

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL
Sala Plena

SENTENCIA C-410 DE 2025

Referencia: expediente RE-386

Asunto: control automático de constitucionalidad del Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025¹

Magistrado ponente:
Juan Carlos Cortés González

Bogotá D. C., dos (2) de octubre de dos mil veinticinco (2025)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la presente

SENTENCIA

Síntesis de la decisión

¿Qué estudió la Corte?	La Sala Plena de la Corte Constitucional realizó el control automático e integral de constitucionalidad del Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025, “Por el cual se levanta el 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 se prorroga la vigencia de unas disposiciones”.
¿Qué consideró la Corte?	En primer lugar, la Sala determinó el alcance dicha normativa, identificó el contenido de sus principales considerandos y se refirió a lo dispuesto por cada uno de sus artículos. Enseguida, se formuló el siguiente problema jurídico: ¿el Decreto Legislativo 467 de 2025 cumple con los requisitos formales y materiales previstos en la Constitución, en la Ley Estatutaria de Estados de Excepción - LEEE y en la

¹ “Por el cual se levanta el 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 se prorroga la vigencia de unas disposiciones”.

	jurisprudencia constitucional? Para resolverlo, se utilizó por la Corte la siguiente metodología. Primero, refirió las reglas jurisprudenciales sobre el control de constitucionalidad de decretos legislativos que levantan el estado de conmoción interior y prorrogan medidas legislativas extraordinarias, precisando su alcance y, en especial, las condiciones sobre conexidad, proporcionalidad y razonabilidad que deben sustentar dicha prórroga. Segundo, adelantó el examen de constitucionalidad del DL467 en dos etapas: (i) el examen formal y (ii) el examen material. Respecto de este último, evaluó la constitucionalidad del levantamiento del estado de conmoción interior y su vigencia (artículos 1° y 3° del DL467) y, posteriormente, la constitucionalidad de la prórroga de la vigencia de los decretos legislativos de desarrollo 106, 107, 108, 117, 118, 120, 121, 134, 137, 180 y 433, todos de 2025.
¿Qué decidió la Corte?	En relación con el cumplimiento de los requisitos formales, la Sala encontró que el DL467 en su expedición, cumplió con lo dispuesto en el artículo 213 superior, en la LEEE y en la jurisprudencia constitucional. Lo anterior, en la medida en que: (i) se expidió durante la vigencia del estado de conmoción interior; (ii) la prórroga resultaba aplicable en el mismo ámbito territorial delimitado por el Decreto Legislativo 062 de 2025 y por la Sentencia C-148 de 2025 que declaró su exequibilidad parcial; (iii) fue suscrito por el presidente de la República y todos sus ministros; (iv) cumplió con el requisito formal de motivación; (v) fue remitido a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición y (vi) el Gobierno nacional comunicó el levantamiento del estado de conmoción interior y la prórroga de medidas legislativas extraordinarias a la Organización de Naciones Unidas – ONU y a la Organización de Estados Americanos – OEA. Ahora bien, sobre el levantamiento del estado de excepción contenido en el artículo 1° del DL467, la Sala no encontró reparos de constitucionalidad. Ello por cuanto se decretó el restablecimiento del orden jurídico ordinario en la región, en atención al vencimiento del término de vigencia del estado de excepción. Además, dicha decisión se justificó en la falta de necesidad de continuar con el ejercicio de las facultades legislativas extraordinarias y en la posibilidad constitucional y legal de prorrogar algunos decretos legislativos de desarrollo sin necesidad de extender la vigencia del estado de excepción. En ese sentido, la expedición del DL467 obedeció a la naturaleza excepcional del estado de conmoción interior y de la consecuente facultad legislativa extraordinaria del presidente de la República.

Igualmente, la Sala advirtió que el artículo 3° del DL467 es constitucional. Lo anterior, en la medida en que dicha norma fijó la entrada en vigencia del DL467 a partir de la fecha de su expedición.

En cuanto a la constitucionalidad del artículo 2° del DL467, la Sala encontró, en primer lugar, que la prórroga de los decretos legislativos 107, 134, 137 y 180, todos de 2025, era inexecutable. Lo anterior, por cuanto dichas medidas legislativas de desarrollo fueron previamente declaradas inexecutables por la Corte Constitucional en las sentencias C-249 de 2025, C-221 de 2025, C-222 de 2025 y C-268 de 2025, respectivamente.

En segundo lugar, afirmó que la prórroga de los decretos legislativos 106, 108, 118, 121 y 433, todos de 2025, era executable al cumplir con los requisitos de conexidad, razonabilidad y proporcionalidad. En específico, indicó que los considerandos del DL467, el material probatorio obrante en el proceso y las intervenciones recibidas, dieron cuenta de las razones concretas y suficientes que justificaban la extensión de la vigencia de estos decretos legislativos de desarrollo y acreditaron que su aludida prórroga tiene el fin de conjurar las causas y mitigar los efectos de la conmoción interior. Además, precisó que es una respuesta equilibrada ante la gravedad de los hechos que originaron el estado de excepción y no constituye una restricción de los derechos fundamentales y las garantías constitucionales, por el contrario tiene por fin ampararlos.

Lo anterior, en la medida en que persisten afectaciones a los productores agropecuarios y campesinos de la región que han sido víctimas de desplazamiento forzado y confinamiento masivo con ocasión de los hechos que dieron origen a la conmoción interior, así como riesgos a la titularidad, tenencia y ocupación de tierras, territorios y activos rurales. En el mismo sentido, señaló que se acreditó la persistencia de enfrentamientos armados y hostilidades en contra de la población civil, lo que justificó la necesidad de extender la vigencia de las medidas extraordinarias en materia de ejercicio operacional de la Fuerza Pública, con el fin de asegurar el control del territorio, garantizar los derechos de la población civil afectada por la grave alteración del orden público y el tránsito coordinado hacia la normalidad institucional. Adicionalmente, advirtió la persistencia de restricciones al acceso a los servicios de agua potable y saneamiento básico, principalmente en zonas rurales dispersas y en las áreas en donde la infraestructura se ha visto afectada por las hostilidades efectuadas por grupos armados o en las que la capacidad y disponibilidad de estos servicios públicos esenciales

	se ha visto desbordada. Finalmente, indicó que el Gobierno nacional demostró la existencia de afectaciones a los derechos de los niños, niñas y adolescentes con ocasión de la grave perturbación del orden público en la región, lo que justificó la prórroga de las medidas relacionadas con el nombramiento de funcionarios del ICBF y la creación de defensorías de familia, con el fin de superar el déficit institucional para la atención y protección de los menores de edad. Ahora bien, la Sala advirtió que la exequibilidad de la prórroga de los decretos legislativos 106, 108 y 121 se refiere exclusivamente a las disposiciones allí contenidas y que previamente fueron declaradas exequibles por esta Corporación, conforme a las sentencias C-246, C-266 y C-252, todas de 2025 y respectivamente. Finalmente, respecto de la prórroga de los decretos legislativos 117 y 120, ambos de 2025, la Sala encontró que no se cumplió con el presupuesto de conexidad. Lo anterior, en la medida en que ni en los considerandos del DL467, ni en el material probatorio y en las intervenciones, se expusieron razones concretas y suficientes que justificaran la extensión de la vigencia de estos decretos legislativos de desarrollo con el fin de conjurar las causas y mitigar los efectos de la conmoción interior. Lo anterior, porque los argumentos que sustentaron la prórroga eran de carácter general y no lograban acreditar la necesidad de extender la vigencia de las medidas extraordinarias en materia de turismo y transporte, respectivamente, a efectos de conjurar las causas y mitigar los efectos que dieron origen a la conmoción interior. En particular, sobre el Decreto Legislativo 117 de 2025 la Sala evidenció que las razones que justificaron la prórroga se fundamentaron en la necesidad de reactivar la economía local, generar empleo y promover la inversión en el sector turístico, sin que se demostrara la existencia de elementos concretos dirigidos a atender las causas y los efectos de la grave perturbación del orden público. Respecto del Decreto Legislativo 120 de 2025, señaló de una parte que entidades como el Ministerio de Transporte y el Invias indicaron que la medida no era necesaria, pues no habían tramitado solicitudes al respecto. También, manifestaron que la prórroga se justificaba como mecanismo supletorio y condicionado, pues operaría ante un eventual escalamiento de la violencia que afectara la prestación del servicio público de transporte. Tal argumentación no acreditó el cumplimiento del presupuesto de conexidad, pues la prórroga de este decreto
--	--

	legislativo se justificó en una ocasional y eventual aplicación de las medidas legislativas extraordinarias allí contenidas y, por el contrario, no se acreditó la persistencia de riesgos específicos para la prestación del servicio de transporte público en la región, que justificaran la necesidad de la medida.
¿Qué resolvió la Corte?	(i) Declarar EXEQUIBLES los artículos 1° y 3° del Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025 “Por el cual se levanta el Estado de Conmoción Interior declarado en 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 se prorroga la vigencia de unas disposiciones”. (ii) Declarar INEXEQUIBLE la prórroga de la vigencia por noventa (90) días calendario a partir del 24 de abril de 2025, de los decretos legislativos 107, 134, 137 y 180, todos de 2025, contenida en el artículo 2° del Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025, conforme, respectivamente, a las sentencias C-249, C-221, C-222 y C-268, todas de 2025. (iii) Declarar EXEQUIBLE la prórroga de la vigencia por noventa (90) días calendario a partir del 24 de abril de 2025 de los decretos legislativos 106, 108, ambos en los términos de lo declarado exequible previamente, 118 y 433 todos de 2025, contenida en el artículo 2° del Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025. (iv) Declarar INEXEQUIBLE la prórroga de la vigencia por noventa (90) días calendario a partir del 24 de abril de 2025, de los decretos legislativos 117 y 120 ambos de 2025 contenida en el artículo 2° del Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025, por incumplimiento del presupuesto de conexidad. (v) Declarar EXEQUIBLE la prórroga de la vigencia por noventa (90) días calendario a partir del 24 de abril de 2025, del Decreto Legislativo 121 de 2025 contenida en el artículo 2° del Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025, con excepción de la expresión “o llegaren a estarlo” de su artículo 1°, sus artículos 4° y 5° que se declaran INEXEQUIBLES; y de su artículo 2° que se declara EXEQUIBLE bajo el entendido de que el porcentaje máximo de subsidios al que se refiere la norma (90%) sólo es aplicable frente a estratos subsidiables, esto es, los estratos 1, 2 y 3, en los términos del artículo 368 de la Constitución, conforme a la Sentencia C-252 de 2025.

I. ANTECEDENTES

1. El 24 de enero de 2025, el presidente de la República profirió el Decreto Legislativo 062 de 2025 (en adelante, DL62), mediante el cual declaró 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”. La Corte Constitucional estudió la constitucionalidad del DL62 en la Sentencia C-148 de 2025. En esa decisión resolvió lo siguiente:

“Primero. Declarar la EXEQUIBILIDAD del Decreto Legislativo 62 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”, únicamente respecto de los hechos y consideraciones relacionados con (i) la intensificación de los enfrentamientos entre el ELN y otros GAO, 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 y (ii) la crisis humanitaria derivada de desplazamientos forzados -internos y transfronterizos- y confinamientos masivos que ha desbordado la capacidad institucional del Estado para atenderla. Esta decisión solo incluye aquellas medidas que sean 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.

Segundo. Declarar la INEXEQUIBILIDAD del Decreto Legislativo 62 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”, respecto de los hechos y consideraciones relacionados con (i) la presencia histórica del ELN, los GAO y GDO, (ii) la concentración de cultivos ilícitos, (iii) las deficiencias e incumplimientos en la implementación del PNIS, (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”.

2. El 24 de abril de 2025, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 214.6 de la Carta Política, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República remitió a la Corte Constitucional copia auténtica del Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025², “[p]or el cual se levanta el 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 se prorroga la vigencia de unas disposiciones”³.

3. Dicha normativa levantó el estado de conmoción y prorrogó algunos decretos legislativos de desarrollo expedidos al amparo del estado de conmoción interior declarado mediante el DL62. Al contrastar dicha prorroga en relación con las medidas extraordinarias adoptadas durante el estado de conmoción interior, se observa lo siguiente:

² Expediente digital, archivo “RE0000386-Presentación Demanda-(2025-04-24 17-34-54).pdf”.

³ En adelante, la Sala se referirá a los decretos legislativos de desarrollo prorrogados de la siguiente manera: DL106, DL107, DL108, DL117, DL118, DL120, DL121, DL134, DL137, DL180 y DL433.

