sometido a control de

constitucionalidad y que, además, se hubiesen seleccionado y, en consecuencia, se encuentren en etapa de ejecución contractual. Esto, en la medida en la que se trataría de situaciones consolidadas.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

Declarar INEXEQUIBLE el Decreto Legislativo 0131 de 5 de febrero de 2025, «[p]or el cual se establecen medidas relacionadas con los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos de la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones, de la Asignación para la Paz y de la Asignación Ambiental del Sistema General de Regalías, en el marco del estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar», por no haber cumplido con el requisito previsto en el artículo 214.1 de la Constitución Política.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Presidente

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CAROLINA RAMÍREZ PÉREZ

Magistrada (e)

MIGUEL POLO ROSERO

Magistrado

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

Secretaria General

ANEXO

SENTENCIA C-207 DE 2025

Entidad

Síntesis

Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República[178]

A. Respuestas al auto de pruebas del 11 de febrero de 2025

La Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República explicó que las medidas adoptadas por el Decreto Legislativo 0131 de 2025 guardan conexidad, resultan necesarias y tienden a «conjurar la grave perturbación del orden público que de manera excepcional y

extraordinaria se está viviendo en la región del Catatumbo».

Por un lado, respecto al requisito de conexidad material externa, explicó que el Decreto 0062 de 2025 señaló, de manera expresa, que «con el propósito de atender la situación descrita, se advierte que la ejecución de recursos del Sistema General de Participaciones y del Sistema General de Regalías asignados para la presente vigencia fiscal al departamento de Norte de Santander, los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar, los que componen la región del Catatumbo y el área metropolitana de Cúcuta, está limitada por los requisitos, condiciones y procedimientos legales aplicables, por ejemplo, trámites de convocatoria, aprobación y distribución que impiden su uso inmediato[179]».

Por lo tanto, «es necesario adoptar medidas que faciliten el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones y del Sistema General de Regalías en el marco de los derroteros constitucionales vigentes»[180]. Por su parte, los artículos 1, 2, 3 y 4, cuyo contenido transcribe, desarrollan esta materia. En particular, indica que «las medidas excepcionales adoptadas por el Decreto Legislativo 0131 de 2025 para el uso de los recursos de la Asignación para la Paz, la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones y la Asignación Ambiental del SGR se encuentran directamente vinculadas a los argumentos que justifican la declaratoria del Estado de Conmoción Interior establecidos en el Decreto 0062 de 2025 especialmente en los relacionados con la superación de “la insuficiencia de medios económicos para hacer frente al estado de conmoción interior”, en tanto que, permiten a las entidades territoriales adelantar de manera ágil los trámites para la presentación y asignación de recursos del SGR, previa decisión de las instancias correspondientes sobre la aprobación de proyectos de inversión»[181].

Por otro lado, en cuanto al requisito de conexidad material interna, manifestó que «[l]a asignación de recursos del SGR para la financiación de proyectos de inversión está sometida al cumplimiento de los requisitos, condiciones y procedimientos legales aplicables a cada una de las etapas que componen el ciclo de los proyectos de inversión, lo cual quedó reseñado en el Decreto Legislativo 0131 de 2025»[182]. Además, «[e]l sistema

normativo del SGR es reglado en todas sus fases, por lo cual para que los proyectos de inversión que pretendan financiarse con recursos de la Asignación para la Inversión Regional deberán incorporarse en el capítulo independiente del Plan de Desarrollo de las entidades territoriales, condición que resulta de obligatorio cumplimiento para que los proyectos puedan ser aprobados con cargo a los recursos del SGR, y que en el marco de la conmoción interior resulta en un impedimento para la asignación de dichos recursos, teniendo en cuenta que al momento de la declaratoria del estado de excepción ya habían sido expedidos los planes de desarrollo de las entidades territoriales». Finalmente, señaló que «Con las medidas adoptadas en el Decreto 0131 de 2025 se supera de manera efectiva la necesidad de articulación ordinaria requerida para la estructuración de los instrumentos de planeación de la inversión, como lo son las convocatorias públicas en el caso de los recursos de la Asignación para la Paz y la Asignación Ambiental. Dichas actuaciones sirven de fundamento para que las entidades territoriales presenten sus proyectos de inversión conforme con las condiciones establecidas para tal fin»[183].

Frente al requisito de necesidad, manifestó que «[e]l Decreto Legislativo 0062 de 2025 plantea la necesidad de proveer de recursos a las entidades territoriales que deben intervenir respecto de los actos que dieron lugar a la declaratoria del Estado de Conmoción Interior para impedir que se extiendan sus efectos, mediante la adopción de medidas extraordinarias que permitan la consecución de recursos. En ese sentido, advierte que la ejecución de los recursos del SGR de los que son beneficiarias las entidades territoriales de la región del Catatumbo está sometida al cumplimiento de los requisitos, condiciones y procedimientos legales aplicables a cada una de las etapas que componen el ciclo de los proyectos de inversión, lo que implica que las entidades territoriales no puedan presentar y gestionar los proyectos de inversión con la inmediatez necesaria para atender la actual situación de crisis, siendo necesario “adoptar medidas que faciliten el uso de los recursos del Sistema General»[184].

La Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República también explicó que con los proyectos de inversión que se refieren en el Decreto Legislativo 0131 de 2025 se espera

corregir «los hechos que originaron la declaratoria del estado conmoción interior mediante el Decreto 0062 de 2025 o mitigar sus efectos, de tal forma que las entidades territoriales que conforman la región del Catatumbo, los Grupos Étnicos allí asentados o el Gobierno nacional puedan asegurar la atención humanitaria y la prestación de los servicios, tales como: administración de justicia, suministro de agua potable, saneamiento básico, energía eléctrica, suministro de combustibles, atención en salud, educación, asistencia alimentaria a la población afectada por las causas de la conmoción, sin perjuicio de todas aquellas necesidades que sean identificadas por las entidades territoriales en ejercicio de su autonomía»[185].

Asimismo, identificó los municipios de la región del Catatumbo y demás áreas mencionadas en el Decreto Legislativo 131 de 2025 en los que se desarrollan los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) de la Subregión Catatumbo. En concreto, señaló que «de conformidad con el señalado artículo 3, se desarrollan dieciséis (16) PDET en 170 municipios que fueron agrupados por subregiones. Dentro de estas subregiones se encuentra “Catatumbo” en el departamento de Norte de Santander, conformada por los municipios de Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú»[186].

De otro lado, en cuanto a las atribuciones, herramientas o mecanismos ordinarios -legales, administrativos y presupuestales- con los que cuenta el Gobierno nacional para: transferir y agilizar el trámite de los recursos susceptibles de ser financiados con recursos de la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones, de acuerdo con las reglas establecidas en el Decreto Legislativo; transferir y agilizar el trámite de los recursos provenientes del Sistema General de Regalías para los proyectos de inversión susceptibles de financiarse con los recursos de la Asignación para la Paz a los municipios en los que se desarrollan los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) de la Subregión Catatumbo; y transferir y agilizar el trámite de los recursos provenientes del Sistema General de Regalías para los proyectos de inversión susceptibles de financiarse con los recursos de la Asignación para la Paz a los municipios en los que NO se desarrollan

los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) de la Subregión Catatumbo, abordó dos temas: «a) la imposibilidad de realizar transferencias de los recursos del SGR y, b) las medidas ordinarias con las que cuenta el SGR para agilizar los trámites de los proyectos de inversión»[187].

Frente a lo primero, señaló que, «[d]e acuerdo con la estructura presupuestal del SGR, los recursos se administran a través de un sistema de cuentas, conformado por las asignaciones, beneficiarios y conceptos de gasto señalados en el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020»[188]. Además, «por disposición del artículo 361 de la Constitución Política los recursos del SGR se asignan y se destinan a la financiación de proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo social, económico, y ambiental de las entidades territoriales, los cuales deben cumplir con las reglas aplicables al uso de los recursos y al ciclo de los proyectos del SGR dependiendo la asignación de recursos de la que se trate. Teniendo en cuenta lo anterior, las disposiciones que regulan el manejo presupuestal del SGR contenidas en la Ley 2056 de 2020, no contienen reglas que le permitan al Gobierno nacional contar con “atribuciones, herramientas o mecanismos administrativos y presupuestales” para transferir recursos a los proyectos de inversión que se presenten la entidades territoriales señaladas en el Decreto Legislativo 0131 de 2025 con cargo a los recursos de la Asignación para la Paz, la Asignación para la Inversión Regional del 40% y la Asignación Ambiental, toda vez que, de una parte, la distribución de estos recursos entre las asignaciones está dada por el artículo 361 constitucional y no es susceptible de ser modificado por instrumento distinto a un acto legislativo y, de otra, la asignación de los recursos está supeditada al cumplimiento de las etapas del ciclo de los proyectos»[189].

Frente a lo segundo, indicó que «[r]especto de los mecanismos con los que cuenta el SGR para presentar proyectos de inversión tras una situación de desastre o calamidad pública, se encuentran los requisitos establecidos en el artículo 4.1.2.2.9 del Acuerdo 03 de 2021 (adicionado por el Acuerdo 12 de 2024) expedido por la Comisión Rectora del SGR, con la aclaración que en estos eventos los proyectos de inversión solamente deberán cumplir con los requisitos allí señalados, los cuales con más flexibles». Al respecto, señala que «[e]s de aclararse, que la flexibilización de requisitos que contiene esta disposición no se refiere a la posibilidad de agilizar el trámite para la gestión de los proyectos de inversión respecto de la decisión de aprobación por parte de las entidades o instancias que tienen la competencia para ello ya que sólo recae en la aplicación de un menor número de requisitos

para la viabilización». También aclara que «en las normas que regulan el SGR no existen disposiciones que modifiquen, adicionen o sustituyan las que se ocupan de aspectos contractuales (...)»[190].

Ahora bien, en cuanto a las razones por las cuales esas atribuciones, herramientas y mecanismos son insuficientes o inidóneas para atender la perturbación del orden público precisó que «las convocatorias públicas constituyen el instrumento para la presentación de los proyectos de inversión al OCAD Paz y al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, susceptibles de ser financiados con los recursos de la Asignación para la Paz y la Asignación Ambiental, respectivamente, y la asignación de dichos recursos mediante su aprobación. Sin embargo, este instrumento resulta insuficiente para la atención oportuna de la situación de crisis en la región del Catatumbo ya que el proceso para el diseño y operación de las convocatorias demanda mayor tiempo para que las entidades puedan presentar sus proyectos e inicien el ciclo al que se refiere el artículo 31 de la Ley 2056 de 2020»[191]. En adición, indicó que «[e]l ciclo de los proyectos de inversión al que se refiere el artículo 31 de la Ley 2056 de 2020, tiene cuatro etapas (...) con términos y procedimientos reglados en cada una de sus fases, sin embargo, estas reglas resultan excesivas»[192].

En relación con el efecto inmediato de las medidas legislativas, aclaró que estas «están encaminadas a posibilitar que las entidades territoriales gestionen en menor tiempo los proyectos de inversión que presenten y que tengan por objeto hacer frente a los hechos que originaron la declaratoria del estado conmoción interior o mitigar sus efectos, que sean susceptibles de ser financiados con cargo a la Asignación para la Paz, la Asignación para la Inversión Regional del 40% y la Asignación Ambiental del SGR. De esta forma, la medida excepcional tendrá efecto a corto plazo en la aprobación de los proyectos de inversión y su consecuente asignación de los recursos del SGR señalados, para que las entidades territoriales en el marco de su autonomía atiendan las necesidades que previamente han identificado y que justifican la inversión de los recursos»[193].