Tabla 1. *Decretos legislativos de desarrollo expedidos al amparo del DL62*

Decreto Legislativo		Título	Prórroga según el DL467
1	DL 106	"Por el cual se adoptan medidas para garantizar medios de vida y producción de alimentos con financiamiento, crédito y alivio de pasivos en el sector agropecuario para impedir la extensión de los efectos de la situación de orden público en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Río de Oro y González del departamento del Cesar, las y los campesinos, pequeños y medianos productores agropecuarios, y sus formas organizativas, en el marco del Estado de Conmoción Interior"	Sí
2	DL 107	"Por el cual se adoptan medidas de protección de zonas agrícolas, cadenas productivas y de suministro, sistemas agroalimentarios, y generación de condiciones de estabilidad y restablecimiento del abastecimiento y la garantía del derecho humano a la alimentación, en el marco de la situación de orden público en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Río de Oro y González del departamento del Cesar, para las y los campesinos, pequeños y medianos productores y sus formas organizativas, en el marco del Estado de Conmoción Interior"	Sí
3	DL 108	"Por el cual se adoptan medidas de protección de tierras, territorios y activos, y prevención de la acumulación y acaparamiento en el sector agropecuario para atenuar los efectos derivados de la situación de orden público en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Río de Oro y González del departamento del Cesar, para las y los campesinos, pequeños y medianos productores agropecuarios, y sus formas organizativas en el marco del Estado de Conmoción Interior"	Sí
4	DL 116	"Por el cual se adoptan medidas en materia ambiental y desarrollo sostenible en el marco de la declaratoria del Estado conmoción interior en el 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"	No
5	DL 117	"Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de turismo en el marco de la declaratoria de conmoción interior para mitigar sus efectos en el	Sí

		sector, necesarios para conjurar las causas de la perturbación que dieron lugar a la declaración del estado de conmoción interior en la región del Catatumbo e impedir la extensión de sus efectos"	
6	DL 118	“Por el cual se adoptan medidas extraordinarias en materia de control operacional de la Fuerza Pública, 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”	Sí
7	DL 119	“Por el cual se adoptan medidas de protección en el trabajo en el marco del Estado de Conmoción Interior declarado por el Decreto 0062 de 2025 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”	No
8	DL 120	“Por el cual se dictan medidas extraordinarias para el sector transporte 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”	Sí
9	DL 121	"Por el cual se adoptan medidas en materia de agua, saneamiento básico y vivienda en el marco del estado de conmoción interior declarado en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta del Departamento de Norte de Santander y los municipios de Río de Oro y González del Departamento del Cesar"	Sí
10	DL 131	"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"	No
11	DL 132	“Por el cual se adoptan medidas de orden público sobre combustibles en el marco del Estado de Conmoción Interior declarado mediante el Decreto 0062 del 24 de enero de 2025”	No
12	DL 133	"Por el cual se adoptan medidas en materia de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en el marco del estado de conmoción interior decretado en la región del	No

		Catatumbo, el área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar”	
13	DL 134	"Por el cual se adoptan medidas para limitar el uso de sustancias y productos químicos controlados, 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"	Sí
14	DL 135	"Por el cual se adoptan medidas en materia presupuestal y fiscal para las entidades territoriales, para impedir la extensión de los efectos derivados de la situación de orden público en el marco del estado de conmoción interior decretado en la región del Catatumbo, el área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar"	No
15	DL 136	"Por el cual se establecen medidas relacionadas con el Sistema General de Participaciones, para impedir la extensión de los efectos derivados de la situación de orden público 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”	No
16	DL 137	“Por medio del cual se adoptan medidas extraordinarias e integrales de protección para personas, grupos y comunidades afectadas por las graves violaciones a los derechos humanos y DIH, ocasionados por los grupos armados organizados y otros actores violentos, que originó la declaración del estado de conmoción interior en el área de influencia geográfica definida en el Decreto 0062 de 2025”	Sí
17	DL 154	“Por el cual se adoptan medidas extraordinarias en materia de restricciones a la circulación de vehículos y se dictan otras disposiciones, en el marco del estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar”	No
18	DL 155	"Por el cual se adoptan medidas en materia de infraestructura y dotación educativa para los niveles de educación inicial, preescolar, básica y media y educación superior, en el marco del estado de conmoción interior decretado en la región del Catatumbo, el área metropolitana de Cúcuta y los	No

		municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar"	
19	DL 175	"Por el cual se adoptan medidas tributarias destinadas a atender los gastos del Presupuesto General de la Nación necesarios para hacer frente al estado de conmoción interior decretado en la región del Catatumbo, el área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar"	No
20	DL 180	"Por el cual se adoptan medidas excepcionales para desvincular a los núcleos familiares que dependan de cultivos de uso ilícito y promover su tránsito a economías lícitas en el marco del estado de conmoción interior declarado mediante el Decreto número 062 del 24 de enero de 2025"	Sí
21	DL 274	"Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la Vigencia Fiscal de 2025, en el marco de la Declaratoria del Estado de Conmoción Interior en la Región del Catatumbo, el área Metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar"	No
22	DL 323	"Por el cual se autoriza la entrega de ayudas humanitarias monetarias para la atención a las personas mayores, en el marco del Estado de Conmoción Interior declarado mediante el Decreto 0062 de 2025, y se dictan otras disposiciones"	No
23	DL 433	"Por el cual se faculta al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF para la vinculación de personal supernumerario para prestar sus servicios en las Defensorías de Familia que se conformen en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta del departamento de Norte de Santander y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar en el marco del Decreto 062 de 2025"	Sí
24	DL 466	"Por el cual se establece un reconocimiento económico temporal y excepcional a los miembros de la Fuerza Pública que se encuentren en desarrollo de operaciones militares y operativos policiales, 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"	No

4. Mediante Auto del 30 de abril de 2025, el despacho sustanciador avocó conocimiento del control de constitucionalidad sobre el Decreto Legislativo 467 de 2025 (en adelante, DL467). Luego del ejercicio probatorio correspondiente,

el 4 de agosto de 2025⁴, después de recibir las pruebas decretadas y que se encuentran en el anexo I de esta providencia, ese despacho, mediante auto, ordenó continuar con el trámite del proceso de constitucionalidad⁵.

5. Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de juicios, y previo concepto del procurador general de la Nación, la Corte procede a decidir sobre el decreto de la referencia.

II. LA NORMA BAJO EXAMEN

6. A continuación, se transcribe la normativa objeto de control constitucional:

“DECRETO 467 DE 2025

(Abril 23)

Por el cual se levanta el 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 se prorroga la vigencia de unas disposiciones

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial de las conferidas en el artículo 213 de la Constitución Política y el artículo 34 y 41 de la Ley 137 de 1994, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 213 de la Constitución Política dispone que, “[e]n(sic) 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, 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 períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República. (...) Los decretos legislativos que dicte el Gobierno podrán suspender las leyes incompatibles con el Estado de Conmoción y dejarán de regir tan pronto como se declare restablecido el orden público. El Gobierno podrá prorrogar su vigencia hasta por noventa días más.”

Que el artículo 41 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 señala que “[l]os(sic) decretos legislativos que dicte el Gobierno durante el Estado de Conmoción

⁴ Expediente digital, archivo “RE0000386-Autos Varios-(2025-08-06 07-54-02).pdf”.

⁵ Expediente digital, archivo “RE0000386-Auto Admisorio-(2025-05-05 09-12-05).pdf”.

Interior, dejen de regir tan pronto como se declare restablecido el orden público, pero se podrá prorrogar su vigencia hasta por 90 días más."

Que por medio del Decreto 0062 de enero 24 de 2025, se declaró el Estado de Conmoción Interior, por el término de noventa (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, Ábrego, 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 en desarrollo del Decreto 0062 de 2025 y en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 213 de la Constitución Política al Gobierno Nacional, fueron expedidos un conjunto de decretos legislativos con medidas extraordinarias dirigidas a conjurar la grave perturbación de orden público en ese ámbito geográfico e impedir la extensión de sus efectos.

Que el Decreto Legislativo 106 del 29 de enero de 2025, *"Por el cual se adoptan medidas para garantizar medios de vida y producción de alimentos con financiamiento, crédito y alivio de pasivos en el sector agropecuario para impedir la extensión de los efectos de la situación de orden público en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Río de Oro y González del departamento del Cesar, las y los campesinos, pequeños y medianos productores agropecuarios, y sus formas organizativas, en el marco del Estado de Conmoción Interior"* adoptó un conjunto de medidas tendientes a *"garantizar medios de vida y producción de alimentos con financiamiento, crédito, alivio de pasivos y suspensión de cobro judicial en el sector agropecuario, para mitigar los efectos del desplazamiento, desarraigo y la desvinculación de los medios de vida con ocasión del conflicto armado, así como facilitar el retomo, la estabilización y la generación de ingresos de las y los campesinos, pequeños y medianos productores, y sus formas organizativas afectados por la situación de orden público, en los municipios señalados en el Artículo 1 del Decreto 0062 de 2025"*.

Que el Banco Agrario de Colombia (BAC) y el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO) requieren mantener las facultades excepcionales para aplicar condonaciones, acuerdos de recuperación y refinanciación masiva de cartera en zonas rurales con alta morosidad, cuyo marco ordinario no permite estos alivios, así como continuar aplicando mecanismos extraordinarios de financiamiento y crédito, dado que las afectaciones causadas a los productores agrícolas destinatarios de las medidas contenidas en el Decreto Legislativo 106 de 2025 no pueden ser atendidas de manera efectiva y eficiente mediante el ejercicio de las facultades ordinariamente conferidas al Gobierno nacional, ante la magnitud de los hechos de desplazamiento, desarraigo y afectación del modo de vida de los productores

rurales, causados por el incremento inusitado de la violencia armada en el territorio cobijado por el Decreto 062 de 2025.

Que el Decreto Legislativo 107 de 2025, *"Por el cual se adoptan medidas de protección de zonas agrícolas, cadenas productivas y de suministro, sistemas agroalimentarios, y generación de condiciones de estabilidad y restablecimiento del abastecimiento y la garantía del derecho humano a la alimentación, en el marco de la situación de orden público en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Río de Oro y González del departamento del Cesar, para las y los campesinos, pequeños y medianos productores y sus formas organizativas, en el marco del Estado de Conmoción Interior"* adoptó medidas *"para la protección, el restablecimiento y estabilización de las actividades agropecuarias, las zonas agrícolas y ganaderas, sistemas de riego, la restauración y conservación de sistemas agroalimentarios, cadenas productivas y de suministro, el abastecimiento alimentario y la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada afectadas por la grave perturbación en las entidades territoriales señaladas en el artículo 1 del Decreto 0062 de 2025"*.

Que, en cumplimiento de lo dispuesto en el referido decreto, las entidades concernidas requieren de las facultades extraordinarias otorgadas para continuar adelantado los procesos de contratación, la protección de las cadenas productivas y agropecuarias a través de las contribuciones parafiscales de los Fondos de la región, y protección y conservación de las semillas con la finalidad de atender las necesidades de subsistencia y medios de vida de los productores rurales de la zona afectada por el escalamiento de la confrontación que motivó la declaratoria de conmoción interior en comento, cuyos efectos sobre la población civil atacan principalmente a las comunidades campesinas y étnicas en su seguridad alimentaria y en el desarrollo de sus medios de subsistencia.

Que, el paulatino restablecimiento de las condiciones de orden público en la región del Catatumbo no implica automáticamente la cesación de los efectos adversos del incremento de la violencia respecto de las cadenas productivas, los sistemas agroalimentarios y de suministro de insumos y alimentos, por lo cual, es necesario continuar con el ejercicio de las facultades extraordinarias contenidas en el Decreto Legislativo 107 de 2025 para garantizar la posibilidad de adoptar acciones ágiles y eficaces que impidan o mitiguen la afectación del mínimo vital, el derecho al trabajo y a la seguridad alimentaria de los pobladores rurales más vulnerables.

Que en el Decreto Legislativo 108 de 2025, *"Por el cual se adoptan medidas de protección de tierras, territorios y activos, y prevención de la acumulación y acaparamiento en el sector agropecuario para atenuar los efectos derivados de la situación de orden público en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Río de Oro y González del departamento del Cesar, para las y los campesinos, pequeños y medianos productores agropecuarios, y sus formas organizativas en el marco del Estado*

de Conmoción Interior", se adoptaron varios mecanismos de "protección de tierras, territorios y activos rurales, y de prevención de la acumulación y acaparamiento en el sector agropecuario; mitigar los efectos derivados de la situación de orden público respecto de la titularidad, tenencia y ocupación de bienes de campesinas y campesinos, pequeños y medianos productores; propender restablecer de forma pronta los derechos y la protección de los bienes de víctimas y personas en situación de desplazamiento forzoso, afectados por la situación de orden público, en las entidades territoriales señaladas en el Artículo 1 del Decreto 0062 de 2025".