Sobre las condiciones administrativas técnicas y presupuestales de los municipios de Ocaña, Abrego, El Carmen, Convención, Teorama, San Calixto, Hacarí, La Playa, El Tarra, Tibú y Sardinata, y los territorios indígenas de los resguardos Motilón Barí y Catalaura La Gabarra, así como en el área metropolitana de Cúcuta, que incluye al municipio de Cúcuta y a los municipios de Villa del Rosario, Los Patios, El Zulia, San Cayetano y Puerto Santander y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar, en tiempos de normalidad, aclaró que «[d]e acuerdo con la información más reciente disponible, correspondiente al tercer trimestre de 2024, la muestra CONFIS de Alcaldías registró un retroceso real en el recaudo tributario del 0,3% respecto al mismo periodo de la vigencia anterior. Al reducirse drásticamente la fuente de recursos propios como es el caso de los ingresos tributarios, al tiempo que aumentan las necesidades de gasto, especialmente en los municipios receptores de población desplazada, se generan presiones sobre los recursos del Sistema General de Participaciones SGP, los cuales constituyen la fuente principal de financiación de estos municipios para apoyo a las necesidades sobrevinientes por la conmoción. No obstante, las posibilidades de reorientar el uso de esta fuente se circunscriben al componente de Propósito General, dado que la mayor parte tienen destinación específica establecida en la Constitución Política. Adicionalmente, en la medida en que los recursos propios disminuyen, la porción del SGP de libre destinación resulta insuficiente para mantener y garantizar el gasto administrativo y recurrente de los municipios»[194].

Particularmente, sobre la pregunta: ¿cuáles son las «entidades territoriales» o «entidades que determina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible» (artículo 1) que serán los potenciales destinatarios de los proyectos de inversión a financiar con recursos provenientes de la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones, la Asignación para la Paz y la Asignación Ambiental del Sistema General de Regalías?, estimó necesario «aclarar que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible por mandato del literal c) del artículo 50 de la Ley 2056 de 2020 tiene competencia únicamente para estructurar y operar las convocatorias para la presentación de los proyectos de inversión relacionados con la conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional contra la deforestación, que se financiarán con los recursos de la Asignación Ambiental (y el 20% del mayor recaudo). Así mismo, dicha cartera

ministerial es la responsable de decidir sobre la viabilización, priorización, aprobación y designación de la entidad ejecutora de los proyectos de inversión que, culminado el trámite de la convocatoria, se encuentren en el listado de elegibles»[195].

En seguida, señaló que «[l]a disposición transcrita tiene por finalidad determinar, en el marco del ámbito de aplicación de las medidas excepcionales adoptadas mediante el mencionado Decreto Legislativo, las entidades territoriales que podrán presentar los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con los recursos del SGR allí señalados, y en el caso de la Asignación Ambiental, se faculta al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que en cumplimiento de lo dispuesto por el inciso 2 del artículo 4 del Decreto Legislativo 0131 de 2015, determine qué entidades diferentes a las que conforman la región del Catatumbo podrían presentar proyectos de inversión»[196].

También aclaró que «el Decreto Legislativo 131 de 2025 no establece medidas extraordinarias que modifiquen o suspendan las reglas generales del ciclo de los proyectos de inversión del SGR, por lo tanto, los proyectos de inversión que presenten las entidades territoriales de la región del Catatumbo, los grupos étnicos allí asentados y el Gobierno nacional en el marco del estado de conmoción interior deberán cumplir las reglas aplicables a cada etapa dependiendo la asignación de recursos»[197].

En esta línea, también indicó que el «Decreto Legislativo 0131 de 2025 no señalan requisitos adicionales para la viabilización de los proyectos de inversión que se presenten con cargo a la Asignación para la Paz, la Asignación para la Inversión Regional 40% y la Asignación Ambiental, por tanto, son plenamente aplicables los requisitos generales y sectoriales adoptados por la Comisión Rectora del SGR y en los anexos sectoriales que se encuentran vigentes en el documento de “Orientaciones transitorias para la gestión de proyectos de inversión” a los proyectos de inversión que presenten las entidades territoriales y Grupos Étnicos de la región del Catatumbo. No obstante, el inciso segundo del artículo 1 del Decreto Legislativo 0131 de 2025 condiciona la aplicación de las medidas extraordinarias a aquellos proyectos de inversión “que tengan por objeto hacer frente a los hechos que originaron la declaratoria del estado conmoción interior o mitigar sus efectos»[198].

En cuanto al tiempo promedio de un ciclo de un proyecto de inversión, con fundamento en la Ley 2056 de 2020 y de qué manera las disposiciones del Decreto Legislativo 131 del 5 de febrero de 2025 impactarían dicho término, señaló que «el tiempo estimado para la aprobación de proyectos de inversión con cargo a la Asignación para la Inversión Regional del 40%» es de 34 días[199]. Para la fuente Asignación para la Paz, «el tiempo ordinario estimado para la aprobación de proyectos es de diez (10) meses»[200] y «[p]ara el caso de la Asignación Ambiental, en atención a lo establecido en el Artículo 1.2.6.1.2 del Decreto 1821 de 2020, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible debe estructurar el Plan de Convocatorias para la Asignación Ambiental y el 20% de mayor recaudo, en coordinación con el DNP, así mismo, debe coordinar con la Instancia de Pueblos y Comunidades Indígenas lo referente a esta convocatoria particular y con el DNP y las Corporaciones los lineamientos y criterios de viabilidad y aprobación de los proyectos de inversión a ser financiados con la citada asignación»[201].

En adición, sobre los efectos que generará la suspensión de los artículos 2 del Decreto Ley 413 de 2018, modificado por el artículo 16 de la Ley 2294 de 2023 (con excepción de lo dispuesto en el párrafo primero) y del literal c) del artículo 50 de la Ley 2056 de 2020, aclaró que «[l]a suspensión del artículo 2 del Decreto Ley 413 de 2018, modificado por el artículo 16 de la Ley 2294 de 2023 (con excepción de lo dispuesto en el párrafo primero), posibilita a las entidades territoriales beneficiarias de la Asignación para la Paz, esto es, los municipios donde se desarrollan los PDET de la Subregión del Catatumbo, para que puedan presentar directamente los proyectos de inversión a consideración del OCAD Paz, sin que medie el trámite de las convocatorias públicas»[202].

Por último, precisó que «[l]as medidas adoptadas en el Decreto Legislativo 0131 de 2025 permitirán a las entidades territoriales realizar inversión social a través del apalancamiento de recursos del SGR previa presentación y aprobación de los proyectos de inversión en el marco de la conmoción interior de forma expedita. Dicha inversión tendrá como objeto conjurar las causas que dieron origen a la crisis o a conjurar sus efectos, y en ese sentido, se podrán financiar proyectos relacionados por ejemplo con: atención en salud, suministro

de alimentos, suministro de energía eléctrica, agua potable, saneamiento básico y en general la efectiva continuidad y calidad en la prestación de servicios públicos a la comunidad»[203].

B. Respuestas al auto de pruebas del 3 de marzo de 2025

En todo caso, aclaró que «la Asignación para la Paz, la Asignación para la Inversión Regional en cabeza de las regiones y la Asignación Ambiental, por mandato constitucional atienden unas finalidades específicas que no se agotan con la atención a la crisis presentada en la región del Catatumbo»[205]. Según indicó, además de ello, «las entidades territoriales en virtud de la autonomía que les reconoce el artículo 287 de la Constitución Política, podrán presentar proyectos de inversión que tengan por objeto hacer frente a los hechos que originaron la declaratoria del estado conmoción interior o mitigar sus efectos con cargo a los recursos de las demás asignaciones del Sistema General de Regalías de los que sean beneficiarios y cuya destinación constitucional sea compatible con dicho objeto»[206].

Por lo anterior, afirmó que «las medidas extraordinarias contenidas en el Decreto Legislativo 0131 de 2025 recaen solamente sobre la gestión de los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con los recursos de la Asignación para la Paz, la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones y de la Asignación Ambiental, por las siguientes razones»[207]: (i) participación del Gobierno nacional en los trámites; (ii) no hay distribución de los recursos a las entidades territoriales y (iii) se trata de bolsas con la connotación de concursables.

Finalmente, reiteró que «las medidas adoptadas por el Decreto Legislativo 0131 de 2025 pretenden lograr la racionalización en los tiempos para la gestión de los proyectos de inversión presentados por las entidades territoriales que conforman la región del

Catatumbo, los Grupos Étnicos allí asentados o el Gobierno nacional, lo cual les permitirá realizar de manera oportuna las inversiones necesarias para superar los hechos que dieron origen a la declaratoria del Estado de Conmoción Interior»[208].

Bajo ese entendido, señaló que «las disposiciones del mencionado Decreto Legislativo no están orientadas a modificar la destinación ni la distribución que el artículo 361 de la Constitución Política ha establecido para los recursos de la Asignación para la Paz, la Asignación para la Inversión Regional en cabeza de las regiones del 40% y la Asignación Ambiental»[209].

De manera particular, en cuanto a la Asignación para la Inversión Regional, indicó que esta «representa el 34% de los recursos del SGR y sus beneficiarios son los departamentos, municipios y distritos. Tiene por objeto mejorar el desarrollo social, económico, institucional y ambiental de las entidades territoriales, mediante la financiación de proyectos de inversión de alto impacto regional de los departamentos, municipios y distritos, de conformidad con el artículo 44 de la Ley 2056 de 2020. Ahora bien, el precitado artículo 44 establece que los recursos de la Asignación para la Inversión Regional serán distribuidos para cada año entre los departamentos y las regiones establecidas en la Ley 2056 de 2020, así: i) el 60% en cabeza de los departamentos y ii) el 40% restante en cabeza de cada región. Ahora bien, para efectos de la distribución de la Asignación Regional el artículo 45 de la Ley 2056 de 2020 indica que las regiones en el SGR son: (a) Región Caribe: Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, San Andrés, Providencia y Santa Catalina y Sucre. (b) Región Centro - Oriente: Boyacá, Cundinamarca, Norte de Santander, Santander, Bogotá D.C. (c) Región Eje Cafetero: Antioquia, Caldas, Quindío, Risaralda. (d) Región Pacífico: Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca. (e) Región Centro - Sur - Amazonía: Amazonas, Caquetá, Huila, Putumayo y Tolima. (f) Región del Llano: Arauca, Casanare, Guainía, Guaviare, Meta, Vaupés y Vichada. En ese sentido, se precisa que el Decreto Legislativo 0131 de 2025 no modifica la distribución de los recursos de la Asignación para la Inversión Regional, bajo el entendido que se refiere de manera expresa al 40% de estos recursos que por mandato.

La Secretaría también precisó que conforme al «artículo 3 del Decreto legislativo 0131 de 2025, durante la vigencia de la declaratoria del estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, se suspenderá provisionalmente la aplicación del literal c) del artículo 50 de la Ley 2056 de 2020, según el cual los proyectos con cargo a la Asignación Ambiental relacionados con la conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional contra la deforestación, serán presentados a través de convocatorias que estructuren el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Departamento Nacional de Planeación. Ahora bien, el inciso segundo del mencionado artículo 3 señala que “En consecuencia, las entidades a las que se refiere el artículo 1 del presente decreto, podrán presentar y someter a consideración del OCAD Paz y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible los proyectos de inversión susceptibles de financiarse con los recursos de la Asignación para la Paz a la Subregión Catatumbo y de la Asignación Ambiental, respectivamente, sin que medie convocatoria pública.” (subrayado fuera de texto). Lo anterior implica que, al no mediar las convocatorias públicas para la presentación de los proyectos de inversión, el Departamento Nacional de Planeación no adelantará actuación alguna en el marco de las disposiciones del Decreto Legislativo 0131 de 2025 relacionadas con la elaboración del plan de convocatorias, distribución de los recursos y elaboración de los términos de referencia de las convocatorias para la financiación de proyectos de inversión para la conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional contra la deforestación, en el marco del restablecimiento de las condiciones ecológicas y sociales de la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los Municipios de Rio de Oro y González del departamento del Cesar. Lo anterior, sin perjuicio del ejercicio de las funciones de control y vigilancia que le asisten al DNP, las cuales permanecen vigentes»[210].