Que, la progresiva normalización de las condiciones de orden público en la región del Catatumbo no implica el retorno inmediato de los pobladores víctimas del conflicto armado a sus lugares de origen ni elimina el riesgo de que se efectúen acciones tendientes a desconocer o afectar la titularidad, tenencia y ocupación de predios por parte de las comunidades campesinas y étnicas quienes más han padecido tales circunstancias. Así, se advierte la necesidad de que las entidades del sector cuenten con todas las herramientas posibles para garantizar el acceso a tierras, formalización y medidas de protección, por lo cual es necesario continuar con el ejercicio de las facultades extraordinarias contenidas en el Decreto Legislativo 108 de 2025.

Que por medio del Decreto Legislativo 117 de 30 de enero de 2025, *"Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de turismo en el marco de la declaratoria de conmoción interior para mitigar sus efectos en el sector, necesarios para conjurar las causas de la perturbación que dieron lugar a la declaración del estado de conmoción interior en la región del Catatumbo e impedir la extensión de sus efectos"*, se incorporaron medidas relacionadas con el apoyo transitorio a los prestadores de servicios turísticos de que trata el artículo 53 de la Ley 2068 de 2020, en el marco del Decreto Legislativo 0062 de 2025, y se estableció el descuento transitorio del impuesto sobre la renta para quienes presten servicios de alojamiento gratuito a personas en condición de desplazamiento por el conflicto del Catatumbo en el departamento de Norte de Santander.

Que teniendo en cuenta las afectaciones al sector turismo y la situación de desplazamiento persistentes, al igual que una ocupación hotelera en bajos porcentajes, se considera pertinente prorrogar el Decreto Legislativo 117 de 2025.

Que el Decreto Legislativo 118 del 30 de enero de 2025, *"Por el cual se adoptan medidas extraordinarias en materia de control operacional de la Fuerza Pública, 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"*, estableció que el presidente [de la] República designaría a un comandante militar para que, bajo sus instrucciones, ejerza el control operacional sobre los efectivos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, durante la vigencia del estado de conmoción interior, en la región del Catatumbo, 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 de Cesar.

Que durante el período de vigencia inicial y en el ámbito territorial del Decreto 0062 de 2025, se han continuado evidenciando actos violentos, incluyendo atentados contra la fuerza pública que han dejado 9 uniformados asesinados y 14 heridos, 171 homicidios intencionales, 5 secuestros y 79 casos de extorsión, lo que demuestra la continuidad de la grave afectación y perturbación al orden público. Estas acciones del ELN no solo persisten, sino que en algunos casos se han intensificado o han cambiado en su modalidad, lo que demuestra la capacidad de adaptación y la continua amenaza que representa este grupo armado ilegal para la región y para la seguridad del Estado, por lo que se requiere que el comandante militar mantenga el control operacional de manera que se puedan continuar adelantando con mayor efectividad operaciones y/o acciones militares coordinadas entre las diferentes Fuerzas y la Policía Nacional para retomar el control del territorio.

Que el Decreto Legislativo 120 del 30 de enero de 2025, *"Por el cual se dictan medidas extraordinarias para el sector transporte 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"*, autorizó la prestación de los servicios de transporte público terrestre automotor de pasajeros por carretera a las empresas habilitadas en esta modalidad para la prestación del servicio con origen o destino entre los municipios de Ábrego; Convención; El Tarra; Hacarí; La Playa de Belén; Ocaña; San Calixto; Sardinata; Teorama y Tibú en el departamento de Norte de Santander; y en los municipios de González y Río de Oro en el departamento del Cesar, sin sujeción a las condiciones específicas sobre recorridos, frecuencias y horarios señaladas en los permisos conferidos por el Ministerio de Transporte a las empresas de la modalidad.

Que mantener la medida anteriormente referida contribuye a disminuir la exposición de los usuarios de transporte público .de pasajeros por carretera y de los transportadores frente a hechos violentos, al evitar que los recorridos de los vehículos sean predecibles para que los despachos se produzcan únicamente en las vías, en los horarios y con las frecuencias en que resulte seguro movilizarse. La operatividad de la medida consiste en limitar los horarios que resulten seguros, así como en despachar -cuando sea necesario caravanas de vehículos con presencia de la Fuerza Pública.

Que el Decreto Legislativo 121 del 30 de enero de 2025, *"Por el cual se adoptan medidas en materia de agua, saneamiento básico y vivienda en el marco del estado de conmoción interior declarado en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta del Departamento de Norte de Santander y los municipios de Río de Oro y González del Departamento del Cesar"*, determinó necesario otorgar la facultad al Ministerio

de Vivienda, Ciudad y Territorio para adelantar de manera directa proyectos de Agua Potable y Saneamiento Básico (APSB) con la finalidad de garantizar la continuidad en la prestación del servicio, así como establecer habilitaciones de uso del suelo para la atención, el asentamiento o reubicación temporal o definitiva de la población desplazada y confinada.

Que, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en el marco del seguimiento a la implementación de las medidas adoptadas a través del Decreto 121 de 2025 ha encontrado que se mantienen las dificultades de acceso a los servicios, dado que las alteraciones al orden público y sus efectos en algunas zonas de la región persisten e igualmente se ha identificado falta de condiciones para el retorno sostenible de la población desplazada forzosamente a sus lugares de origen, pues sus hogares y sistemas de aprovisionamiento fueron afectados por la escalada de las confrontaciones armadas, y estos no cuentan con las condiciones mínimas y dignas en materia de saneamiento y vivienda.

Que para garantizar el derecho al saneamiento básico de la población que se ha visto afectada por los hechos de grave perturbación del orden público en la región del Catatumbo que dieron origen a la declaratoria del estado de conmoción, el gobierno nacional considera necesario dar continuidad a la medida contemplada en el artículo 5 del citado decreto para que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio pueda seguir adelantando la implementación de unidades sanitarias en las viviendas afectadas principalmente en el sector rural disperso, así como la implementación de soluciones alternas al abastecimiento en municipios donde la violencia restringe el acceso al punto de abastecimiento existente, la continuidad en la estructuración y la ejecución de proyectos en los municipios priorizados que demandan una atención urgente.

Que, asimismo, se hace necesario mantener las facultades extraordinarias a las autoridades territoriales para: (i) modificar los instrumentos de ordenamiento territorial y adaptarlos a la realidad que se vive; y (ii) habilitar la construcción o mejoramiento de vivienda sin los requisitos legales ordinarios, lo cual ha permitido atender de manera prioritaria las condiciones de vulnerabilidad y precariedad habitacional de la población confinada y desplazada forzosamente en el Catatumbo. En efecto, el Boletín No. 87 del 22 de abril de 2025 del Puesto de mando Unificado (PMU) Catatumbo, cuenta con información de 64.564 personas desplazadas forzosamente y 12.887 personas confinadas, siendo necesario continuar con el apoyo, asistencia y coordinación que permitan garantizar condiciones dignas de habitabilidad, de manera que permita el retorno de la población desplazada a los lugares de origen.

Que el Decreto Legislativo 134 del 5 de febrero de 2025, “Por el cual se adoptan medidas para limitar el uso de sustancias y productos químicos controlados, 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”, estableció la restricción sobre la comercialización y circulación de sustancias y productos controlados para evitar su uso en la producción del clorhidrato de cocaína.

Que, en virtud de esa medida extraordinaria, se logró la incautación de importantes cantidades de cemento y de diversos insumos sólidos e insumos líquidos, lo que evitó su uso para el procesamiento y producción de drogas ilícitas. No obstante, ante la persistencia del accionar de las organizaciones armadas ilegales y el uso de economías ilícitas como método de financiamiento de dichas estructuras, se hace imperativo mantener las medidas adoptadas mediante Decreto Legislativo 134 de 2025.

Que el Decreto Legislativo 137 del 5 de febrero de 2025, "Por medio del cual se adoptan medidas extraordinarias e integrales de protección para personas, grupos y comunidades afectadas por las graves violaciones a los derechos humanos y DIH, ocasionados por los grupos armados organizados y otros actores violentos, que originó la declaración del estado de conmoción interior en el área de influencia geográfica definida en el Decreto 0062 de 2025", dispuso la adopción de medidas extraordinarias de protección para personas, grupos y comunidades afectadas por las graves violaciones a los derechos humanos y DIH.

Que, en ese sentido, dicho decreto suspendió el trámite ordinario de las medidas de protección y en su lugar adoptó el mecanismo extraordinario de emergencia, para la implementación de medidas integrales de protección para personas, grupos y comunidades afectadas por las graves violaciones a los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario - DIH, ocasionados por los grupos armados organizados y otros actores violentos.

Que se requiere la continuidad en la articulación de la oferta institucional y en la implementación y seguimiento desde el territorio, con los colectivos y con las entidades locales, regionales y nacionales, para la atención a las comunidades en el territorio afectado, con el fin de dar respuesta a las necesidades humanitarias de la población.

Que el Decreto Legislativo 180 del 14 de febrero de 2025 *"Por el cual se adoptan medidas excepcionales para desvincular a los núcleos familiares que dependan de cultivos de uso ilícito y promover su tránsito a economías lícitas en el marco del estado de conmoción interior declarado mediante el Decreto número 062 del 24 de enero de 2025"*, incorporó medidas excepcionales para fomentar economías lícitas vinculadas a estrategias de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito y para la sustitución en el marco del fomento agropecuario y el desarrollo rural.

Que se hace necesaria la prórroga de las medidas extraordinarias contempladas en el Decreto Legislativo 180 de 2025, teniendo en cuenta que se han registrado 2.701 núcleos familiares beneficiarios del respectivo pago humanitario condicionado. Adicionalmente, resulta importante que se continúe con las medidas fiscales y regulatorias de exención transitoria de IVA, y flexibilización sanitaria y crediticia permitiendo la viabilidad de la transición productiva que todavía no alcanza su punto de equilibrio, así como se requiere concluir la

ampliación extraordinaria del 25 % en la Asistencia Alimentaria Inmediata y la armonización con el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito -PNIS.

Que el Decreto Legislativo 433 del 8 de abril de 2025, *"Por el cual se faculta al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF para la vinculación de personal supernumerario para prestar sus servicios en las Defensorías de Familia que se conformen en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta del departamento de Norte de Santander y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar en el marco del Decreto 062 de 2025"*, facultó al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, por el término de vigencia del estado de conmoción interior declarado, para la creación de veinte (20) Defensorías de Familia que prestarán sus servicios dentro del ámbito territorial determinado en el Decreto 062 de 2025 a través de ochenta (80) personas como supernumerarios distribuidas en los siguientes equipos: veinte (20) defensores de familia, veinte (20) nutricionistas, veinte (20) psicólogos y veinte (20) trabajadores sociales o profesionales en desarrollo familiar. Lo anterior, con el objeto de conformar y organizar mediante resolución suscrita por su representante legal o por quien este delegue.

Que, desde la entrada en vigencia del Decreto 433 del 8 de abril de 2025, hasta el día de hoy, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ha trabajado en la vinculación de dichos supernumerarios que integrarán las veinte (20) defensorías de familia en la región del Catatumbo, con miras a entrar en operación en el mes de mayo de 2025.

Que la medida decretada se orientó a reforzar acciones en la prevención, protección y restablecimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes de los municipios que se encuentran en la región del Catatumbo, en corresponsabilidad con los demás agentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar que deben actuar en cumplimiento de sus competencias y según las características de cada caso en concreto.

Que las medidas extraordinarias aquí señaladas han contribuido a conjurar las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Conmoción Interior y evitar la expansión de sus efectos, por lo cual se requiere su continuidad con el fin de garantizar la atención del impacto sobre la población afectada por la grave perturbación de orden público que motivó la expedición del Decreto Legislativo 062 de 2025.

Que, en mérito de lo expuesto, el gobierno Nacional

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Levántese el Estado de Conmoción Interior declarado por medio del Decreto 0062 de 24 de enero de 2025 a partir del día 24 de abril de 2025.

ARTÍCULO 2. Prorróguese por noventa (90) días calendario, a partir del 24 de abril de 2025, la vigencia de los Decretos Legislativos 106, 107, 108, 117, 118, 120, 121, 134, 137, 180 y 433 de 2025.

ARTÍCULO 3. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 23 días del mes de abril de 2025

[Siguen firmas]

III. INTERVINIENTES⁶

7. Durante el término de fijación en lista se recibieron las intervenciones que se identifican en la siguiente tabla. Los fundamentos específicos expuestos por cada interviniente como sustento de sus solicitudes se detallan en el anexo II de esta providencia.