Luego, «como consecuencia de dicha suspensión, los proyectos de inversión serán presentados por las entidades territoriales que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible determine sin que medie la convocatoria pública y es dicha Cartera Ministerial la responsable de decidir sobre su viabilización, priorización, aprobación y designación de la entidad ejecutora. De otra parte, en virtud de las facultades establecidas en el artículo 4

del Decreto Legislativo 0131, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el responsable de establecer los términos y condiciones para la distribución de los recursos para la región del Catatumbo y para la presentación de los proyectos de inversión con cargo a los recursos de la Asignación Ambiental por parte de las entidades territoriales de esta región o las que llegare a determinar. No obstante, se aclara que el Departamento Nacional de Planeación en vigencia del mencionado Decreto Legislativo continuará ejerciendo las labores de control y vigilancia en calidad de administrador del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC), definido como el conjunto de actores, normas, procedimientos y actividades que tienen como finalidad velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos del SGR, el cual es administrado por el citado departamento administrativo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 165 de la Ley 2056 de 2020. También, se mantiene la función de prestar asistencia técnica para la formulación, la viabilidad de los proyectos de inversión y el adecuado desempeño en la ejecución de estos»[211]

En cuanto a «las “medidas se adoptarán para garantizar la transparencia y objetividad” en la definición de los proyectos de inversión que se presenten con cargo a la Asignación Ambiental, es necesario aclarar que la suspensión del literal c) del artículo 50 de la Ley 2056 de 2020 no es extensiva a las normas del SGR que establecen las reglas generales y ordinarias aplicables a las etapas del ciclo de los proyectos de inversión, por lo que, todos los proyectos que presenten las entidades territoriales de la región del Catatumbo y las que determine el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con cargo a los recursos de la Asignación Ambiental destinados a “la financiación de proyectos de inversión para la conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional contra la deforestación, en el marco del restablecimiento de las condiciones ecológicas y sociales de la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los Municipios de Rio de Oro y González del departamento del Cesar”, deberán cumplir las condiciones y requisitos establecidos en la normativa del SGR. Así las cosas, para la gestión de los proyectos de inversión las entidades territoriales que los presenten deberán cumplir, entre otros, con: i) la metodología de formulación establecida por el Departamento Nacional de Planeación (Art. 28 y 33 Ley 2056/20); ii) las características de los proyectos de inversión (art. 29 Ley 2056/20); iii) la gestión para la ejecución de los recursos y la orden de pago de las obligaciones adquiridas a través del Sistema de Presupuesto y Giro de Regalías (art.

27 ley 2056/20); iv) los requisitos generales y sectoriales adoptados por la Comisión Rectora del SGR contenidos en el Acuerdo 03 de 20216 y el Documento de Orientaciones Transitorias para la Gestión de Proyectos de Inversión⁷; v) las responsabilidades establecidas para las entidades designadas ejecutoras de los proyectos de inversión; vi) el reporte de información requerida por el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control del SGR (art. Art. 1.2.10.1.1 Decreto 1821/2020)»[212].

Departamento Nacional de Planeación[213]

A. Respuestas al auto de pruebas del 11 de febrero de 2025

El Departamento Nacional de Planeación aclaró que, «en virtud de lo establecido en la Ley 2056 de 2020², este Departamento Administrativo tiene a su cargo el ejercicio de la secretaría técnica de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión Regionales (OCAD Regionales) y del Órgano Colegiado de Administración y Decisión Paz (OCAD Paz). Dentro de las funciones que el DNP tiene como secretaría técnica se encuentra la articulación entre el DNP y los demás actores del Sistema General de Regalías (SGR) tales como los Ministerios, entidades designadas como ejecutoras, entre otros, a fin de que los proyectos de inversión que vayan a ser puestos en consideración de los miembros de los OCAD Paz y Regionales, cuenten con la información necesaria para determinar la suficiencia técnica y el cumplimiento de los requisitos técnicos y de viabilidad para ser definidos por dichos órganos colegiados. Así las cosas, corresponde a la secretaría técnica de los OCAD Regionales y Paz presentar a sus miembros todos los proyectos de inversión que cumplan con los requisitos establecidos en la normatividad vigente del SGR, y gestionar con dicho fin los trámites ante los demás actores del sistema»[214].

Dicho esto, precisó que «el DNP de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 165 de la Ley 2056 de 2020, es el administrador del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SSEC), el cual tiene por objeto propender por el uso eficiente y eficaz de los recursos del SGR. En este sentido, el SSEC ejerce una labor de naturaleza administrativa desde la aprobación de los proyectos de inversión, en la cual se analizan los avances del desempeño

de la ejecución de los proyectos financiados con recursos del SGR, la consecución de las metas y objetivos previstos en su aprobación, y de ser el caso, se imparten medidas de control para garantizar la inversión eficiente y eficaz de los recursos del Sistema, sin que se interfiera en la autonomía administrativa de las entidades designadas como ejecutoras en materia contractual y presupuestal»[215].

En su respuesta, el DNP precisó que «en el marco de la declaratoria de conmoción interior, como estado de excepción, se requiere adoptar medidas que permitan superar la crisis en el menor tiempo posible. En virtud de lo anterior, se observó que los tiempos ordinarios establecidos en las normas del SGR para que una vez las entidades territoriales han agotado las etapas de viabilización y priorización puedan someter a consideración de los OCAD Regionales los proyectos, para que estos decidan sobre su aprobación, resultan no ser oportunos en la actual situación de crisis»[216]. Asimismo, aclaró que las fuentes presupuestales provienen los recursos que serán destinados a la ejecución de los proyectos de inversión previstos en el Decreto Legislativo 131 del 5 de febrero de 2025; en particular, de «i) Asignación para la Paz; ii) Asignación para la inversión regional del 40% en cabeza de las regiones y iii) Asignación Ambiental»[217].

En cuanto a la pregunta de si estos ya estaban asignados para la financiación de proyectos en la región del Catatumbo y demás áreas mencionadas en el decreto, precisó varias cosas.

Primero, precisó que «[l]a Ley 2441 de 2024 establece el presupuesto de ingresos y gastos del SGR para el bienio comprendido entre el 1 de enero de 2025 y el 31 de diciembre de 2026, según las distribuciones establecidas en el Acto Legislativo 05 de 2019 y en el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020, y determina los montos máximos de inversión por fuentes del SGR para los beneficiarios de los recursos. Entre estas fuentes se encuentran incluidas la i) Asignación para la Paz; ii) Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones y, iii) Asignación Ambiental»[218].

Segundo, «[c]on ocasión de la expedición del presupuesto del bienio 2025-2026 se presenta el detalle de los rubros que se incorporaron en la Asignación para la Paz, compuesto por los ingresos corrientes y los rendimientos financieros. Así mismo, se presenta el detalle de los rubros que los afectan, destacando que esta información es indicativa hasta que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) expida el Decreto de cierre del bienio 2023-2024, con plazo máximo el 31 de marzo de 2025»[219].

A continuación, «presenta el detalle de la distribución realizada a la fecha, de los recursos a cada una de las Bolsas de las Subregiones PDET y a la Bolsa General de Ajustes a proyectos de inversión. Bolsas que vale la pena aclarar son concursables atendiendo la metodología aprobada por el OCAD Paz y que se encuentra vigente a la fecha»[220]. De conformidad con las normas vigentes del SGR, también precisa «que en estas no se contempla la asignación de un monto de recursos del SGR para en el bienio 2025 – 2026 a la región del Catatumbo, puesto que la normatividad contempla de manera general los recursos para la bolsa concursable, y acorde con lo dispuesto en el Acto Legislativo 4 de 2017, el artículo 22 de la Ley 2056 de 2020, los artículos 4 y 6 de la Ley 2441 de 2024 y los recursos de la Asignación para la Paz, a la Subregión PDET del Catatumbo corresponden de manera indicativa a la fecha, a la suma de \$363.690.777.255»[221].

Ahora bien, respecto de la Asignación para la Paz, «la Ley 2294 de 2023¹² estableció en el artículo 16 que los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con estos recursos se definirán mediante convocatoria pública, indicando a su vez en el parágrafo transitorio que con el fin de asegurar la distribución equitativa de los recursos de la Asignación para la Paz, el OCAD Paz solo definirá proyectos de inversión con cargo a esta asignación una vez se cuente con el Plan de Convocatorias elaborado por el DNP y la ART.»[222].

Finalmente, concluye que: «para el bienio 2025-2026 y en atención a las medidas dispuestas en el Decreto 0131 de 2025 los recursos que se destinen a dicha Subregión

servirán para atender y conjurar la situación de crisis en el marco del Estado de Conmoción Interior».[223]

Por otro lado, indicó que «respecto de la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones, se precisa que esta asignación constituye una bolsa concursable donde las entidades territoriales que conforman la región presentan sus proyectos de inversión con cargo a los recursos de la bolsa, y en la medida que cumplan los requisitos serán presentados ante el OCAD Regional para que los miembros de esta instancia definan la aprobación»[224].

Ahora bien, «para la Asignación Ambiental, los recursos se encuentran igualmente establecidos en la Ley 2441 de 2024 y se asignan a través de convocatorias públicas, que estructuran el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el DNP, por ser esta una bolsa concursable, según el literal c) del artículo 50 de la Ley 2056 de 2020»[225]. «[L]a destinación de estos recursos está establecida en el artículo 361 de la Constitución Política, por lo que el Decreto Legislativo 0131 de 2025 no contempla modificaciones en este sentido»[226].

Frente al propósito del Decreto 131 de 2025 señala que «las medidas establecidas en el Decreto Legislativo recaen sobre la asignación de los recursos del SGR al permitir que se agilicen los trámites, pero no implican la realización de una redistribución de los recursos»[227]. Asimismo, precisa que «[l]as medidas excepcionales que adopta el Decreto Legislativo 0131 de 2025 están encaminadas a posibilitar que las entidades territoriales gestionen en menor tiempo los proyectos de inversión»[228].

Finalmente, aclara que «[l]as disposiciones del Decreto Legislativo 0131 de 2025 no flexibilizan los requisitos para la viabilización de los proyectos de inversión que se presenten con cargo a la Asignación para la Paz, la Asignación para la Inversión Regional

40% y la Asignación Ambiental, por tanto, son plenamente aplicables los requisitos generales y sectoriales adoptados por la Comisión Rectora del SGR y en los anexos sectoriales que se encuentran vigentes en el documento de “Orientaciones transitorias para la gestión de proyectos de inversión” a los proyectos de inversión que presenten las entidades territoriales y Grupos Étnicos de la región del Catatumbo.

En ese sentido, la racionalización dispuesta en el Decreto Legislativo solamente se refiere a los términos para adelantar los trámites y procedimientos, sin que con ello se comprometa entre otros aspectos, el cumplimiento de las características que de manera obligatoria deben cumplir los proyectos de inversión por mandato del artículo 29 de la Ley 2056 de 2020»[229]. El decreto legislativo solo aplica en la agilización de la asignación de los recursos y no afecta el cumplimiento de los principios de eficiencia, transparencia y equidad en la distribución de los recursos del SGR. Así las cosas, estima necesario indicar que «el Decreto Legislativo 0131 de 2025 no contiene medidas extraordinarias que impliquen modificaciones o reglas especiales para el ejercicio de las labores de control y vigilancia del uso de los recursos del SGR»[230].

B. Respuestas al auto de pruebas del 3 de marzo de 2025

Ahora bien, «en el caso de la definición de los proyectos de inversión a ser financiados con la Asignación para la Inversión Regional en cabeza de las regiones por los OCAD Regionales, el tiempo estimado es de treinta y cuatro (34) días, el cual incluye la emisión del concepto técnico sectorial, la priorización de los proyectos por el DNP y un miembro del órgano colegiado, la citación a sesión del OCAD Regional, la elaboración y suscripción del acta y la expedición del Acuerdo que contiene la decisión del órgano colegiado sobre la aprobación de los proyectos sometidos a su consideración»[232].

Por su parte, «los términos ordinarios establecidos en los diferentes instrumentos

normativos del SGR para la gestión de los proyectos de inversión con cargo a la Asignación para la Paz, la Asignación para la Inversión Regional en cabeza de las regiones del 40%, representan un impedimento para que las entidades territoriales que conforman la región del Catatumbo gestionen de manera ágil los proyectos de inversión y logren, previa aprobación por las instancias, la asignación de los recursos del Sistema para atender de manera oportuna las necesidades generadas por la crisis»[233].

Por lo anterior, «las medidas legislativas contenidas en el Decreto 0131 de 2025 no tienen como propósito prescindir de las instancias que tanto la Constitución Política como la Ley 2056 de 2020 ha determinado como competentes para decidir las etapas del ciclo de los proyectos del SGR, entre ellas la aprobación, de los proyectos de inversión que se presenten con cargo a los recursos de la Asignación para la Paz, la Asignación para la Inversión Regional en cabeza de las regiones del 40% y la Asignación Ambiental, pues su objetivo es: i) suspender las convocatorias públicas para la presentación de los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con los recursos de la Asignación para la Paz y la Asignación Ambiental, con el fin de agilizar los trámites que resultan incompatibles con los fines de la declaración del Estado de Conmoción Interior; ii) facultar al Departamento Nacional de Planeación (DNP) para establecer los términos y condiciones para los trámites y procedimientos para la gestión de los proyectos de inversión que se presenten con cargo a los recursos de la Asignación para la Paz y de la Asignación para la Inversión Regional en cabeza de las regiones del 40%, por las entidades territoriales que conforman la región del Catatumbo, los Grupos Étnicos que se encuentren asentadas en aquellas entidades territoriales o por el Gobierno nacional; iii) facultar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para establecer los términos y condiciones para la presentación de proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos de la Asignación Ambiental»[234].

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible[235]

A. Respuestas al auto de pruebas del 11 de febrero de 2025

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible presentó un escrito en el que señaló los

fundamentos constitucionales y legales de la asignación ambiental y la asignación para la inversión regional del 40% en cabeza de las regiones del Sistema General de Regalías. En relación con la asignación ambiental, manifestó que de acuerdo con el Decreto 1821 de 2020, el MADS es competente para dictaminar sobre la viabilidad de los proyectos de inversión que sean sometidos a su consideración para ser financiados con recursos de la Asignación Ambiental. Además, mencionó que es obligación del MADS registrar el proyecto en la plataforma del Sistema General de regalías una vez haya emitido el concepto de viabilidad. En relación con el rol de esta cartera ministerial en la aprobación de los proyectos, expresó que la mesa de coordinación de la Asignación Ambiental es el órgano de decisión encargado de determinar la viabilidad, aprobación y ejecución del proyecto objeto de financiación. Tratándose del Ministerio de Ambiente, según lo dispuesto en los artículos 51 de la Ley 2056 de 2020 e 1.2.1.2.8. del Decreto 1821 de 2020, sus competencias consisten en presentar los proyectos para aprobación de este órgano una vez haya emitido el concepto de viabilidad y, además, participar en el proceso de aprobación como miembro de la susodicha mesa de coordinación. Así mismo, relató que el artículo 1.2.1.2.11 del Decreto 1821 de 2020 faculta a la cartera para priorizar el estudio y aprobación de los proyectos.

En cuanto a la disponibilidad de recursos para la financiación de las convocatorias establecidas en los artículos 50 y 51 de la Ley 2056 de 2020, esgrimió que ya estaría asegurada. Esto, por cuanto el Plan de Convocatorias se estructurará con base en los recursos dispuestos previamente y con destinación específica en el presupuesto bienal del SGR y el Plan de Recursos establecido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Así mismo, manifestó que si bien todavía no hay un reglamento que determine los términos y condiciones para la presentación de los proyectos de inversión, se planea seguir los lineamientos previstos por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías.

En relación con las áreas ambientales estratégicas de conservación que serán cobijadas por los proyectos de inversión que se aprueben con fundamento en el Decreto 131 de 2025, anunció que los proyectos de inversión serán desarrollados en la Ecorregión

Catatumbo, el Parque Nacional Natural Catatumbo – Bari, el Área Natural Única “Los Estoraques”, integrante del Sistema de Parques Nacionales Naturales, ubicada en los municipios de La Playa de Belén y Ocaña, la Reserva Forestal Protectora Jurisdicciones, ubicada en los municipios de Abrego y La Esperanza, y el Área de Reserva Forestal Protectora la Cuenca Hidrográfica del Río Tejo, ubicado en jurisdicción del municipio de Ocaña, Norte de Santander.

Respecto de la asignación para la inversión regional del 40% en cabeza de las regiones del Sistema General de Regalías, precisó que los Órganos Colegiados de Administración y Decisión Regional (OCAD Regional) son las instancias competentes para aprobar y designar el ejecutor de los proyectos de inversión a financiar con dichos recursos. Estos OCAD Regionales, según el artículo sexto de la Ley 2056 de 2020, estarán integrados por todos los gobernadores que componen cada región, dos alcaldes por cada uno de sus departamentos y un alcalde adicional elegido por los alcaldes de las ciudades capitales de los departamentos de la región, de acuerdo con lo que se señale por la Comisión Rectora del Sistema General Regalías, el Ministro de Hacienda y Crédito Público y el Ministro de Minas y Energía, quienes podrán actuar a través de delegados. Además, aclaró que la participación del DNP se limita a la de ejercer las funciones de secretaría técnica de cada OCAD Regional.

B. Respuestas al auto de pruebas del 3 de marzo de 2025

En su escrito, manifestó que «con la entrada en vigor del Decreto 131 de 2025, no se hará una suspensión de las convocatorias públicas y tampoco implica la exclusión del Departamento Nacional de Planeación (DNP) del proceso de la distribución de recursos de la Asignación Ambiental del Sistema General de Regalías (SGR). Lo anterior, se sustenta en que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el marco de la Ley 2056 de 2020, si bien no hará una convocatoria pública o abierta, adelantará una invitación o convocatoria particular dirigida a departamentos, municipios y corporaciones autónomas regionales en

el área de su jurisdicción, de tal manera que solo se puedan presentar proyectos dirigidos a beneficiar a las comunidades de los municipios de la región del Catatumbo, de los municipios del área metropolitana de Cúcuta y de los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar, cobijados por el Decreto 131 de 2025. Asimismo, con los recursos disponibles o restantes se harán convocatorias públicas, abiertas y competitivas de carácter nacional, dirigidas a la conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional contra la deforestación, a través de convocatorias que estructuren el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, posterior a la aprobación del Plan de Convocatorias por parte de la Mesa de Coordinación de la Asignación Ambiental, la cual está integrada por un delegado del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, un delegado del Departamento Nacional de Planeación y un delegado de las corporaciones autónomas y de desarrollo sostenible. Adicionalmente, en apego a la normativa, se adelantarán convocatorias particulares que benefician a los Pueblos y Comunidades Indígenas coordinadas previamente entre el Gobierno nacional con la instancia de Decisión de los Pueblos y Comunidades indígenas y otra que benefician a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales, Palenqueras. Igualmente, es importante resaltar que los proyectos que pretenden beneficiar a la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar, deberán cumplir los “lineamientos y criterios para la viabilidad y aprobación de los proyectos de inversión a ser financiados con la Asignación Ambiental y el 20% del mayor recaudo”, tal y como se contemplan en el Acuerdo No. 2 de 2021 y Acuerdo No. 12 de 2023, por medio de la cual la Mesa de Coordinación determina los lineamientos y criterio de viabilidad, aprobación y ejecución de los proyectos de inversión a ser financiados. Además, los proyectos aprobados y con asignación de recursos, deberán contar con la “Pertinencia e impacto para la conservación de las áreas ambientales estratégicas” y en cuanto a la “Calidad de la propuesta en los términos jurídicos, técnicos, presupuestales, ambientales, de sostenibilidad y culturales”, previamente establecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible»[236]

Por lo demás, indicó que «[c]on la expedición del Decreto 0131 de 2025, se habilita la distribución de recursos de la Asignación Ambiental del SGR para la financiación de proyectos de inversión para estas mismas destinaciones de origen constitucional, en el

marco del restablecimiento de las condiciones ecológicas y sociales de la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los Municipios de Rio de Oro y González del departamento del Cesar, y con el fin de conjurar las causas de la grave perturbación al orden público que dio lugar a la conmoción interior y conjurar sus efectos (artículo 2). Asimismo, teniendo en cuenta la situación de excepcionalidad planteada para ofrecer una respuesta rápida y prioritaria las situaciones ambientales en los municipios cobijados por el Decreto 0131 de 2025, se plantea en el inciso segundo del artículo 3 del Decreto en mención, no llevar a cabo convocatoria pública, en la medida en que los pasos y tiempos que toma este trámite, estimado en cerca de seis meses, exceden las posibilidades de una respuesta expedita para el territorio. En todo caso, si bien no se llevará a cabo una convocatoria pública, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible realizará una invitación abierta para la presentación de proyectos que, con tiempos acotados, permitan el cumplimiento de las características de los proyectos de inversión financiados con recursos del SGR, en términos de la pertinencia, la viabilidad jurídica, técnica, financiera, ambiental y social, la sostenibilidad, el impacto, la articulación y el mejoramiento en indicadores del Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y las condiciones de empleo². Conforme lo explicado en líneas anteriores, esta cartera ministerial socializará mediante una circular los términos y condiciones para la distribución de los recursos de la Asignación Ambiental, así mismo, contendrá los actores a los que se dirige, documentos requeridos, el alcance temático, el cronograma y demás contenidos necesarios para la implementación de esta medida. De esta manera, se asegurará que la estrategia planteada desde el sector ambiente al ser ampliamente socializada cumplirá con la participación y democratización de proyectos que se financien con cargo a regalías en los rubros que constitucionalmente se han asignado a este sector»[237].

Ministerio de Hacienda y Crédito Público[238]

Respuestas al auto de pruebas del 11 de febrero de 2025

El señor Oscar Januario Bocanegra, actuando como delegado del ministro de hacienda y crédito público, explicó que los recursos provienen del Sistema General de Regalías (SGR) y

que el decreto no reasigna fondos ni modifica el presupuesto, sino que flexibiliza trámites para acelerar la ejecución de proyectos con la Asignación para la Inversión Regional del 40%, la Asignación para la Paz y la Asignación Ambiental. También confirmó que la supervisión y control del uso de estos recursos sigue bajo el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control del SGR, administrado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), sin cambios en sus funciones ni en la estabilidad financiera de las entidades territoriales beneficiarias. El Ministerio aclaró que su rol se limita a la consolidación y administración de recursos, sin intervención en la ejecución directa de proyectos, y que mantiene su participación en los órganos encargados de la aprobación y seguimiento del uso de regalías. Además, adjuntó documentos que acreditan la representación legal del funcionario encargado de responder la solicitud.

Municipio de Ocaña, Norte de Santander[239]

Respuestas al auto de pruebas del 11 de febrero de 2025

El alcalde informó que el municipio de Ocaña «a pesar de ser parte de la delimitación de la región del Catatumbo, no se encuentra priorizado dentro de los PDET, razón por la cual no ha formulado proyectos para el desarrollo de los PDET antes OCAD Regional»[240]. De igual forma, indicó que no ha participado en las convocatorias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para financiar proyectos relacionados con restauración, conservación, adaptación al cambio climático y sustitución de cultivos ilícitos.

Municipio de Ábrego, Norte de Santander[241]

Respuestas al auto de pruebas del 11 de febrero de 2025

El alcalde (E) informó que el municipio del Ábrego no fue catalogado como PDET, sin que se tenga claridad sobre las razones de esa decisión, pues es «un territorio afectado de manera directa por el conflicto armado»[242] y en las últimas semanas se han reportado

2.065 personas víctimas de desplazamiento forzado en el municipio, como consecuencia de la disputa entre actores armados ilegales. En su criterio, dicha circunstancia, «ha generado una falta de inversión importante al no recibir recursos de inversión de las bolsas PDET y ZOMAC y en cierta manera siendo un territorio no priorizado en los diferentes proyectos de inversión tanto regional como nacional»[243]. Por lo anterior, señaló que no tiene conocimiento sobre la gestión de los recursos del OCAD PAZ ni del 40% en cabeza de las regiones. Asimismo, manifestó que el municipio no ha participado de convocatorias de la bolsa de asignación ambiental porque «son para proyectos regionales»[244].