Tabla 2. *Solicitud de los intervinientes*

Interviniente	Solicitud
Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – DAPRE ⁷	Solicitó la exequibilidad del DL467, con fundamento en el cumplimiento de los requisitos formales y materiales para su expedición.
Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - MinTIC ⁸	Solicitó la exequibilidad del DL467, con fundamento en el cumplimiento de los requisitos formales y materiales para su expedición.

⁶ El Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante Oficio n.º S-GPI-25-028836 del 8 de agosto de 2025, informó que puso en conocimiento del Oficio n.º313 del 6 de agosto de 2025, mediante el cual se notificó el Auto del 4 de agosto de 2025, a las siguientes organizaciones internacionales con el fin de que, si así lo consideraban pertinente, conceptuaran en el presente proceso: Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura – FAO; Comité Internacional de la Cruz Roja – CICR; Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC; Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados – ACNUR; Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas – OCHA y Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES. Adicionalmente, advirtió que las organizaciones internacionales y las misiones diplomáticas gozan de un régimen especial de privilegios e inmunidades, por lo que las autoridades judiciales nacionales no están facultadas para exigirles el cumplimiento de las órdenes que profieran. Expediente digital, archivo “RE0000386-Peticiones y Otros-(2025-08-11 16-54-51).pdf”. Por otro lado, la Corporación SISMA Mujer, en escrito del 15 de agosto de 2025, informó que no cuenta con la capacidad institucional para poder atender la invitación efectuada por la Corte Constitucional para conceptuar en el proceso de la referencia. Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-15 16-12-24).pdf”. Finalmente, el Comité Internacional de la Cruz Roja – CICR indicó que atiende de manera directa y confidencial a las víctimas de conflictos armados, razón por la cual cuenta con inmunidad de jurisdicción. En consecuencia, indicó que, dicha situación, le impide conceptuar sobre la constitucionalidad del Decreto Legislativo 467 de 2025 y la prórroga de algunas de las medidas legislativas extraordinarias. Expediente digital, archivo “RE0000386-Peticiones y Otros-(2025-08-26 06-01-11).pdf”.

⁷ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 02-33-03).pdf”.

⁸ Expediente digital, archivos “RE0000386-Peticiones y Otros-(2025-08-11 16-54-51).pdf” y “RE0000386-Peticiones y Otros-(2025-08-13 09-36-14).pdf”

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ⁹	Solicitó la exequibilidad del DL467, con fundamento en el cumplimiento de los requisitos formales y materiales para su expedición.
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ¹⁰	Solicitó la exequibilidad del DL467, con fundamento en el cumplimiento de los requisitos formales y materiales para su expedición.
Ministerio de Justicia y del Derecho ¹¹	Solicitó la exequibilidad del DL467, con fundamento en el cumplimiento de los requisitos formales y materiales para su expedición.
Departamento Administrativo de Prosperidad Social – DPS ¹²	Solicitó la exequibilidad del DL467, con fundamento en el cumplimiento de los requisitos formales y materiales para su expedición.
Defensoría del Pueblo ¹³	Solicitó: (i) La exequibilidad del artículo 1° del DL467. (ii) La exequibilidad de la prórroga del DL118. (iii) “La declaratoria de exequibilidad parcial de los Decretos Legislativos 108 y 121 de 2025” ¹⁴ . (iv) “La declaratoria de inexecuibilidad, en consecuencia, de la prórroga de las medidas extraordinarias contenidas en los Decretos 106, 107, 108, 117, 121, 134, 137 y 180 de 2025, de acuerdo con lo dispuesto en la Sentencia C-246 de 2025” ¹⁵ .
Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC ¹⁶	Solicitó la exequibilidad del DL467, con fundamento en el cumplimiento de los requisitos formales y materiales para su expedición.
Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente ¹⁷	Solicitó la exequibilidad del DL467, con fundamento en el cumplimiento de los requisitos formales y materiales para su expedición.
Academia Colombiana de Jurisprudencia ¹⁸	Solicitó la exequibilidad del DL467, con fundamento en el cumplimiento de los requisitos formales y materiales para su expedición.
Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado - CODHES ¹⁹	Solicitó la exequibilidad condicionada del DL467, “bajo el entendido de que los decretos y contenidos normativos que ya fueron declarados inexecuibles por la Corte Constitucional no pueden ser objeto de prórroga” ²⁰ .
Universidad del	Solicitó la inexecuibilidad del DL467. Lo anterior,

⁹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 03-27-43).pdf”.

¹⁰ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 02-25-02).pdf”.

¹¹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 23-01-13).pdf”.

¹² Expediente digital, arhivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 22-00-25).pdf”.

¹³ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 22-47-36).pdf”.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 12-15-24).pdf”.

¹⁷ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 22-23-17).pdf”.

¹⁸ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-22 11-10-26).pdf”.

¹⁹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-22 04-25-53).pdf”.

²⁰ Ibidem.

Rosario ²¹	al considerar que no responde a los criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad y tampoco se dirige a conjurar las causas que dieron origen a la grave perturbación del orden público ni a mitigar la extensión de sus efectos.
Universidad del Norte – Área de Derecho Público ²²	Solicitó la exequibilidad del DL467, con fundamento en el cumplimiento de los requisitos formales y materiales para su expedición.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

8. El procurador general de la Nación solicitó²³:

(i) Estarse a lo resuelto en las sentencias C-249 de 2025, C-221 de 2025, C-222 de 2025 y C-268 de 2025, respecto de la prórroga de los decretos legislativos 107, 134, 137 y 180, todos de 2025, en tanto fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional.

(ii) Estarse a lo resuelto en las sentencias C-246 de 2025, C-266 de 2025, C-248 de 2025 y C-252 de 2025, respecto de la prórroga de los decretos legislativos 106 (parcial), 108 (parcial), 117 (parcial) y 121 (parcial), todos de 2025, en tanto fueron declarados inexecutable parcialmente.

(iii) Declarar la exequibilidad del artículo 2º respecto de la prórroga de los decretos legislativos 106 (parcial), 108 (parcial), 117 (parcial), 118, 120, 121 (parcial) y 433, todos de 2025²⁴.

9. Adicionalmente, advirtió que en el examen de constitucionalidad debe evaluarse que “las medidas objeto de prórroga estén encaminadas a mitigar los efectos que dejó la grave perturbación del orden público y que, además, persigan una finalidad en términos de defensa de los derechos fundamentales de la población afectada por la crisis”²⁵.

10. Como sustento de su solicitud, el procurador general de la Nación señaló que el DL467, en su expedición, cumplió los presupuestos formales establecidos en el artículo 213 de la Constitución Política, en la LEEE y en la jurisprudencia constitucional. Adicionalmente, indicó que: (i) el levantamiento del estado de conmoción interior, ordenado en el artículo 1º del DL467 está justificado por el vencimiento del término de 90 días, previsto en el artículo 213 superior y (ii) el Gobierno nacional estaba en la obligación de restablecer el orden jurídico, una vez cesaran las causas que dieron origen al estado de

²¹ Presentado por Luisa Fernanda García López en calidad de directora de la Especialiación en Derecho Constitucional de la Universidad del Rosario. Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 22-35-37).pdf”.

²² Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 22-31-04).pdf”.

²³ Expediente digital, archivo “RE0000386-Concepto del Procurador General de la Nación-(2025-09-01 14-25-22).pdf”.

²⁴ Expediente digital, archivo “RE0000386-Concepto del Procurador General de la Nación-(2025-09-01 14-25-22).pdf”.

²⁵ Ibidem.

conmoción interior.

11. Ahora bien, sobre la constitucionalidad del artículo 2° del DL467, el procurador general de la Nación se pronunció respecto de la constitucionalidad de la prórroga de los decretos legislativos 106, 108, 117, 118, 120, 121 y 433 de 2025²⁶. Finalmente, manifestó que el Congreso de la República no ha adoptado ninguna medida dirigida a cumplir los fines perseguidos por los decretos legislativos objeto de prórroga, situación que refuerza la necesidad de extender su vigencia.

V. CONSIDERACIONES

1. Competencia

12. La Sala precisa que el DL467 comenzó a regir a partir del 23 de abril de 2025, fecha de su expedición. Asimismo, sobre el artículo 1° la Sala advierte que esta norma agotó su objeto al decretar el levantamiento del estado de conmoción interior. De igual manera, la prórroga decretada en su artículo 2° resultaba aplicable por 90 días calendario contados a partir del 24 de abril de 2025. Dicho término venció el 23 de julio del mismo año. En consecuencia, se advierte que el artículo 2° del DL467 perdió su vigencia porque se cumplió el término de la prórroga.

13. En relación con la competencia de la Corte Constitucional para examinar la constitucionalidad de los decretos legislativos que ordenan el levantamiento del estado de conmoción interior, como es el caso del artículo 1° del DL analizado, esta Corporación ha establecido que:

“Si se tiene en cuenta, que cuando la Carta Política en el artículo 241 le confía a la Corte Constitucional la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución y con tal fin la faculta para revisar y decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el Gobierno con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución, no excluye de ese examen los decretos legislativos que se profieran para levantar el estado de excepción; y si se observa, que cuando se le asigna esta función no se distingue entre un control por vicios de procedimiento en su formación y un control por su contenido material, [...], debe establecerse que los decretos mediante los cuales se levanta un estado de excepción, deben ser objeto de un control total, lo que además, garantiza verdaderamente la primacía de la Constitución como norma de normas”²⁷.

14. De otra parte, la jurisprudencia de esta Corporación en las sentencias C-071 de 2009, C-070 de 2009, C-252 de 2010, C-298 de 2011 y C-293 de 2020, entre otras, ha señalado que el examen de los decretos expedidos en virtud de los estados de excepción no se limita a las disposiciones que estén vigentes. Lo

²⁶ Ibidem.

²⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-579 de 1992. Postura reiterada en las sentencias C-464 de 1993, C-451 de 1996 y C-176 de 2009.

anterior, con fundamento en tres razones: (i) al tratarse de una revisión automática, integral y definitiva que ejerce la Corte Constitucional sobre dichas normas, una vez se avoca conocimiento se conserva la competencia hasta que se profiere un fallo sobre su constitucionalidad²⁸, en virtud del principio de perpetuación de la jurisdicción²⁹ (ii) “porque de admitirse la tesis de la pérdida de competencia de la Corte, los decretos expedidos en virtud de la declaratoria de un estado de excepción podrían sustraerse del control constitucional mediante los sencillos mecanismos de prever plazos de vigencia cortos”³⁰. En ese sentido, se pretende evitar que, tratándose de medidas de corta vigencia, puedan tener lugar prácticas encaminadas a eludir el control constitucional. Finalmente, (iii) la competencia se justifica incluso en la facultad de esta Corporación de modular temporalmente los efectos de sus decisiones que implica, por ejemplo, conferirles efectos retroactivos³¹.

15. Por ello, la Sala advierte que la realización de su objeto o la pérdida de vigencia de los decretos legislativos proferidos en el marco de los estados de excepción, o de alguna de sus disposiciones, no impide la revisión constitucional automática que realiza esta Corte.

16. En consecuencia, en virtud de lo dispuesto en los artículos 214.6 y 241.7 de la Constitución, en el artículo 55 de la LEEE y en los artículos 36 a 38 del Decreto 2067 de 1991, la Corte Constitucional es competente para ejercer el control automático de constitucionalidad sobre el Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025, dado que fue adoptado al amparo de la declaratoria previa del estado de conmoción interior.

2. El alcance del Decreto Legislativo 467 de 2025

17. La Sala estima necesario precisar el alcance del DL467. Para el efecto, identificará el contenido de sus principales considerandos y, posteriormente, se referirá a cada uno de los artículos que lo componen. Lo anterior se relaciona en las siguientes tablas:

Tabla 3. *Considerandos del DL467*

Considerandos	Tema
1 y 2	Fundamentos constitucionales y legales sobre el levantamiento del estado de conmoción interior y las facultades del Gobierno nacional en la materia.
3 y 4	El contenido del DL62.
5 y 6	El contenido del DL106 y la necesidad de prorrogar la vigencia de las medidas allí contenidas con el fin de atender las afectaciones a los productores rurales derivadas de la grave perturbación del orden público, así como asegurar la recuperación del sector agropecuario en la región.

²⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-115 de 2001.
²⁹ Corte Constitucional, sentencias C-070 de 2009 y C-293 de 2020.
³⁰ Ibidem.
³¹ Corte Constitucional, Sentencia C-389 de 2021.