El funcionario aclaró que el Decreto 062 de 2025 que declara el Estado de Conmoción Interior sí incluyó al municipio de Ábrego como afectado, por lo que, con el Decreto 0131 de 2025 se habilita el acceso del municipio a las mencionadas fuentes para la financiación de proyectos; sin embargo, están a la espera de los lineamientos del DNP. Finalmente, expresó que «[desde el ente territorial se reitera tener importantes iniciativas planteadas en su capítulo de inversión plasmadas en su Plan de Desarrollo municipal, para generar proyectos que permitan dar respuesta a estos hechos generalizados en el estado de conmoción interior»[245].

Municipio de El Carmen, Norte de Santander[246]

Respuestas al auto de pruebas del 11 de febrero de 2025

Así mismo, respecto de la segunda pregunta formulada respondió que presentó ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible una convocatoria para la restauración ambiental de área de importancia estratégica del municipio por un valor de \$10.045.936.688,00. Sin embargo, el proyecto fue rechazado.

Municipio de Teorama, Norte de Santander[247]

Respuestas al auto de pruebas del 11 de febrero de 2025

El alcalde municipal otorgó respuesta en la que informó que «[e]n los últimos dos años, el municipio de Teorama ha presentado 3 proyectos ante los OCAD Regionales para el desarrollo de este municipio PDET, de los cuáles uno se encuentra solo aprobado técnicamente, pero ninguno ha obtenido como resultado el ser beneficiado». Así mismo, indicó que el municipio no ha participado en las convocatorias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para financiar proyectos de restauración, conservación, adaptación al cambio climático y sustitución de cultivos ilícitos, ya que no cuenta con un Plan de Manejo Ambiental para sus Áreas Estratégicas.

Municipio de San Calixto, Norte de Santander[248]

Respuestas al auto de pruebas del 11 de febrero de 2025

El secretario de planeación del municipio de San Calixto otorgó respuesta en la que indicó que, en los últimos dos años, el municipio de San Calixto ha presentado dos proyectos al OCAD PAZ: (i) para la implementación de soluciones fotovoltaicas en zonas rurales y (ii) para el mejoramiento de vías terciarias en la vereda Lagunitas. Sin embargo, ninguno ha sido financiado debido a que no se han cumplido todos los requisitos de la convocatoria. Además, informó que el municipio no ha presentado proyectos relacionados con restauración, conservación, adaptación al cambio climático o sustitución de cultivos ilícitos en el marco del Decreto 131 de 2025.

Municipio de Hacarí, Norte de Santander

Respuestas al auto de pruebas del 11 de febrero de 2025

De forma sucinta, el alcalde municipal señaló que ha presentado dos «proyectos para el desarrollo de los PDET ante los OCAD Regionales»[249] de la siguiente manera:

- «BPIN 20231301010229 – “Mejoramiento de la vía terciaria entre Pinzón Castilla

casco urbano del municipio de Hacarí corregimiento San José del Tarra en el marco de la implementación de los «Acuerdos de Paz en el municipio de Hacarí Norte de Santander»». Estado del proyecto: aprobado.

- «Mejoramiento de la segunda etapa de la vía terciaria entre Pinzón Castilla casco urbano del municipio de Hacarí- corregimiento San José del Tarra, Norte de Santander – BPIN 20251301010039». Estado del proyecto: viabilizado para aprobación.

Asimismo, el funcionario informó sucintamente que ha presentado dos proyectos ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para la financiación de proyectos para la restauración, conservación, adaptación al cambio climático, y la sustitución de cultivos ilícitos de la siguiente manera:

- «Implementación de soluciones fotovoltaicas individuales para usuarios rurales ubicados en el municipio de Hacarí del departamento de Norte de Santander” con código BPIN 20211301011194»[250].

- «Implementación de un sistema productivo de aguacate Hass en el municipio de Hacarí departamento de Norte de Santander – BPIN: 20251301010035. Proyecto enfocado a la sustitución de cultivos de los beneficiarios»[251].

Estos proyectos «[e]stán en proceso de formulación y viabilidad»[252].

Por último, el alcalde municipal manifestó que «[e]st[án] en la tarea de presentar proyectos y participar en las diferentes convocatorias en aras de que el municipio sea beneficiado y con ello traer desarrollo a la región y mejora en la calidad de vida de las comunidades, que la violencia, el miedo y la incertidumbre cesen y el Catatumbo consiga la anhelada PAZ»[253].

Municipio La Playa de Belén, Norte de Santander[254]

La alcaldesa municipal explicó que el municipio de La Playa no fue priorizado como parte de la subregión Catatumbo dentro de los PDET, sin conocer las razones de esta decisión. Como resultado, no ha formulado proyectos en este marco ante los OCAD regionales ni ha participado en convocatorias, debido tanto a su exclusión de los PDET como a la falta de información sobre estas iniciativas.

Municipio de Sardinata, Norte de Santander[255]

Respuestas al auto de pruebas del 11 de febrero de 2025

El secretario de planeación con funciones de secretario de gobierno (e) informó que en 2024, el municipio de Sardinata presentó al OCAD PAZ un proyecto para optimizar la cadena productiva del cacao como motor de desarrollo para las familias locales (BPIN 20241301010112). Aunque obtuvo el certificado de concordancia de la ART y cumplió con el concepto técnico del Ministerio de Agricultura, el DNP realizó observaciones y no otorgó su visto bueno, impidiendo su aprobación. Actualmente, el proyecto está en etapa de subsanación para su reenvío en la siguiente convocatoria. Además, el municipio no ha participado en convocatorias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para proyectos de restauración, conservación, adaptación al cambio climático y sustitución de cultivos ilícitos en el período mencionado.

Municipio de San Cayetano, Norte de Santander[256]

Respuestas al auto de pruebas del 11 de febrero de 2025

El alcalde remitió respuesta en la que explicó que el municipio de San Cayetano no hace parte de los PDET, por lo que no ha formulado proyectos ante los OCAD Regionales. No obstante, ha gestionado y presentado proyectos de inversión para el desarrollo local con financiamiento de diversas fuentes, incluido el Sistema General de Regalías. Aunque ha realizado seguimiento a las convocatorias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, aún no ha presentado proyectos en el marco del Decreto 131 de 2025. Sin embargo, manifiesta interés en participar en futuras convocatorias y establecer alianzas interinstitucionales para fortalecer sus capacidades en restauración, conservación, adaptación al cambio climático y sustitución de cultivos ilícitos.

Municipio de González, Cesar[257]

Respuestas al auto de pruebas del 11 de febrero de 2025

La alcaldesa municipal explicó que el municipio de González no ha formulado ni presentado proyectos ante los OCAD Regionales en los últimos dos años, ya que no hace parte de los municipios incluidos en los PDET. Como resultado, no ha participado en sus convocatorias ni ha recibido financiamiento para este tipo de proyectos.

Asimismo, indicó que el municipio no ha presentado proyectos en las convocatorias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para restauración, conservación, adaptación al cambio climático y sustitución de cultivos ilícitos. Esto se debe a la falta de información sobre dichas convocatorias y a que no ha sido beneficiario de recursos del Sistema General de Regalías en estas áreas.

Departamento del César[258]

Respuestas al auto de pruebas del 11 de febrero de 2025

La jefe de la oficina asesora jurídica del Departamento del César informó que «los municipios de Rio de Oro y González no tiene la connotación de ser municipios PEDT». Así mismo, indicó que adjuntaba a la respuesta los informes rendidos por la Secretaría de

Ambiente y la Oficina Asesora de Planeación departamental del César. Por un lado, la Secretaría de Ambiente explicó que «en los últimos dos años, no se formuló proyecto alguno enfocado en el desarrollo de los Programas con enfoque Territorial (PDET) ante los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) Regionales. En consecuencia, no ha existido participación en convocatorias relacionadas con dichos proyectos, ni se ha obtenido beneficio alguno derivado de las mismas». Así mismo, respondió que «no ha participado en las convocatorias adelantadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para la financiación de proyectos relacionados con la restauración, conservación, adaptación al cambio climático y la sustitución de cultivos ilícitos en los territorios y municipios amparados por el Decreto 131 de 2025». Por otro lado, la Oficina Asesora de Planeación del Departamento del César indicó que «mediante el artículo 3 del decreto Ley 893 de 2017, se señaló la cobertura geográfica, donde se desarrollarían los programas de desarrollo con enfoque territorial PDET, siendo Sierra Nevada y Perijá la subregión donde se ubica el Departamento del Cesar, integrando ocho (8) municipios: Valledupar, Pueblo Bello, La Paz, Manaure, San Diego, Agustín Codazzi, Becerril y La Jagua de Ibirico».

Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (Corponor)[259]

Respuestas al auto de pruebas del 11 de febrero de 2025

La entidad afirmó que no conoce los estudios técnicos que respaldan la urgencia de las medidas adoptadas en materia de conservación ambiental y mitigación de la deforestación en los municipios mencionados. Además, manifestó que ha participado en diversas convocatorias promovidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para la financiación de proyectos relacionados con restauración, conservación, adaptación al cambio climático. En concreto, se trata de proyectos para implementar estrategias integradas para la paz, el desarrollo sostenible, la protección de bosques y la restauración. Resaltó que estos proyectos no fueron aprobados.

Aclaró que el comité consultivo previsto en el artículo 51 de la Ley 20546 de 2020 fue

sustituido por la mesa de coordinación, en desarrollo de lo establecido en el Decreto 1821 de 2020 en su artículo 1.2.6.1.9., como la instancia de decisión sobre los proyectos a financiar con la Asignación Ambiental. Dicha mesa está conformada en la actualidad por un representante del Departamento Nacional de Planeación (DNP), un representante del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y un representante de las corporaciones autónomas regionales, delegación que al día de hoy recae en la Corporación Autónoma Regional de los valles de los ríos Sinú y San Jorge (CVS).

Corporación Autónoma Regional del Cesar (Corpocesar)[260]

Respuestas al auto de pruebas del 11 de febrero de 2025

La directora general de Corpocesar explicó que el ámbito de jurisdicción de la corporación incluye a los municipios de Río de Oro y González en el departamento del Cesar, en los cuales ha formulado los siguientes cuatro estudios ambientales: (i) plan de ordenación y manejo de la cuenca de la quebrada Buturama – Guaduas, (ii) plan de ordenación y manejo de la cuenca del río Algodonal; (iii) mapa de riesgo por la ocurrencia de incendios de la cobertura vegetal; y (iv) actualización del plan de acción y lucha contra la desertificación y sequía en el departamento del Cesar[261]. Anexó copia de los mencionados estudios[262].

La funcionaria también informó que no han presentado proyectos para la restauración, conservación, adaptación al cambio climático, y la sustitución de cultivos ilícitos en los territorios y municipios amparados por el Decreto 131 de 2025, que se encuentran en su jurisdicción. Asimismo, manifestó que la competencia para la conformación del comité consultivo para determinar los lineamientos y criterios para la viabilidad, aprobación y ejecución de los proyectos de inversión a ser financiados con la Asignación Ambiental y el 20% del mayor recaudo es del Ministerio de Ambiente, según el artículo 51 de la Ley 2056 de 2016. No obstante, a la fecha, el Ministerio no les ha remitido la convocatoria para la selección del referido comité consultivo.

Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam)[263]

Respuestas al auto de pruebas del 11 de febrero y 3 de marzo de 2025

El instituto aportó cifras oficiales de deforestación para el periodo 2013-2023, así como los avisos tempranos de deforestación generados por el Sistema Nacional de Información Forestal, el Inventario Forestal Nacional y el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono. Destacó que entre 2013 y 2023, se ha perdido al menos el 10% de hectáreas de bosque por efecto de la deforestación, siendo 2016 y 2019 los años de mayor deforestación. También, resaltó que entre 2019 y 2023, se ha presentado un incremento en la deforestación en áreas de los municipios de Tibú, Teorama y El Tarra, Sardinata, El Carmen y Cúcuta, así como en los territorios de los resguardos Indígenas Motilón - Barí y Catalaura La Gabarra. También expresó que según consta el Boletín de Detección Temprana de Deforestación más reciente (2024), ha emitido advertencias para el departamento de Norte de Santander, específicamente en el municipio de Tibú, donde se ha registrado una alta incidencia de deforestación. En particular, señaló que las veredas más afectadas en esta área incluyen Campo Raya Alto, Caño Indio, Caño Toneles, Caño Troce, El Silencio, Los Cuervos, Mirador de Palmeras, Nuevo Sol, Puerto Las Palmas y Vetas Central.

Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (IAvH)[264]

Respuestas al auto de pruebas del 11 de febrero de 2025

Aportó información sobre la herramienta Biotablero que ha venido desarrollando para identificar, con información actualizada, el estado de los recursos naturales (flora y fauna) en la región del Catatumbo, herramienta que puede contribuir a visualizar la gravedad del deterioro de los recursos naturales. También informó que no se ha presentado a ninguna convocatoria del Ministerio de Ambiente para proyectos de inversión con recursos de

regalías.

Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN)[265]

Respuestas al auto de pruebas del 11 de febrero de 2025

Indicó que ha realizado seguimiento a diferentes problemas ambientales que se presentan en el PPN Catatumbo Bari como la deforestación motivada por el establecimiento de cultivos ilícitos, tala ilegal y la expansión de la frontera agrícola generando la pérdida de la cobertura boscosa. En relación con el uso de cultivos ilícitos, destacó que, si bien la deforestación en el área del parque ha disminuido, el uso de cultivos ilícitos se ha mantenido estable al menos desde 2019, con una media equivalente a aproximadamente 1600 hectáreas de cultivos de coca. También manifestó que formuló y presentó un proyecto para el Fondo para la Vida y la Biodiversidad, el cual busca el saneamiento predial en áreas de pretensión de ampliación de los resguardos que se encuentran al interior del PPN Catatumbo Bari. Además, que presentó un proyecto para la conservación, la construcción colectiva y sostenible del territorio del PNN Catatumbo Bari.

Por último, Expresó que la entidad no está vinculada con la conformación del comité consultivo para determinar los lineamientos y criterios para la viabilidad, aprobación y ejecución de los proyectos de inversión a ser financiados con la Asignación Ambiental.

Ministerio del Interior

Respuesta al auto de pruebas del 3 de marzo

Remitió la siguiente información respecto de los resguardos y comunidades indígenas de

la zona requerida[266]:

Departamento

Municipio

Nombre resguardo y/o comunidad

Nombre comunidad

Tipo

Pueblo o Etnia

Norte de Santander

Tibu

Gabarra Catalaura

Gabarra Catalaura

Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

Tibu

Gabarra Catalaura

Karikachaboqui

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

Tibu

Gabarra Catalaura

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

El Carmen

Motilon Bari

Motilon Bari

Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

El Carmen

Motilon Bari

Iquiacarora

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

El Carmen

Motilon Bari

Acdosarida

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

El Carmen

Motilon Bari

Aratocbari

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

El Carmen

Motilon Bari

Pathuina

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

El Carmen

Motilon Bari

Corroncayra

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

El Carmen

Motilon Bari

Ichirindacayra

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

El Carmen

Motilon Bari

Ayatuina

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

El Carmen

Motilon Bari

Boysocbi

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

El Carmen

Motilon Bari

Youkayra

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

Convención

Motilon Bari

Motilon Bari

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

Motilon Bari

Caxbaringcayra

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

Convención

Motilon Bari

Batrocrora

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

Convención

Motilon Bari

Saphdana

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

Convención

Motilon Bari

Bridicayra

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

Teorema

Motilon Bari

Motilon Bari

Comunidad/Resguardo

Norte de Santander

Teorema

Motilon Bari

Brubucanina

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

Teorema

Motilon Bari

Suerera

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

Teorema

Motilon Bari

Ocbabuda

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

Teorema

Motilon Bari

Asabaringcayra

Comunidad/Resguardo

Norte de Santander

Teorema

Motilon Bari

Shubacbarina

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

Teorema

Motilon Bari

Year

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

Teorema

Motilon Bari

Sacacdu

Comunidad/Resguardo

Motilon Bari

Norte de Santander

Tibu

Sopacayra

Sopacayra (El Bohio La Estrella)

Comunidad

Motilon Bari

Norte de Santander

Tibu

Boboquira

Beboquira

Comunidad

Motilon Bari

Norte de Santander

Tibu

Ishtoda

Ishtoda

Comunidad

Motilon Bari

Norte de Santander

El Tarra

Irocobingcayra

Irocobingcayra

Comunidad

Motilon Bari

Contraloría General de la República

Respuesta al auto de pruebas del 3 de marzo

La entidad indicó que «[l]as medidas adoptadas en el Decreto Legislativo 131 de 2025 pueden tener implicaciones en el principio de transparencia establecido en el artículo 209 de la Constitución Política y desarrollado en leyes como la Ley 489 de 1998, Ley 80 de 1993 en el artículo 24 y la Ley 1712 de 2014, al buscar racionalizar los términos, trámites y procedimientos para la viabilización, priorización y aprobación de los proyectos de inversión. Lo anterior, se puede evidenciar en el artículo 3 del Decreto Legislativo 131 de 2025, el cual suspende la aplicación de ciertas normas legales que regulan el Sistema General de Regalías SGR, como es el caso del artículo 2 del Decreto Ley 413 de 20184, modificado por el artículo 16 de la Ley 2294 de 2023, donde se dispone que los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con los recursos de la Asignación para la Paz se definirán mediante convocatorias públicas. La supresión de las convocatorias podría reducir la transparencia en la selección de proyectos, ya que eliminan los procesos competitivos que aseguran la participación de diversos actores y la evaluación objetiva de las propuestas que dispone el Artículo 5 de la Ley 1150 de 2007. Así mismo, esta situación podría incidir en los procesos contractuales que se desprendan de la aprobación de estos proyectos»[267].

En este mismo sentido, precisó que el artículo 3 del Decreto Legislativo 131 de 2025, suspende las convocatorias estipuladas en el literal c) del artículo 50 de la Ley 2056 de 2020, el cual establece que los recursos de la Asignación Ambiental financian proyectos

relacionados con la conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional contra la deforestación a través de convocatorias que estructuren el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el DNP. Al ser suspendida esta convocatoria, podría generar discrecionalidad en la asignación de fondos. Razón por la cual es crucial que el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establezcan términos y condiciones claros para la presentación y aprobación de proyectos, con el fin de mitigar los riesgos de falta de transparencia. Así mismo, es de vital importancia la publicidad y el acceso a la información del SGR ya que son fundamentales para fortalecer la lucha contra la corrupción y garantizar la eficiencia de la gestión pública»[268].

En su criterio, «[l]a reducción de términos y trámites para la gestión de proyectos podría acelerar la ejecución de inversiones necesarias para conjurar la crisis. Sin embargo, la falta de filtros adecuados podría resultar en la aprobación de proyectos no viables, ineficientes e insostenibles con el tiempo, comprometiendo la utilización óptima de los recursos e impidiendo que estos cumplan con las características de los proyectos de inversión definidas en el Artículo 26 de la Ley 2056 de 2020, como el Mejoramiento en indicadores del Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas – NBI y las condiciones de empleo»[269]

Además, «[l]a reducción de tramites normativos podría afectar la equidad en la asignación de fondos, ya que se podrían favorecer ciertos sectores y/o proyectos en detrimento de otros que puedan otorgar un mayor impacto socioeconómico al territorio. Así mismo, es fundamental que las medidas adoptadas no entrañen discriminación alguna fundada en razones de raza, lengua, religión, opinión política o filosófica».[270]

En conclusión, señaló que «la eliminación de filtros y controles ordinarios y la suspensión de las convocatorias en la ejecución de los recursos del SGR bajo el Decreto Legislativo 0131 de 2025 podría afectar la transparencia, eficiencia y equidad en la asignación de fondos»[271].

En todo caso, indicó que «[p]ara mitigar estos riesgos, los actores del sistema, acorde a sus competencias constitucionales y legales, deberán fortalecer los mecanismos de control, garantizar la transparencia activa, fomentar la participación ciudadana y asegurar la coordinación interinstitucional del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control -SEEC, del cual la Contraloría General de la República -CGR forma parte y donde hace necesario la realización de mesas armónicas con las otras entidades integrantes del sistema, donde se evalúen los posibles riesgos que se presenten en desarrollo de los proyectos que se suscriban. Así mismo, en aras de prevenir el desvío de recursos y garantizar el uso eficiente de los fondos públicos en el marco de la ejecución del Decreto Legislativo 0131 de 2025, es importante precisar que la Unidad de Regalías, ejercerá la vigilancia y control fiscal sobre los proyectos previamente viabilizados y aprobados por parte del Departamento Nacional Planeación - DNP y demás entidades competentes, en ejecución y terminados que sean financiados y/o cofinanciados con recursos del SGR, para lo cual hará uso de los mecanismos y/o ejercicios ordinarios o especiales de vigilancia fiscal, enmarcados en el Artículo 57 del Decreto Ley 403 de 2020»[272].

[1] El artículo dispone que el «[...] Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el estado de conmoción interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos periodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República».

[2] Expediente Digital RE-371. Archivo: «RE0000371-Presentación Demanda-(2025-02-07 08-46-55)».

[3] Ibid.

[4] Expediente Digital RE-371. Archivo: «RE0000371-Acta de Reparto-(2025-02-07 08-04-18).pdf».

[5] Mediante autos del 3, 13 y 28 de marzo, así como 3 y 7 de abril, a suscrita magistrada ponente reiteró y requirió pruebas adicionales.

[6] Los días 18, 21, 24 y 25 de febrero, así como 3, 4, 11, 13 y 21 de marzo de 2025 y 7 de abril, la Secretaría General de la Corte Constitucional remitió al despacho de la magistrada sustanciadora informes de pruebas con los documentos recibidos durante el término probatorio.

[7] Mediante los autos del 28 de marzo, así como 3 y 7 de abril, la suscrita magistrada ponente reiteró y requirió pruebas adicionales.

[8] RE0000371-Conceptos e Intervenciones-(2025-04-03 14-51-57), p. 26.

[9] Ibid., p. 10.

[10] Ibid.

[11] Ibid.

[12] Ibid.

[13] Ibid.

[14] Ibid., p. 13.

[15] Ibid.

[16] Ibid.

[17] Ibid., p. 14.

[18] Ibid.

[19] Ibid.

[20] Ibid.

[21] Ibid., p. 14.

[22] Ibid., p. 15.

[23] Ibid.

[24] Ibid., p. 16.

[25] Ibid.

[26] Ibid., p. 19.

[27] Ibid.

[28] Ibid.

[30] Ibid.

[31] Ibid., p. 14.

[32] RE0000371-Conceptos e Intervenciones-(2025-04-03 19-50-31), p. 7.

[33] Ibid., p. 9.

[34] Ibid., p. 10.

[35] Ibid., p. 10.

[36] Ibid.

[37] Ibid., p. 18.

[38] Ibid., pp. 17 y 18.

[39] Ibid.

[40] Ibid. 17.

[41] Ibid., p. 18.

[42] Ibid.

[43] RE0000371-Conceptos e Intervenciones-(2025-03-28 15-55-54), pp. 1 y 2.

[44] Ibid.

[45] RE0000371-Conceptos e Intervenciones-(2025-04-03 15-05-48), p. 5.

[46] Ibid., p. 28.

[47] Ibid., p. 16.

[48] Ibid., p. 16.

[49] Ibid.

[50] Ibid., p. 19.

[51] Ibid., p. 22.