7, 8 y 9	El contenido del DL107 y la necesidad de prorrogar la vigencia de las medidas allí contenidas con el fin de proteger las cadenas productivas, los sistemas agroalimentarios y de suministro de insumos y alimentos. También en aras de asegurar la ejecución efectiva de los procesos de contratación y proyectos de atención a productores rurales.
10 y 11	El contenido del DL108 y la necesidad de prorrogar la vigencia de las medidas allí contenidas con el fin de asegurar el retorno efectivo y en condiciones dignas de la población víctima de desplazamiento forzado. Lo anterior, a efecto de que se mantenga la continuidad de medidas de protección al derecho de propiedad sobre tierras y activos productivos y se evite el despojo y la acaparamiento.
12 y 13	El contenido del DL117 y la necesidad de prorrogar su vigencia, al tener en cuenta las afectaciones al sector turismo, las cifras de víctimas de desplazamiento forzado y la baja ocupación hotelera en la región.
14 y 15	El contenido del DL118 y la necesidad de prorrogar las medidas de fortalecimiento de la Fuerza Pública en aras de asegurar el restablecimiento del orden público y la efectividad y coordinación de las operaciones militares en el territorio. Lo anterior, con fundamento en la persistencia de hostilidades por parte de grupos armados al margen de la ley.
16 y 17	El contenido del DL120 y la necesidad de prorrogar las medidas en materia de transporte público, con el fin de disminuir la exposición de los pasajeros a riesgos relacionados con las acciones violentas que aun persisten en la región.
18, 19, 20 y 21	El contenido del DL121, la persistencia de afectaciones a infraestructuras necesarias para el acceso a agua potable y saneamiento básico y la necesidad de asegurar la debida prestación de estos servicios en aras de garantizar condiciones dignas para el retorno de la población desplazada al territorio.
22 y 23	El contenido del DL134 y la necesidad de prorrogar su vigencia para asegurar el control de la comercialización de insumos para la producción de drogas y, con ello, disminuir el uso de economías ilícitas para el financiamiento de grupos armados al margen de la ley.
24, 25 y 26	Las medidas contenidas en el DL137 y la necesidad de extender su vigencia con el fin de asegurar la oferta institucional en materia de protección a las víctimas de los hechos violentos que dieron origen al estado de conmoción interior. Lo anterior, con el fin de garantizar la debida articulación, implementación y seguimiento a las medidas

	de protección y así garantizar el retorno efectivo y seguro al territorio.
27 y 28	El contenido del DL180 y la necesidad de prorrogar su vigencia con el fin de asegurar la debida implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito – PNIS y, de esa manera, alcanzar el punto de equilibrio en relación con la transición productiva en la región.
29, 30 y 31	Las medidas contenidas en el DL433 y la necesidad de prorrogar su vigencia con el fin de asegurar la implementación de mecanismos para la protección y el restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes – NNA víctimas de la grave perturbación del orden público en la región.
32	Los decretos legislativos prorrogados han permitido mitigar los efectos de la conmoción interior y, en consecuencia, se requiere la extensión de su vigencia con el fin de dar continuidad a las medidas extraordinarias implementadas.

Tabla 4. *Contenido del articulado del DL467*

Artículo	Contenido
1°	Decreta el levantamiento del estado de conmoción interior declarado en virtud del Decreto Legislativo 062 de 2025, a partir del 24 de abril de 2025.
2°	Ordena la prórroga, por 90 días calendario contados a partir del 24 de abril de 2025, de los decretos legislativos de desarrollo 106, 107, 108, 117, 118, 120, 121, 134, 137, 180 y 433 de 2025.
3°	Establece que el DL467 regirá a partir de la fecha de su expedición.

3. Problema jurídico y metodología de la decisión

18. En este asunto, la Sala Plena debe resolver el siguiente problema jurídico: ¿el Decreto Legislativo 467 de 2025 cumple con los requisitos formales y materiales previstos en la Constitución, en la LEEE y en la jurisprudencia constitucional?

19. Para resolver el problema jurídico formulado, la Sala seguirá la siguiente metodología: (i) reiterará jurisprudencia sobre el control de constitucionalidad de decretos legislativos que levantan el estado de conmoción interior y prorrogan medidas legislativas extraordinarias y (ii) adelantará el examen de constitucionalidad del DL467. Al respecto, la Sala advierte que se tendrán en cuenta las decisiones adoptadas por esta Corporación, en ejercicio del control automático de constitucionalidad, sobre los decretos legislativos objeto de prórroga. Adicionalmente, dicho análisis se dividirá en dos partes: el cumplimiento de los presupuestos formales y el examen material del DL467. Sobre esto último, se estudiará, en primer lugar, la justificación del levantamiento del estado de conmoción interior declarado mediante el DL62 y,

en segundo lugar, la constitucionalidad de la prórroga de decretos legislativos de desarrollo expedidos al amparo del mencionado estado de excepción.

4. El control de constitucionalidad sobre los decretos legislativos de levantamiento del estado de conmoción interior y de prórroga de medidas adoptadas al amparo del mismo. Reiteración de jurisprudencia

20. La Corte Constitucional ha indicado que, en virtud de lo establecido en los artículos 213 y 214 superiores, cuando se cumple con el término máximo de vigencia de la declaración de conmoción interior o cuando han desaparecido o cesado las causas que dieron lugar a dicho estado de excepción, “el Gobierno deberá levantar el [e]stado de [c]onmoción [i]nterior, y declarar restablecido el orden público”³². Si bien, en principio, los decretos legislativos de desarrollo dictados al amparo de este estado excepcional dejan de regir tan pronto se declare restablecido el orden público, el inciso tercero del artículo 213 constitucional y el artículo 41 de la LEEE consagran la posibilidad de prorrogarlos hasta por 90 días más desde el decreto que ordena el levantamiento de la declaratoria de conmoción interior³³. Lo anterior con el objetivo de “conjurar las causas de [la] perturbación e impedir la extensión de sus efectos”³⁴.

21. *Reglas jurisprudenciales sobre el examen de constitucionalidad del decreto legislativo que ordena el levantamiento del estado de conmoción interior.* En relación con el decreto legislativo en el que se ordena el levantamiento del estado de conmoción interior, la Corte Constitucional ha valorado el cumplimiento de presupuestos formales para su expedición³⁵. Estos son: (i) que haya sido expedido durante la vigencia del decreto declaratorio del estado de excepción³⁶; (ii) que esté suscrito por el presidente de la República y todos los ministros³⁷; (iii) que esté motivado³⁸; (iv) que cumpla la delimitación territorial, en los eventos en los que se decreta la prórroga de decretos legislativos de desarrollo, de conformidad con el inciso tercero del artículo 213 de la

³² Corte Constitucional, Sentencia C-451 de 1996.

³³ Corte Constitucional, Sentencias C-579 de 1992 y C-451 de 1996.

³⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-579 de 1992.

³⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-464 de 1993.

³⁶ Uno de los requisitos formales que deben cumplir los decretos legislativos dictados en desarrollo de un estado de conmoción interior es su expedición dentro del término de vigencia de la declaratoria. Conforme al artículo 213 de la Constitución Política, la conmoción interior podrá ser declarada por un término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República. Corte Constitucional, Sentencia C-249 de 2025.

³⁷ El artículo 213 de la Constitución Política y el artículo 46 de la LEEE establecen que los decretos expedidos en desarrollo del estado de conmoción interior deben ser suscritos por el presidente de la República y todos los ministros del despacho. Esta exigencia tiene una doble finalidad: (i) asegurar la responsabilidad política del Gobierno en su conjunto respecto de las medidas extraordinarias adoptadas y (ii) preservar el principio democrático en el contexto del ejercicio de poderes excepcionales por parte del ejecutivo. La jurisprudencia constitucional ha sido reiterativa en calificar este requisito como una formalidad esencial e ineludible, cuyo incumplimiento afecta la validez del decreto legislativo. Corte Constitucional, sentencias C-802 de 2002, C-156 de 2011, C-310 de 2020, C-256 de 2020, C-430 de 2020, C-249 de 2025 y C-267 de 2025, entre otras.

³⁸ Los decretos legislativos dictados en desarrollo del estado de conmoción interior deben estar acompañados de una motivación expresa y comprensible. Esta exigencia, derivada de los artículos 213 y 214 de la Constitución y del artículo 11 de la LEEE, busca asegurar que el ejercicio del poder excepcional responda a criterios de racionalidad y sujeción a los fines constitucionalmente permitidos.

Constitución Política³⁹; (v) que haya sido remitido a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición⁴⁰ y (vi) que se haya comunicado a los secretarios generales de la OEA y de la ONU, de acuerdo a lo establecido en el artículo 16 de la LEE⁴¹.

22. Cuando el decreto prorroga la vigencia de decretos legislativos de desarrollo expedidos al amparo del estado de conmoción interior, esta Corporación ha establecido que el análisis de constitucionalidad debe efectuarse “desde el punto de vista de su conexidad fáctica, su razonabilidad y proporcionalidad”⁴².

23. *Reglas jurisprudenciales sobre el examen de constitucionalidad respecto de la prórroga de decretos legislativos de desarrollo, expedidos al amparo del estado de conmoción interior.* La Corte Constitucional ha establecido que la facultad de prorrogar los decretos legislativos de desarrollo se encuentra condicionada a que el ejecutivo ofrezca una motivación suficiente que de cuenta de la necesidad de extender la vigencia de dichas medidas, aunque se haya levantado el estado de conmoción interior⁴³. En ese sentido, de conformidad con

³⁹ Ibidem. Cuando la declaratoria del estado de conmoción interior se restringe a una parte del territorio nacional, los decretos legislativos que lo desarrollan deben limitar su aplicación a ese mismo ámbito geográfico. Así lo exigen los artículos 213 y 214 de la Constitución, con el fin de evitar que las medidas extraordinarias proyecten efectos en zonas no afectadas por los hechos que motivaron la declaratoria y en las cuales no se justificaría una restricción del orden constitucional ordinario. Ver Sentencia C-249 de 2025.

⁴⁰ Los decretos legislativos expedidos en el marco del estado de conmoción interior deben enviarse a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición, para que surtan el control automático de constitucionalidad. Corte Constitucional, Sentencia C-249 de 2025.

⁴¹ Ley 137 de 1994 – Ley Estatutaria de Estado de Excepción, “Artículo 16. Información a los Organismos Internacionales. De acuerdo con el artículo 27 de la Convención Americana de los Derechos Humanos y el artículo 4º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al día siguiente de la declaratoria del estado de excepción, el Gobierno enviara al Secretario General de la Organización de Estados Americanos y al Secretario General de las Naciones Unidas, una comunicación en que de aviso a los Estados Partes de los tratados citados, de la declaratoria del estado de excepción, y de los motivos que condujeron a ella. Los decretos legislativos que limiten el ejercicio de derechos, deberán ser puestos en conocimiento de dichas autoridades. Igual comunicación deberá enviarse cuando sea levantado el estado de excepción”.

⁴² Corte Constitucional, Sentencia C-464 de 1993.

⁴³ Ibidem. “Para esta Corte, la prórroga de algunos de los decretos legislativos dictados durante el Estado de Conmoción Interior, es constitucional, por la evidente conexidad que existe con las causas que determinaron la declaratoria del Estado de Conmoción Interior y porque el Gobierno hizo uso de una expresa atribución constitucional, dentro de unos límites de discrecionalidad, que se juzgan razonables y proporcionales a las circunstancias que le sirven de causa, pues aún subsisten los factores de anormalidad en materia de orden público, que justificaron la expedición de dichos decretos. En efecto, analizado el contenido material de las medidas que regulan los referidos decretos, es evidente que su prórroga se justifica por las siguientes razones : a) Las medidas fiscales y presupuestales que han servido de fuente financiera para el mantenimiento de los organismos estatales que luchan contra los agentes de la turbación del orden público, se justifican si se tiene en cuenta que la acción de dichos organismos debe continuar, a pesar del levantamiento del Estado de Conmoción Interior. b) Las medidas tomadas con respecto a los medios de comunicación, se estiman útiles, en atención a que es incuestionable, que aun en situaciones de normalidad debe evitarse que organizaciones delincuenciales se valgan de dichos medios para alterar la tranquilidad pública. c) En razón de que el porte o utilización de las armas, municiones y explosivos, constituye un elemento de perturbación del orden público, es conveniente mantener, así sea transitoriamente, las normas que al respecto se expidieron, con el fin de contrarrestar las acciones de los grupos guerrilleros y del narcotráfico. d) El mantenimiento de disposiciones encaminadas a fortalecer la justicia, se justifica, dado que la pérdida de vigencia de decretos, tales como el 1810 de 1992 “por el cual se otorgan funciones de policía judicial a las unidades que se conformen con el apoyo de las fuerzas militares”, comprometería la investigación y el juzgamiento de los graves hechos que han perturbado el orden público. e) Es plausible, mantener, así sea provisionalmente, el control a los recursos de las organizaciones delincuenciales, que se ha hecho a través de decretos como el 1874 de 1992, “por el cual se dictan normas sobre destinación de bienes y embargo preventivo, en materia de delitos de competencia de jueces regionales”, pues es evidente, que la suspensión de dichas normas permitiría que dichas organizaciones recuperen parte de la capacidad de acción que, según el Gobierno, han perdido. f) Ante la persistencia de los ataques de las organizaciones guerrilleras contra los recursos naturales no renovables, y los actos de terrorismo que pueden

la jurisprudencia constitucional, al estudiar estas disposiciones esta Corporación debe determinar “si existe o no fundamento expreso o razonable para la orden de prórroga”⁴⁴. De la misma forma, en estos casos, la conexidad se debe evaluar respecto del vínculo entre las causas que determinaron la declaratoria del estado de conmoción interior y aquellas que se invocan para prorrogar la vigencia de los decretos legislativos correspondientes⁴⁵.

24. Esta Corte también ha establecido que la facultad prevista en el inciso tercero del artículo 213 superior está limitada por los respectivos fallos de constitucionalidad proferidos en ejercicio del control constitucional automático⁴⁶. Por lo anterior, la prórroga se debe realizar en los términos y condiciones en los que los decretos legislativos fueron declarados exequibles⁴⁷. En particular, en la Sentencia C-453 de 1996, este Tribunal indicó que:

“el control constitucional sobre la norma que prorroga por noventa días la vigencia de determinados decretos expedidos al amparo del estado de conmoción interior, luego que éste ha sido levantado, se refiere, básicamente, a dos aspectos: (1) la vigencia de las medidas que se ordena prorrogar, toda vez que no puede prorrogarse aquella norma retirada del ordenamiento jurídico por haber sido declarada inexecutable; (2) los motivos aducidos por el Gobierno nacional para prorrogar la vigencia de determinadas normas expedidas bajo el estado de conmoción interior, más allá del término de duración de este estado excepcional”⁴⁸.

25. Adicionalmente, en casos anteriores en los que la Corte Constitucional ha estudiado la constitucionalidad de decretos legislativos que levantan el estado de conmoción interior y prorrogan la vigencia de medidas legislativas extraordinarias de desarrollo expedidas bajo su amparo, el análisis del cumplimiento de los presupuestos de conexidad, razonabilidad y proporcionalidad se ha efectuado de la siguiente manera:

Tabla 5. *Análisis de los presupuestos de conexidad, razonabilidad y proporcionalidad de las razones que justifican la prórroga de decretos legislativos de desarrollo*

Sentencia C-579 de 1992

afectar a la población civil, se deben conservar las disposiciones expedidas con el fin de proteger tanto los recursos naturales aludidos, como a las víctimas de la acción terrorista. g) En desarrollo del deber constitucional, de propender por el logro y el mantenimiento de la paz (artículo 95 numeral 6 de la C.P.), es razonable la prórroga de los decretos que prevén el diálogo con los grupos guerrilleros”.

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ Ibidem. Lo primero que debe analizarse en el asunto sub-examine, es si existe en el Decreto No. 1303 de 1996 una relación directa y específica entre las causas invocadas por el Gobierno al declarar la conmoción interior y las razones invocadas para prorrogar la vigencia de las medidas adoptadas durante dicho estado, con el objeto de conjurar los fenómenos de perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos”. “En cuanto a la prórroga de los decretos legislativos expedidos durante la vigencia de la Conmoción Interior, y a la que se hizo alusión anteriormente, estima la Corte que por existir conexidad entre las causas que determinaron la declaratoria de dicho Estado -Decreto 1900 de 1995- y las que se invocan para prorrogar la vigencia de los decretos mencionados, el decreto materia de revisión se encuentra ajustado a los preceptos constitucionales”.

⁴⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-451 de 1996.

⁴⁷ Corte Constitucional, Sentencias C-579 de 1992, C-464 de 1993 y C-451 de 1996.

⁴⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-453 de 1996.

“Al examinar el argumento aducido por el Gobierno para apoyar la decisión de la prórroga, se colige que él es concluyente. En el informe motivado presentado por la Presidencia de la República al Congreso Nacional acerca de las causas que determinaron la declaración del estado de conmoción interior, manifiesta explícitamente el Gobierno su confianza en que el Legislativo después de analizar los motivos y las medidas del estado de excepción le habría de otorgar carácter permanente a las medidas adoptadas para evitar lo que hubiera podido ser un cataclismo institucional y social. A ello se agrega la consideración del Decreto 1195 de 1992 en el sentido de que no obstante que el Gobierno ha comprobado que las medidas adoptadas por el Decreto 1156 de 1992 han logrado su propósito en cuanto a que la interpretación auténtica y general allí contenida ha sido aplicada por los órganos judiciales, se considera indispensable prorrogar la vigencia de esas medidas, con el objeto de mantener dicha interpretación dentro de los procedimientos relacionados con los delitos de competencia de los jueces regionales y del tribunal nacional.

Efectivamente y como corroborador de la solidez de ese motivo y sobre todo de la necesidad de tener como normatividad permanente las determinaciones del Decreto 1156 de 1992 de 10 de julio de 1992, se observa que el Congreso de la República, expidió la Ley 15 de 5 de octubre de 1992 *“por medio de la cual se adopta como legislación permanente los artículos 1º, 2º, 3º y 4º.”* de dicho Decreto y que fue la culminación del proyecto de ley presentado por el Gobierno Nacional” (énfasis en el original).

Sentencia C-464 de 1993

“En cuanto hace al levantamiento del estado de conmoción interior, como en lo que respecta a la prórroga de la vigencia de los decretos dictados bajo su amparo, se examinará el aspecto material, como es la constitucionalidad del decreto desde el punto de vista de su conexidad fáctica, su razonabilidad y proporcionalidad.

4.1. Conexidad entre los hechos que determinaron la declaratoria del Estado de Conmoción Interior, y las razones invocadas para prorrogar la vigencia de algunas de las medidas tomadas bajo dicho estado.

Esta Corte aprecia la existencia de una coincidencia entre los motivos expuestos por el Gobierno nacional al declarar el Estado de Conmoción Interior y sus prórrogas, con las razones que invoca para decretar la prórroga de algunos de los decretos dictados durante la vigencia de dicho estado. El decreto objeto de revisión, se inspira en la necesidad de dar cumplimiento cabal a las medidas adoptadas durante el Estado de Conmoción Interior, a efecto de garantizar el mantenimiento del orden público, perturbado de tiempo atrás, en razón de las acciones de las organizaciones guerrilleras y de la delincuencia organizada contra la fuerza pública, la población civil, la administración de justicia y la infraestructura económica del país. [...]

4.3. Proporcionalidad y razonabilidad en el levantamiento del Estado de Conmoción Interior y en la prórroga de las medidas adoptadas durante su vigencia. [...]

Para esta Corte, la prórroga de algunos de los decretos legislativos dictados durante el Estado de Conmoción Interior, es constitucional, por la evidente conexidad que existe con las causas que determinaron la declaratoria del

Estado de Conmoción Interior y porque el Gobierno hizo uso de una expresa atribución constitucional, dentro de unos límites de discrecionalidad, que se juzgan razonables y proporcionales a las circunstancias que le sirven de causa, pues aún subsisten los factores de anormalidad en materia de orden público, que justificaron la expedición de dichos decretos. En efecto, analizado el contenido material de las medidas que regulan los referidos decretos, es evidente que su prórroga se justifica por las siguientes razones:

a) Las medidas fiscales y presupuestales que han servido de fuente financiera para el mantenimiento de los organismos estatales que luchan contra los agentes de la turbación del orden público, se justifican si se tiene en cuenta que la acción de dichos organismos debe continuar, a pesar del levantamiento del Estado de Conmoción Interior.

b) Las medidas tomadas con respecto a los medios de comunicación, se estiman útiles, en atención a que es incuestionable, que aun en situaciones de normalidad debe evitarse que organizaciones delincuenciales se valgan de dichos medios para alterar la tranquilidad pública.

c) En razón de que el porte o utilización de las armas, municiones y explosivos, constituye un elemento de perturbación del orden público, es conveniente mantener, así sea transitoriamente, las normas que al respecto se expidieron, con el fin de contrarrestar las acciones de los grupos guerrilleros y del narcotráfico.

d) El mantenimiento de disposiciones encaminadas a fortalecer la justicia, se justifica, dado que la pérdida de vigencia de decretos, tales como el 1810 de 1992 "por el cual se otorgan funciones de policía judicial a las unidades que se conformen con el apoyo de las fuerzas militares", comprometería la investigación y el juzgamiento de los graves hechos que han perturbado el orden público.

e) Es plausible, mantener, así sea provisionalmente, el control a los recursos de las organizaciones delincuenciales, que se ha hecho a través de decretos como el 1874 de 1992, "por el cual se dictan normas sobre destinación de bienes y embargo preventivo, en materia de delitos de competencia de jueces regionales", pues es evidente, que la suspensión de dichas normas permitiría que dichas organizaciones recuperen parte de la capacidad de acción que, según el Gobierno, han perdido.

f) Ante la persistencia de los ataques de las organizaciones guerrilleras contra los recursos naturales no renovables, y los actos de terrorismo que pueden afectar a la población civil, se deben conservar las disposiciones expedidas con el fin de proteger tanto los recursos naturales aludidos, como a las víctimas de la acción terrorista.

g) En desarrollo del deber constitucional, de propender por el logro y el mantenimiento de la paz (artículo 95 numeral 6 de la C.P.), es razonable la prórroga de los decretos que prevén el diálogo con los grupos guerrilleros. [...]

En conclusión, la prórroga de la normatividad a que alude el párrafo del artículo 2 del decreto objeto de revisión, es constitucional, además, porque los decretos 266, 624 y 682 de 1993, se han erigido como una de las grandes medidas para combatir a los grupos perturbadores del orden público; así lo confirma el Gobierno Nacional, con base en informe que le enviara la Fiscalía

General de la Nación, quien opina, que el mantenimiento, así sea transitorio, de dicha medida, "resulta necesario para lograr la desarticulación de las organizaciones criminales a que se ha hecho referencia y coadyuvar al restablecimiento de la paz en dicha región del país" (énfasis en el original).

Sentencia C-451 de 1996

“Examen material del Decreto No. 1303 de 1996.

Lo primero que debe analizarse en el asunto sub-examine, es si existe en el Decreto No. 1303 de 1996 una relación directa y específica entre las causas invocadas por el Gobierno al declarar la conmoción interior y las razones invocadas para prorrogar la vigencia de las medidas adoptadas durante dicho estado, con el objeto de conjurar los fenómenos de perturbación del orden público e impedir la extensión de sus efectos.

Para la Corporación existe nítidamente un nexo de causalidad entre las razones aducidas por el Gobierno al declarar el Estado de Conmoción Interior en todo el territorio nacional mediante Decreto 1900 de noviembre 2 de 1995, así como sus prórrogas -Decretos Nos. 208 de enero 29 de 1996 y 777 de abril 29 de 1996-, con los motivos que ahora se invocan para levantar dicho estado y prorrogar por noventa días más la vigencia de los decretos 1901/95, 1902/95, 2110/95, 717/96 y 900/96, dictados al amparo de la Conmoción Interior.

En efecto, el decreto que se revisa tiene fundamento en que las medidas adoptadas durante la vigencia de la Conmoción Interior, han contribuido a conjurar las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Conmoción Interior, por lo cual resulta necesario prorrogar la vigencia de las medidas señaladas, contenidas en los mencionados decretos legislativos, para proteger a la población civil de las acciones de las organizaciones criminales y terroristas, y garantizar el mantenimiento del orden público, gravemente perturbado por la acción de las mismas.

En esta forma, la prórroga de la vigencia de los decretos expedidos durante la vigencia de la Conmoción Interior consagrado en el artículo 2o. del decreto sub-examine y sustentada en las acciones violentas de las organizaciones criminales y terroristas desestabilizadoras de la seguridad y convivencia ciudadanas, tienen desde luego, una relación directa y específica con las medidas adoptadas por el Gobierno con el objeto de conjurar la crisis y la perturbación del orden público, por lo que en criterio de la Corporación, se cumple con el requisito constitucional de la conexidad. [...]

Razonabilidad y proporcionalidad de las medidas adoptadas por el Decreto Legislativo No. 1303 de 1996. [...]

En cuanto a la prórroga de los decretos legislativos expedidos durante la vigencia de la Conmoción Interior, y a la que se hizo alusión anteriormente, estima la Corte que por existir conexidad entre las causas que determinaron la declaratoria de dicho Estado -Decreto 1900 de 1995- y las que se invocan para prorrogar la vigencia de los decretos mencionados, el decreto materia de revisión se encuentra ajustado a los preceptos constitucionales.