[53] Ibid., pp. 25 y 26.

[54] Ibid.

[55] Ibid., p. 27.

[56] Ibid.

[57] Ibid., p. 29.

[58] Ibid.

[59] RE0000371-Conceptos e Intervenciones-(2025-04-03 16-19-11), pp. 3 y 8.

[60] Ibid., p. 4.

[61] Ibid., p. 5.

[62] Ibid., p. 6.

[63] Ibid.

[64] Ibid.

[65] Ibid., p. 7.

[66] Ibid., p. 7.

[67] Ibid., p. 8.

[68] La Defensoría del Pueblo radicó su intervención de manera extemporánea en el presente proceso. En efecto, el término para intervenir en este proceso expiró el 3 de abril de 2025, mientras que la defensoría allegó su intervención el 9 de mayo de 2025. Ver, expediente digital, archivo: RE0000371-Conceptos e Intervenciones-(2025-05-11 10-50-37).pdf.

[69] RE0000371-Conceptos e Intervenciones-(2025-05-11 10-50-37).pdf., p. 1.

[70] Ibid.

[71] Ibid., p.11.

[72] Ibid., p. 12.

[73] Ibid.

[74] Ibid., p. 15.

[75] Ibid.

[76] Ibid.

[77] Ibid.

[78] Ibid.

[80] Ibid.

[81] Ibid., p. 12.

[82] RE0000371-Concepto del Procurador General de la Nación-(2025-04-25 15-32-06).pdf., p. 30.

[83] Ibid.

[84] Ibid., p. 13. El procurador señaló que, «mediante comunicación del 19 de febrero de 2025, la Presidencia de la República remitió copia del Decreto 054 del 21 de enero de 2025, con el cual se confirió comisión de servicios al exterior de la Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural, Martha Viviana Carvajalino Villegas, del 2 al 4 de febrero de 2025, y se encargó a Polivio Leandro Rosales Cadena por el tiempo de la comisión». Asimismo, la Presidencia «envió copia del Acta de posesión 1207 del 31 de enero de 2025 y de la Declaración Juramentada del 17 de febrero de 2025 del ministro encargado, en que señala que el 4 de febrero de 2025 firmó “el Decreto”».

[85] Ibid.

[86] Ibid. El procurador señaló que mediante los «oficios del 07 y 11 de abril de 2025, la coordinadora del Grupo Gerencia de Defensa Judicial del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República remitió a la Corte Constitucional copia del Decreto 065 del 24 de enero de 2025, por el cual se concedió un permiso remunerado, del 05 al 07 de febrero de 2025, al entonces Ministro de Comercio, Industria y Turismo, Luis Carlos Reyes Hernández, y se encargó a Ana María Zambrano Solarte para ejercer las funciones de dicho empleo». Asimismo, anexó «copia del Acta de posesión 1212 del 5 de febrero de 2025 de la ministra de Comercio encargada y la Declaración Juramentada del 04 de abril de 2025, en la cual el ministro titular indica que el 04 de febrero de 2025 suscribió el Decreto Legislativo 131 de 2025».

[87] Ibid.

[88] Ibid., pp. 13 y 14.

[89] Ibid., p. 14.

[90] Ibid.

[91] Ibid.

[92] Ibid.

[93] Ibid., p. 17.

[94] Ibid.

[95] Ibid., p. 22.

[96] Ibid., p. 24.

[97] Ibid.

[98] Ibid., pp. 24 y 25.

[99] Ibid., p. 25.

[100] Ibid.

[101] Ibid.

[102] Ibid.

[103] Ibid.

[104] Ibid., p. 29.

[105] Ibid.

[106] Ibid.

[107] Ibid.

[108] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-070 de 2009.

[109] Expediente Digital RE-371. Archivo: «RE0000371-Presentación Demanda-(2025-02-07 08-46-55).pdf», pp. 7 y 8.

[110] Ibid.

[111] Expediente Digital RE-361. Archivo: «RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 19-14-27).pdf», p. 38.

[112] Este artículo dispone, entre otras, que « Mediante convocatoria pública, se definirán los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con los recursos de la Asignación para la Paz. Las convocatorias públicas, deberán estar fundamentadas en un plan de convocatorias construido por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Agencia de Renovación del Territorio (ART) o quien haga sus veces, en el marco de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), buscando la distribución equitativa de los recursos entre las dieciséis (16) Subregiones PDET.».

[113] De acuerdo con esta disposición: « Los recursos de la Asignación Ambiental y el 20% del mayor recaudo, financiarán proyectos relacionados con la conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional contra la deforestación, que serán presentados a través de convocatorias que estructuren el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Departamento Nacional de Planeación.»

[114] Esta medida es consecuencia de la suspensión del artículo 2 del Decreto 418 de 2020, según el cual: «Para la viabilización, priorización y aprobación de proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos de la Asignación para la Paz, el OCAD Paz tendrá en cuenta los criterios de priorización territorial definidos en el inciso 4 del párrafo 7° transitorio del Acto Legislativo 4 de 2017, que serán incluidos en el Sistema de Evaluación por Puntajes definido por el Departamento Nacional de Planeación (DNP). (...) Los términos de referencia de las convocatorias, serán estructurados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Agencia de Renovación del Territorio (ART) o quien haga sus veces y deberán tener en cuenta el plan de convocatorias y establecer las condiciones de participación, las cuales contendrán, como mínimo: (i) las entidades territoriales a las que se dirige, que deben formar parte de las dieciséis (16) subregiones PDET, (ii) las características de los proyectos de inversión, (iii) los montos o rangos de financiación (iv) los criterios de evaluación y el cronograma de la convocatoria y (v) la escala de puntuación y el puntaje mínimo para acceder a la convocatoria. La aprobación de los términos de referencia de las convocatorias estará a cargo del OCAD PAZ. Le corresponde a la Secretaría Técnica del OCAD PAZ, verificar el cumplimiento de las condiciones de presentación de los proyectos de inversión, establecidas en los términos de referencia de las convocatorias.»

[115] Esto, por cuanto las reglas de las convocatorias desarrolladas con cargo a la Asignación Ambiental del Sistema General de Regalías no contemplan, de manera particular, convocatorias para las áreas que son objeto de la declaratoria de conmoción interior, dispone distribuir recursos de la Asignación Ambiental para los territorios objeto de declaración del estado de excepción. Al respecto, aclara que «la subregla de la distribución de los recursos de dicha Asignación habilita la gestión urgente, eficaz e inmediata de los proyectos de inversión que ayuden a frenar la deforestación y directamente desincentive las fuentes de financiamiento de las actividades de confrontación armada del territorio, sin desconocer las condiciones previamente establecidas para otras regiones y comunidades étnicas».

[116] El artículo 44 de la Ley 2056 de 2020 prevé lo siguiente: «la Asignación para la Inversión Regional tendrá como objeto mejorar el desarrollo social, económico, institucional y ambiental de las entidades territoriales, mediante la financiación de proyectos de inversión de alto impacto regional de los departamentos, municipios y distritos». Esto, advierte la Corte, no tiene relación con las materias declaradas exequibles por la Corte Constitucional en la Sentencia C-148 de 2025. En cambio, si se relaciona con la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas de la población del Catatumbo por insuficiencia de las políticas públicas.

[117] Corte Constitucional, Sentencia C-802 de 2002.

[118] Corte Constitucional, Sentencia C-156 de 2020.

[119] Corte Constitucional, Sentencia C-378 de 2020.

[121] Corte Constitucional, Sentencia C-802 de 2002.

[122] Artículo 212 de la Constitución Política.

[123] Artículo 213 de la Constitución Política.

[124] Artículo 215 de la Constitución Política.

[125] Artículo 1 de la Ley 137 de 1994.

[126] Constitución Política, art. 213.

[127] Ibid.

[128] Corte Constitucional, Sentencia C-383 de 2023.

[129] Esta prórroga no podrá exceder los 90 días adicionales.

[130] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-254 de 2020.

[131] Ibid.

[132] La Corte ha señalado que los requisitos mencionados se encuentran en tres fuentes normativas concretas, las cuales constituyen el parámetro de constitucionalidad pertinente: (i) las disposiciones de la Constitución que regulan los estados de excepción (Arts. 212 a 215 CP); (ii) la regulación prevista en la LEEE, y (iii) las normas de derecho internacional de los derechos humanos que prevén tanto los requisitos de declaratoria, como las garantías que no pueden ser suspendidas en esas situaciones excepcionales (derechos intangibles) (Arts. 93.1 y 214 CP).

[133] El contenido y alcance de los juicios se apoya en las consideraciones expuestas, entre otras, por las sentencias C-160 de 2020, C-254 de 2020, C-467 de 2017, C-466 de 17 C-465 de 2017, C-437 de 2017, C-434 de 2017, C-751 de 2015, C-241 de 2011, C-227 de 2011, C-876 de 2002, C-939 de 2002, C-1024 de 2002, C-008 de 2003 y C-073 de 2009.

[134] Por medio de este decreto, el presidente de la República declaró el Estado de conmoción interior «por el término de noventa (90) días», contados a partir de la entrada en vigencia del presente decreto, esto es, desde el 24 de enero de 2025, «en la región del Catatumbo, ubicada en el nororiente del departamento de Norte de Santander». La región del Catatumbo está conformada por los municipios de Ocaña, Abrego, El Carmen, Convención, Teorama, San Calixto, Hacarí, La Playa, El Tarra, Tibú y Sardinata, y los territorios indígenas de los resguardos Motilón Barí y Catalaura La Gabarra, así como en el área metropolitana de Cúcuta, que incluye al municipio de Cúcuta, capital departamental y núcleo del área, y a los municipios de Villa del Rosario, Los Patios, El Zulia, San Cayetano y Puerto Santander; y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar.

[135] En efecto, tal como se señala en su motivación, las medidas adoptadas por el decreto legislativo sub examine solo aplican para la región del Catatumbo, integrada por los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Río de Oro y González del departamento de Cesar.

[136] Así, en sus considerandos, este Decreto Legislativo expresamente señala los hechos y razones que motivan su expedición, los propósitos que persigue, así como los fundamentos específicos de las medidas adoptadas, su importancia, su necesidad, y, finalmente, su relación con la situación de orden público que dio lugar a la expedición del Estado de conmoción interior declarado mediante el Decreto Legislativo 0062 de 2025.

[137] Ley 137 de 1994, arts. 7, 10, 11, 12 16, 20, 27 y 32.

[138] De acuerdo con esta disposición, «ningún proyecto será ley» si no es: (i) «publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva»; (ii) «aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada cámara»; (iii) «aprobado en cada cámara en segundo debate», y (iv) sancionado por el Gobierno.

[139] Corte Constitucional, Sentencia C-122 de 1999.

[140] Corte Constitucional, Sentencias C-378 de 2020 y C-383 de 2023.

[141] Corte Constitucional, Sentencia C-008 de 2003.

[142] Corte Constitucional, Sentencia C-008 de 2003, reiterada por la C-256 de 2020.

[143] Cfr. Artículos 213 y 214.1 de la Constitución Política.

[144] En efecto, conforme al artículo 213 de la Constitución, cuyo contenido normativo se encuentra replicado por el artículo 34 de la LEEE, cuando se presente una grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana, que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, «el presidente de la República, con la firma de todos los ministros podrá declarar el estado de conmoción interior». Ver, también, el artículo 214.1 de la Constitución Política.

[145] Corte Constitucional, Sentencia C-156 de 2011.

[146] Ibid.

[147] Corte Constitucional, Sentencia C-256 de 2020.

[148] Corte Constitucional, Sentencia C-004 de 1992.