Dentro del contenido material de los decretos cuya prórroga se determina en el que es materia de revisión, es evidente que estos tienen plena eficacia constitucional. En efecto, como se reconoció al declararse por esta Corporación la exequibilidad del decreto que declaró la Conmoción Interior

el 2 de noviembre de 1995, se han producido en el país hechos de violencia atribuidos a organizaciones criminales y terroristas, que perturban en forma grave y ostensible el orden público.

Frente a ello, no hay duda de que las acciones realizadas por las mencionadas organizaciones evidencian una innegable existencia de distintos aparatos de fuerza con gran capacidad de desestabilización en contra de las instituciones democráticas y la convivencia ciudadana, así como del recrudecimiento de las mismas, las cuales han presentado un incremento significativo y sistemático de violencia en el territorio nacional.

Así mismo, es innegable la existencia de actos perturbadores del orden público en determinadas zonas del país en donde especialmente las organizaciones delictivas han concentrado sus aparatos de fuerza en orden a desestabilizar la seguridad y perturbar la tranquilidad ciudadana, para lo cual, a fin de prevenir la ocurrencia de nuevos y violentos hechos, y para que la Fuerza Pública pueda reaccionar en forma inmediata ante los mismos, es indispensable el ejercicio de sus actividades militares a fin de cumplir cabalmente con el mandato consagrado en el artículo 217 de la Constitución, según el cual “Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional”.

A juicio de la Corte, en el cumplimiento de dicha misión, no se puede por parte de las autoridades judiciales, obstaculizar ni dejar inerte la función de la Fuerza Pública cuando ella está encaminada a la defensa y conservación del orden público y su restablecimiento donde fuere turbado, para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz y armonía, sin perjuicio de la responsabilidad que compete a sus miembros a causa de la “omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones” (artículos 6 y 17 CP.).

Para la Corte, [...] resulta ajustada a la Carta Política la presente prórroga de vigencia de las medidas contenidas en los decretos dictados hasta ahora por el Gobierno, en virtud del Estado de Conmoción Interior, con el objeto de conjurar las causas de la perturbación, defender las instituciones democráticas legítimamente constituidas, y proteger a la población civil, así como impedir la extensión de los efectos nocivos de la crisis. [...]

En virtud de las consideraciones anteriores, tanto el levantamiento del Estado de Conmoción Interior como la prórroga de la normatividad señalada en el artículo 2o. del Decreto que se revisa, en la medida en que ellas constituyen instrumentos idóneos para enfrentar la perturbación del orden público en desarrollo de los preceptos superiores -arts. 213 y 214-, serán declarados exequibles, como se dispondrá en la parte resolutive de este fallo [...]” (énfasis en el original).

26. Al respecto, la Sala evidencia que las reglas jurisprudenciales desarrolladas hasta 1996 deben considerar los avances que ha impulsado esta Corporación respecto del control de constitucionalidad sobre decretos legislativos expedidos al amparo de un estado de excepción⁴⁹. Por lo anterior, la Sala reconoce el margen de apreciación con el que cuenta el Gobierno nacional a efectos de establecer la prórroga de los decretos de desarrollo y, en ese sentido, los criterios

⁴⁹ Corte Constitucional, Sentencias C-802 de 2002, C-148 de 2025 y C-249 de 2025, entre otras.

de conexidad, razonabilidad y proporcionalidad tienen el siguiente alcance:

27. *El presupuesto de conexidad.* En este examen, la Corte Constitucional debe evaluar la acreditación fáctica que justifique la prórroga mediante un juicio objetivo para determinar si los hechos que justifican la prórroga de medidas legislativas extraordinarias, incluso cuando se ha levantado el estado de conmoción interior, tuvieron o no ocurrencia⁵⁰, esto es, si existieron o no. Asimismo, deberá examinar si existe vínculo entre las causas que determinaron la declaratoria del estado de conmoción interior y aquellas que se invocan para prorrogar la vigencia de los decretos legislativos correspondientes. Lo anterior, con el fin de verificar que dicha medida se dirige a “conjurar las causas de [la] perturbación e impedir la extensión de sus efectos”⁵¹.

28. *El presupuesto de razonabilidad.* Bajo este criterio, la Corte Constitucional debe determinar si ha existido apreciación arbitraria o error manifiesto en la valoración de los hechos que justifican la prórroga de decretos legislativos de desarrollo, cuando se ha levantado el estado de conmoción interior⁵².

29. *El presupuesto de proporcionalidad.* En este examen, esta Corporación evaluará: (i) que las medidas constituyan respuestas equilibradas frente a la gravedad de los hechos que justifican la prórroga de medidas legislativas de desarrollo, cuando se ha ordenado el levantamiento del estado de excepción y (ii) que las restricciones a derechos y garantías constitucionales se impongan en el grado absolutamente necesario para lograr el retorno a la normalidad⁵³. A ello se agrega que este examen no excluye la aplicación del juicio de proporcionalidad, cuando sea necesario para controlar restricciones a derechos constitucionales.

30. En suma, el análisis de constitucionalidad sobre la prórroga de decretos legislativos de desarrollo expedidos al amparo del estado de conmoción interior, cuando se ha levantado dicho estado de excepción, se basa en la verificación del cumplimiento de los siguientes requisitos materiales: (i) que la prórroga no recaiga en decretos legislativos y contenidos normativos declarados previamente inexequibles por esta Corporación; (ii) que la prórroga de dichas medidas legislativas se dirija a “conjurar las causas de [la] perturbación e impedir la extensión de sus efectos”⁵⁴. En este sentido, debe verificarse la ocurrencia de las razones fácticas que sustentan la extensión de la vigencia y la relación existente entre las causas que determinaron la declaratoria del estado de conmoción interior y aquellas que se invocan para prorrogar la vigencia de los decretos legislativos correspondientes. Lo anterior, a efectos de que se sustente la necesidad de prorrogar dichas medidas legislativas extraordinarias. (iii) Que la medida sea razonable, es decir, que la extensión de la vigencia de los decretos legislativos de desarrollo no responda a una apreciación arbitraria o errónea de los hechos que la sustentan y (iv) que se cumpla con el presupuesto

⁵⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-802 de 2002.

⁵¹ Corte Constitucional, Sentencia C-579 de 1992.

⁵² Corte Constitucional, Sentencia C-802 de 2002.

⁵³ Corte Constitucional, sentencias C-240 de 2025, C-249 de 2025 y C-266 de 2025.

⁵⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-579 de 1992.

de proporcionalidad y, en esa medida, deberá verificarse que la prórroga sea un mecanismo equilibrado frente a la gravedad de los hechos que justificaron la declaratoria de conmoción interior y que sustentan la extensión de la vigencia de la medida legislativa extraordinaria y que las restricciones a derechos y garantías constitucionales se impongan en el grado absolutamente necesario para lograr el retorno a la normalidad.

5. Análisis sobre la constitucionalidad del Decreto Legislativo 467 de 2025

5.1. Examen de los requisitos formales

31. *Delimitación temporal.* En el presente caso el DL62, mediante el cual se declaró el estado de conmoción interior fue publicado en el Diario Oficial n.º 53.009 del 24 de enero de 2025. Por su parte, el DL467 fue expedido el 23 de abril de 2025 y publicado en el Diario Oficial n.º 53.097 de la misma fecha. Es decir, dentro de los 90 días siguientes a la declaratoria del estado de conmoción interior.

32. *Delimitación territorial.* En este evento, el DL467 cumple con dicha exigencia, toda vez que la aplicación de la prórroga de decretos legislativos de desarrollo expedidos al amparo del estado de conmoción interior se circunscribe al mismo ámbito territorial previsto en el DL62 y que fue analizado por la Sentencia C-148 de 2025. Esto es, a “la región del Catatumbo, ubicada en el nororiente del departamento de Norte de Santander, la cual 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”⁵⁵.

33. *Motivación.* En el presente caso el DL467 cumple con el deber formal de motivación, pues de su parte considerativa se infieren las razones constitucionales y legales que sustentan el levantamiento del estado de conmoción interior declarado mediante el DL62⁵⁶. Asimismo, se justifica formalmente la prórroga de cada uno de los decretos legislativos de desarrollo incluidos en su artículo 2º y se exponen los fundamentos constitucionales y legales de la facultad del Gobierno nacional para extender la vigencia de dichas medidas legislativas extraordinarias, incluso levantado el estado de excepción en virtud del cual fueron expedidas.

34. Asimismo, en el DL467 se describen las actuaciones llevadas a cabo para la implementación de cada uno de los decretos legislativos de desarrollo objeto de prórroga y se identifican aquellos hechos que acreditan la persistencia de efectos de la conmoción interior y que justifican la necesidad de garantizar la

⁵⁵ Decreto Legislativo 062 de 2025, artículo 1º.

⁵⁶ Considerandos 1 a 5 del Decreto Legislativo 467 de 2025.

continuidad de aquellas medidas legislativas extraordinarias⁵⁷. En consecuencia, la Sala constata que el DL467 cumple con el requisito formal de motivación, en tanto ofrece una exposición de los motivos constitucionales, legales, y fácticos que justifican el levantamiento del estado de excepción y la prórroga de algunas de las medidas legislativas extraordinarias adoptadas bajo su amparo.

35. *Remisión a la Corte Constitucional*⁵⁸. Consta además en el expediente que el DL467 fue expedido el 23 de abril de 2025 y que, mediante comunicación del 24 de abril de 2025⁵⁹, suscrita por el secretario jurídico encargado de la Presidencia de la República, fue remitido a esta Corporación para efectos del control automático de constitucionalidad. En dicha comunicación, identificada con el número de radicado OFI25-00076506 / GFPU 14000000⁶⁰, se adjuntó copia auténtica del DL467. En consecuencia, se verifica el cumplimiento del requisito de remisión oportuna a la Corte Constitucional, dentro del plazo previsto para el efecto.

36. *Suscripción*. En el presente caso, el DL467 lleva la firma del presidente de la República, Gustavo Petro Urrego, así como de trece (13) ministros titulares⁶¹ y seis (6) funcionarios que ejercían como tales en calidad de encargados al momento de su expedición⁶², para un total de diecinueve (19) firmas ministeriales⁶³.

37. En particular, durante el trámite constitucional, el Grupo de Gerencia de Defensa Judicial del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – DAPRE aportó la siguiente información sobre el encargo efectuado en seis de las carteras ministeriales⁶⁴:

38. En el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la señora Aydee Marqueza Marsiglia Bello, viceministra de vivienda, fue encargada del empleo del despacho del ministro en virtud del Decreto 407 del 1 de abril de 2025, del cual anexó una copia. El encargo, de conformidad con el artículo 1° de dicho

⁵⁷ Considerandos 5 a 31 del Decreto Legislativo 467 de 2025.

⁵⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-122 de 2003.

⁵⁹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Presentación Demanda-(2025-04-24 17-34-54).pdf”.

⁶⁰ Ibidem. También: Expediente digital, archivo “RE0000386-Acta de Reparto-(2025-04-25 07-58-31).pdf”.

⁶¹ Armando Alberto Benedetti Villaneda, Ángela María Buitrago Ruiz, Pedro Arnulfo Sánchez Suárez, Martha Viviana Carvajalino Villegas, Guillermo Alfonso Jaramillo Martínez, Antonio Eresmid Sanguino Páez, José Daniel Rojas Medellín, Julián Molina Gómez, María Fernanda Rojas Mantilla, Yannai Kadamani Fonrodona, Patricia Duque Ruiz, Ángela Yesenia Olaya Requene y Carlos Alfonso Rosero.

⁶² Mauricio Jaramillo Jassir, Carlos Emilio Betancourt Galeano, José Luciano Sanín Vásquez, Francisco Melo Rodríguez, Jhon Alejandro Aristizabal Bedoya y Aydee Marqueza Marsiglia Bello.

⁶³ Conforme a lo previsto en el artículo 17 de la Ley 1444 de 2011, modificado por los artículos 20 de la Ley 2162 de 2021 y 15 de la Ley 2281 de 2023, el número actual de ministerios es diecinueve (19). En la respuesta del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República se allegó copia del Decreto 0115 del 29 de enero de 2025, mediante el cual se autoriza una comisión en el exterior a la ministra Laura Camila Sarabia Torres y se encarga de las funciones “de la Ministra de Relaciones Exteriores, a partir del 29 de enero a las 18:00 horas hasta el 30 de enero de 2025, a la Directora de Asuntos Económicos, Sociales y Ambientales, Adriana del Rosario Mendoza Agudelo”. Expediente digital, archivo “RE0000363-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-02-12 22-51-04).pdf”, pág. 255.

⁶⁴ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”.

decreto, regía desde el 11 de abril y hasta el 20 de abril de 2025, inclusive⁶⁵. Adicionalmente, remitió copia del Decreto 451 del 18 de abril de 2025⁶⁶, por medio del cual se extendió el término del encargo ordenado en el Decreto 407 de 2025 hasta el 29 de abril de 2025, inclusive.