[149] Corte Constitucional, Sentencia Sentencia C-004 de 1992. «El ingreso a la anormalidad en el orden constitucional debe venir precedido de una específica declaración que suscribe el Presidente y los Ministros y en la que se expresa la correspondiente situación de anormalidad (guerra exterior, conmoción interior o emergencia). Este principio de formalidad cumple variados propósitos: 1) notificar a la población la situación de anormalidad y la consiguiente entrada en vigor en el territorio nacional o en parte de él, de un régimen de excepción; 2) expresar la verificación de una situación de anormalidad contemplada como presupuesto habilitante para que el Gobierno pueda, en las condiciones y en los términos de la constitución, ejercer la función legislativa y expedir decretos legislativos; 3) dar curso a los controles de tipo jurídico y político sobre el Gobierno por parte de las restantes ramas del poder público». (Énfasis propio).

[150] Sentencia C-156 de 2011, M.P. Mauricio González Cuervo.

[151] “(...) El ingreso a la anormalidad en el orden constitucional debe venir precedido de una específica declaración que suscribe el Presidente y los Ministros y en la que se expresa la correspondiente situación de anormalidad (guerra exterior, conmoción interior o emergencia). Este principio de formalidad cumple variados propósitos: 1) notificar a la población la situación de anormalidad y la consiguiente entrada en vigor en el territorio nacional o en parte de él, de un régimen de excepción; 2) expresar la verificación de una situación de anormalidad contemplada como presupuesto habilitante para que el Gobierno pueda, en las condiciones y en los términos de la constitución, ejercer la función legislativa y expedir decretos legislativos; 3) dar curso a los controles de tipo jurídico y político sobre el Gobierno por parte de las restantes ramas del poder público (...)”. Sentencia C-004 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[152] Sentencia C-004 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[153] Ibidem.

[154] En esa misma dirección, el artículo 52 de la Ley 137 de 1994 dispone que “cuando se declaren los Estados de Excepción sin haber ocurrido los casos de Guerra Exterior, Conmoción Interior, o Emergencia Económica, Social y Ecológica, serán responsables el Presidente de la República y los Ministros. También lo serán los demás funcionarios y agentes del Gobierno por los abusos y extralimitaciones que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades y en la aplicación de las medidas de que tratan estas materias”. Además, dicha disposición advierte que “para tal efecto, durante estos Estados, también regirán las disposiciones constitucionales y legales sobre responsabilidad política, civil, administrativa y penal” (Subrayas y negrillas propias).

[155] Consultar, entre otras, las Sentencias C-136 de 1999, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; C-219 de 1999, M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez; C-135 de 2009, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; C-145 de 2009, M.P. Nilson Pinilla Pinilla; C-252 de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; C-193 de 2011, M.P. Mauricio González Cuervo; C-216 de 2011, M.P. Juan Carlos Henao Pérez; C-222 de 2011, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; C-701 de 2015, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, C-437 de 2017, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo; y C-466 de 2017, M.P. Carlos Bernal Pulido.

[156] Artículo 2.2.5.2.2 del Decreto 1083 de 2015. «Vacancia temporal. El empleo queda vacante temporalmente cuando su titular se encuentre en una de las siguientes situaciones:

1. Vacaciones.
2. Licencia.
3. Permiso remunerado.
4. Comisión, salvo en la de servicios al interior.
5. Encargado, separándose de las funciones del empleo del cual es titular.
6. Suspendido en el ejercicio del cargo por decisión disciplinaria, fiscal o judicial.

7. Período de prueba en otro empleo de carrera.

8. Descanso compensado». (Énfasis propio)

[157] Este último requisito no se exigirá cuando la comisión no demande erogaciones del Tesoro.

[158] Artículo 2.2.5.2.2 del Decreto 1083 de 2015. «Vacancia temporal. El empleo queda vacante temporalmente cuando su titular se encuentre en una de las siguientes situaciones:

1. Vacaciones.

3. Permiso remunerado.

4. Comisión, salvo en la de servicios al interior.

5. Encargado, separándose de las funciones del empleo del cual es titular.

6. Suspendido en el ejercicio del cargo por decisión disciplinaria, fiscal o judicial.

7. Período de prueba en otro empleo de carrera.

8. Descanso compensado». (Énfasis propio)

[159] <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=216533>

[160] Artículo 1 de la Ley 61 de 1987. «Son empleos de libre nombramiento y remoción, los siguientes: a) Los Ministros, Jefe de Departamento Administrativo, Viceministro, Subjefe de Departamento Administrativo, Secretario General, Consejero Asesor, Director General, Superintendente, Superintendente Delegado, Jefe de Unidad Administrativa Especial, Secretario Privado, Jefe de Oficina y los demás empleos de Jefe de Unidad que tengan una jerarquía superior a Jefe de Sección (...)». (Énfasis propio).

[161] Corte Constitucional, Sentencia C-102 de 2022.

[162] Ibid.

[163] Ibid.

[164] Expediente Digital RE-371. Archivo: «RE0000371-Presentación Demanda-(2025-02-07 08-46-55).», p. 5 a 18.

[165] Disponible en el siguiente enlace:
<https://svrpubindc.imprenta.gov.co/diario/index.xhtml?jsessionid=ba907147b1d494f23ab0fb67b9b1>.

[166] Expediente Digital RE-371. Archivo: «RE0000371-Presentación Demanda-(2025-02-07 08-46-55).», p. 5 a 18.

[167] En primer lugar, la Fundación para el Estado de Derecho señaló en su intervención que «[e]n el caso del Decreto 131 de 2025 se evidencia un vicio formal insubsanable», pues «contrario a lo afirmado por el Grupo Gerencia de Defensa Judicial del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, no es cierto que el Decreto se haya expedido el 4 de febrero. Su fecha de expedición es del 5 de febrero de 2025 que coincide con la fecha de publicación en el Diario Oficial No. 53.021», Cfr. RE0000371-Conceptos e Intervenciones-(2025-04-03 14-51-57).pdf, p. 10. En segundo lugar, el ciudadano Harold Sua Montaña manifestó en su intervención que a partir el material probatorio recaudado en este proceso existen dudas acerca del cumplimiento del «requisito estipulado en el propio artículo 243 constitucional de “la firma de todos los ministros”». En particular, porque no es claro que Polivio Leandro Rosales Cadena fuera competente para firmar el Decreto Legislativo 0131 de 2025, Cfr. RE0000371-Conceptos e Intervenciones-(2025-03-28 15-55-54), pp. 1 y 2. Por último, el procurador general de la Nación afirmó que, conforme a las pruebas allegadas a la Corte en sede de revisión, el Decreto Legislativo 0131 de 2025 fue expedido el 5 de febrero de 2025. Por tanto, «no cumple con el requisito de suscripción pues, para la fecha de su expedición (5 de febrero de 2025), había concluido el encargo de Polivio Leandro Rosales Cadena como Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, y correspondía a la ministra en propiedad, Martha Viviana Carvajalino Villegas, suscribir el decreto», Cfr. RE0000371-Concepto del Procurador General de la Nación-(2025-04-25 15-32-06).pdf, p. 13.

[168] RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-04-07 20-33-10.), pp. 5 y 6.

[169] Ibid.

[170] Ibid.

[171] RE0000371-Concepto del Procurador General de la Nación-(2025-04-25 15-32-06).pdf., p. 13.

[172] Corte Constitucional, Sentencia C-256 de 2020.

[173] Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-619 de 2003, C-153 de 2022 y C-463 de 2023.

[174] Los Municipios de Ocaña, Ábrego, El Carmen, Teorama, San Calixto, Hacarí, La Playa de Belén, Norte de Santander, Sardinata, San Cayetano, González y el Departamento del César. Cfr. Expediente digital. Archivos: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 04-41-34).pdf; RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-20 20-24-43).pdf; RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 16-10-07), pdf; RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 10-55-35), pdf; RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 04-43-51), pdf; RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 03-26-13), pdf; RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 04-47-22), pdf; RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 09-37-39), pdf; RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 15-04-14), pdf; y RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-20 20-24-43).pdf.

[175] Los municipios de Hacarí, El Carmen, Sardinata, San Cayetano, todos del departamento de Norte de Santander.

[177] Respuesta del municipio de Hacarí, Norte de Santander.

[178] Expediente digital. Archivo denominado: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 19-14-27), pdf. <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=99952>

[179] Ibid., p. 6.

[180] Ibid.

[181] Ibid., p. 8.

[182] Ibid., p. 8.

[183] Ibid., p. 9.

[184] Ibid., p. 11.

[185] Ibid., p. 10.

[186] Ibid., p. 13.

[187] Ibid., p. 14.

[188] Ibid., p. 14.

[189] Ibid.

[190] Ibid., p. 15.

[191] Ibid., p. 17.

[192] Ibid.

[193] Ibid., p. 20.

[194] Ibid., p. 22.

[195] Ibid., p. 24.

[196] Ibid., p. 25.

[197] Ibid., p. 27.

[198] Ibid., p. 33.

[199] Ibid., p. 35.

[200] Ibid., p. 36.

[201] Ibid.

[202] Ibid., p. 38.

[203] Ibid., p. 43.

[204] RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-03-10 16-48-35), p. 4.

[205] Ibid.

[206] Ibid.

[207] Ibid., p. 5.

[208] Ibid., p. 7.

[209] Ibid.

[210] Ibid., p. 9.

[211] Ibid., pp. 9 y 10.

[212] Ibid.

[213] Expediente digital. Archivo denominado: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 20-17-45), pdf. <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=99957>

[214] Ibid., p. 4.

[215] Ibid., p. 6.

[216] Ibid., p. 9.

[217] Ibid., p. 10.

[218] Ibid., p. 12.

[219] Ibid.

[220] Ibid.

[221] Ibid., p. 14.

[222] Ibid.

[223] Ibid., p. 15.

[225] Ibid.

[226] Ibid.

[227] Ibid., p. 16.

[228] Ibid.

[229] Ibid., p. 17.

[230] Ibid.

[231] Ibid.

[232] Ibid.

[233] Ibid.

[234] Ibid., p. 7.

[235] Expediente digital. Archivo denominado: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 17-22-38), pdf. <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=99946>

[236] RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-03-12

10-41-57), p. 3.

[237] Ibid., p. 6.

[238] Expediente digital. Archivo denominado: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 19-33-26).pdf
<https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=99953>

[239] Expediente digital. Archivo denominado: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 04-41-34).pdf
<https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=99736>

[240] Ibidem.

[241] Expediente digital. Archivo denominado: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-20 20-24-43).pdf
<https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=100317>

[242] Ibidem.

[243] Ibidem.

[244] Ibidem.

[245] Ibidem.

[246] Expediente digital. Archivo denominado: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 16-10-07), pdf.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=99938>

[247] Expediente digital. Archivo denominado: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 10-55-35), pdf.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=99876>

[248] Expediente digital. Archivo denominado: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 04-43-51), pdf.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=99737>

[249] Expediente digital. Archivo denominado: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-24 18-16-30).pdf.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=100635>

[250] Ibidem.

[251] Ibidem.

[252] Ibidem.

[253] Ibidem.

[254] Expediente digital. Archivo denominado: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 03-26-13), pdf.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=99734>

[255] Expediente digital. Archivo denominado: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 04-47-22), pdf.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=99738>

[256] Expediente digital. Archivo denominado: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 09-37-39), pdf.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=99841>

[257] Expediente digital. Archivo denominado: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 15-04-14), pdf.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=99935>

[258] Expediente digital. Archivo denominado: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-20 20-24-43).pdf
<https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=99733>.

[259] Expediente digital. Archivo denominado: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-20 13-29-32), pdf.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=100126>

[260] Expediente digital. Archivo denominado: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 20-01-00) (1), pdf. <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=99954> y <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=99955> y Anexos.

[262] Ibidem.

[263] Expediente digital. Archivo denominado: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-24 15-00-42), pdf. <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=101442>

[264] Expediente digital. Archivo denominado: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 18-04-51), pdf.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=99948>

[265] Expediente digital. Archivo denominado: RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-18 20-59-27), pdf. <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=99962> y <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=99980>

[266] RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-03-20 20-58-18).

[267] RE0000371-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-04-22 14-22-55), p. 12.

[268] Ibid., p. 13.

[269] Ibid.

[270] Ibid.

[271] Ibid., p. 14.

[272] Ibid., p. 14.

This version of Total Doc Converter is unregistered.