39. En el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el señor Jhon Alejandro Aristizabal Bedoya, asesor grado 18, fue encargado de las funciones del despacho de la ministra, en virtud del Decreto 449 del 18 de abril de 2025, del cual anexó una copia. El encargo, de conformidad con los artículos 2° y 4° de dicho decreto, regía desde el 20 de abril de 2025 y hasta el 25 de abril de 2025, inclusive⁶⁷.

40. En el Ministerio de Relaciones Exteriores, el señor Mauricio Jaramillo Jassir, viceministro de asuntos multilaterales, fue encargado de las funciones del despacho de la ministra, en virtud del Decreto 450 del 18 de abril de 2025, del cual anexó una copia. El encargo, de conformidad con los artículos 1° y 4° de dicho decreto, regía desde el 19 de abril de 2025 y hasta el 26 de abril de 2025, inclusive⁶⁸. Adicionalmente, informó que, mediante Decreto 468 del 23 de abril de 2025, se modificó el encargo efectuado en el Decreto 450 de 2025. En particular, se otorgó dicho encargo desde el 19 de abril de 2025 y hasta el 27 del mismo mes y año⁶⁹.

41. En el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el señor Carlos Emilio Betancourt Galeano, viceministro general, fue encargado del empleo del despacho del ministro en virtud del Decreto 452 del 18 de abril de 2025, del cual anexó una copia. El encargo, de conformidad con el artículo 1° de dicho decreto, regía desde el 21 de abril de 2025 y hasta el 26 de abril de 2025, inclusive. Adicionalmente, informó que, mediante Decreto 470 del 25 de abril de 2025, se modificó el encargo efectuado en el Decreto 452 de 2025. En particular, se otorgó dicho encargo desde el 21 de abril de 2025 y hasta el 24 de abril de 2025⁷⁰.

42. En el Ministerio de Minas y Energía, el señor José Luciano Sanín Vásquez, asesor grado 18, fue encargado del empleo del despacho del ministro, en virtud del Decreto 464 del 22 de abril de 2025, del cual anexó una copia. El encargo,

⁶⁵ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”, págs. 6 a 8.

⁶⁶ Decreto 451 de 2025. “Artículo 1°. Extensión del término del encargo. Extender desde el 21 hasta el 29 de abril de 2025 inclusive, durante la incapacidad médica de la titular el encargo efectuado mediante el Decreto 0407 del 01 de abril de 2025 a la doctora AYDEE MARQUEZA MARSIGLIA BELLO identificada con cédula de ciudadanía 52.802.973, en las funciones del empleo de Ministro, Código 0005, del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, quien desempeña el cargo de Viceministro, Código 0020, del Despacho del Viceministerio de Vivienda, sin apartarse de las funciones propias de su cargo”. Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”, págs. 9 y 10.

⁶⁷ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”, págs 11 a 13.

⁶⁸ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”, págs. 14 a 16.

⁶⁹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”, págs. 17 y 18.

⁷⁰ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”, págs. 19 a 24.

de conformidad con el artículo 2° de dicho decreto, regía desde el 22 de abril de 2025 y hasta el 27 de abril de 2025, inclusive. Adicionalmente, informó que mediante el Decreto 471 del 25 de abril de 2025, se modificó el encargo efectuado en el Decreto 464 de 2025. En particular, se estableció que el mismo regiría desde el 22 de abril de 2025 y hasta el 30 de abril de 2025⁷¹.

43. En el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el señor Francisco Melo Rodríguez, director de comercio exterior, fue encargado de las funciones del despacho de la ministra desde el 23 de abril de 2025 y hasta el 25 de abril de 2025, inclusive⁷².

44. En consecuencia, se estableció en el proceso que aquellos funcionarios que actuaron en calidad de ministros encargados contaban con la competencia funcional para suscribir el DL467 y, por ende, se verifica el cumplimiento integral del requisito formal de suscripción⁷³.

45. *Comunicación a organizaciones internacionales.* El artículo 16 de la LEEE establece que “[d]e acuerdo con el artículo 27 de la Convención Americana de los Derechos Humanos y el artículo 4o. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al día siguiente de la declaratoria del estado de excepción, el Gobierno enviará al Secretario General de la Organización de Estados Americanos y al Secretario General de las Naciones Unidas, una comunicación en que dé aviso a los Estados Partes de los tratados citados, de la declaratoria del estado de excepción, y de los motivos que condujeron a ella. [...] Igual comunicación deberá enviarse cuando sea levantado el estado de excepción”.

46. Durante el trámite constitucional, el Grupo de Gerencia de Defensa Judicial del DAPRE aportó copia de la comunicación remitida, el 24 de abril de 2025 mediante oficio n.º S-DUSONU-25-000166, a la Oficina de Asuntos Legales de la Organización de Naciones Unidas – ONU por parte de la Misión Permanente de la República de Colombia ante dicho organismo internacional⁷⁴. Asimismo, allegó copia de la comunicación remitida, el 24 de abril de 2025 mediante oficio n.º MPC/OEA 656/2025, a la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos – OEA por parte de la Misión Permanente

⁷¹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”, págs. 20 a 27.

⁷² Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”, págs. 28 a 30.

⁷³ En casos anteriores, respecto de decretos legislativos de desarrollo del estado de conmoción interior, la Corte ha avalado el cumplimiento del requisito de suscripción cuando algunos funcionarios públicos actúan en encargo de las funciones del despacho del ministro o ministra titular. Al respecto, pueden verse las sentencias: C-876 de 2002, C-947 de 2002, C-240 de 2025, C-267 de 2025, C-266 de 2025, entre otras.

⁷⁴ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”. “La Misión Permanente de la República de Colombia ante la Organización de Naciones Unidas saluda muy atentamente a la Honorable Sección de Tratados de la Oficina de Asuntos Legales de la Organización de las Naciones Unidas, con el fin de informar que, de conformidad lo establecido en el artículo 213 de la Constitución Política y el artículo 34 de la Ley 137 de 1994, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 0467 del 23 de abril de 2025 «Por el cual se levanta el 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 se prorroga la vigencia de unas disposiciones» [...]”.

de la República de Colombia ante dicho organismo internacional⁷⁵.

47. Una vez verificado el material probatorio, la Sala encuentra que el Gobierno nacional comunicó a las organizaciones internacionales, de manera oportuna, esto es al día siguiente de la expedición del DL467, sobre el levantamiento del estado de conmoción interior declarado por medio del DL62 y de la prórroga de decretos legislativos de desarrollo expedidos al amparo del dicho estado de excepción.

48. En suma, la Sala encuentra que, en su expedición, el DL467 cumplió con la totalidad de los requisitos formales previstos en la Constitución, en la LEE y en la jurisprudencia constitucional.

5.2. Examen de los requisitos materiales sobre el levantamiento del estado de conmoción interior y la prórroga de decretos legislativos de desarrollo expedidos al amparo del estado de excepción

49. Para el análisis del cumplimiento de los requisitos materiales, la Sala seguirá la siguiente metodología. En primer lugar, estudiará el levantamiento del estado de conmoción interior y la justificación de dicha medida. En segundo lugar, realizará el examen de constitucionalidad respecto de la prórroga de los decretos legislativos de desarrollo 106, 107, 108, 117, 118, 120, 121, 134, 137, 180 y 433, todos de 2025.

50. Para esto último, la Sala seguirá la siguiente clasificación, conforme a las decisiones previamente proferidas por la Corte Constitucional en trámites equivalentes: (i) la prórroga de los decretos legislativos declarados inexequibles; (ii) la prórroga de aquellas medidas legislativas extraordinarias declaradas exequibles y (iii) la prórroga de los decretos legislativos de desarrollo declarados exequibles parciales y/o exequibles condicionados. En dicho estudio, respecto de cada uno, se analizarán las razones que justificaron la extensión de su vigencia, de acuerdo a los considerandos del DL467, al material probatorio recaudado y a las intervenciones recibidas.

5.2.1. La justificación del levantamiento del estado de conmoción interior y la constitucionalidad de los artículos 1° y 3° del Decreto legislativo 467 de 2025

51. Tal como lo evidenciaron la Defensoría del Pueblo⁷⁶, el Departamento Administrativo de Prosperidad Social – DPS⁷⁷, el procurador general de la

⁷⁵ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”. “La Misión Permanente de Colombia ante la Organización de los Estados Americanos saluda muy atentamente a la Honorable Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, con el fin de informar que, de conformidad con las obligaciones derivadas del artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 213 de la Constitución Política, el artículo 34 de la Ley 137 de 1994, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 0467 del 23 de abril de 2025 «Por el cual se levanta el 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 se prorroga la vigencia de unas disposiciones» [...]”.

⁷⁶ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 22-47-36).pdf”.

⁷⁷ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 22-00-25).pdf”.

Nación⁷⁸ y la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado – CODHES⁷⁹, en el DL467 no se expusieron de manera expresa las razones fácticas por las cuales se ordenó el levantamiento del estado de conmoción interior. No obstante, de los considerandos 1 y 2 del DL467 es factible desprender implícitamente que este se justifica en el vencimiento del término previsto en el artículo 213 de la Constitución Política. Lo anterior, también se infiere de la prórroga de algunas medidas legislativas ante la persistencia de la crisis (considerando 32)⁸⁰. Al respecto, la Sala destaca que en la Sentencia C-451 de 1996 la Corte Constitucional evidenció que el Gobierno no había señalado expresamente las razones para levantar el estado de conmoción interior, no obstante, validó dicha decisión bajo el argumento de que “es meridianamente claro que el motivo que dio lugar a su levantamiento fue el vencimiento del término máximo de vigencia de la conmoción [...]”⁸¹.

52. Adicionalmente, de las pruebas recaudadas en el trámite constitucional, de la información aportada por el Gobierno nacional y de las intervenciones recibidas, la Sala evidencia que el levantamiento del estado de conmoción interior se justificó en los siguientes motivos:

53. Primero. El vencimiento del término de 90 días previsto en el artículo 213 de la Constitución Política como plazo de vigencia del estado de conmoción interior. En efecto, el DL62 fue expedido el 24 de enero de 2025 y, por ende, los 90 días vencían el 24 de abril del mismo año. En ese sentido, el Gobierno nacional optó por levantar el estado excepción, a través del DL467, un día antes del vencimiento del término de su vigencia. Lo anterior, de acuerdo con lo informado por el procurador general de la Nación⁸²; la Defensoría del Pueblo⁸³; el DPS⁸⁴; los ministerios de Justicia y del Derecho⁸⁵, de Agricultura y Desarrollo Rural⁸⁶, de Vivienda, Ciudad y Territorio⁸⁷; la Agencia Nacional de Contratación Pública⁸⁸, la Academia Colombiana de Jurisprudencia⁸⁹, CODHES⁹⁰ y la Universidad del Norte⁹¹.

54. Segundo. El DAPRE informó que, luego de reuniones interinstitucionales con las diversas entidades públicas competentes para la implementación de los

⁷⁸ Expediente digital, archivo “RE0000386-Concepto del Procurador General de la Nación-(2025-09-01 14-25-22).pdf”.

⁷⁹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-22 04-25-53).pdf”.

⁸⁰ Sobre la motivación de los decretos declaratorios de estados de excepción, en la Sentencia C-216 de 2011, la Corte señaló que: “la declaratoria de un estado de excepción no puede tener una motivación aparente, definida como aquella declaración que no enuncia ni detalla los hechos que originaron el advenimiento de la situación de emergencia [...] no puede ser suplida en el curso del juicio de constitucionalidad mediante el decreto y práctica de pruebas, ni con su referencia a esa declaratoria precedente en el decreto ahora en revisión [...]”.

⁸¹ Corte Constitucional, Sentencia C-451 de 1996.

⁸² Expediente digital, archivo “RE0000386-Concepto del Procurador General de la Nación-(2025-09-01 14-25-22).pdf”.

⁸³ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 22-47-36).pdf”.

⁸⁴ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 22-00-25).pdf”.

⁸⁵ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 23-01-13).pdf”.

⁸⁶ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 02-25-02).pdf”.

⁸⁷ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 03-27-43).pdf”.

⁸⁸ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 22-23-17).pdf”.

⁸⁹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-22 11-10-26).pdf”.

⁹⁰ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-22 04-25-53).pdf”.

⁹¹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 22-31-04).pdf”.

decretos legislativos de desarrollo y de evaluar el estado actual de orden público en el territorio, el Gobierno nacional concluyó que, aunque persistía la perturbación del orden público en la región cobijada por el DL62⁹², no era necesario emitir nuevas medidas excepcionales ni mantener activa la facultad legislativa extraordinaria en cabeza del presidente de la República y, por ende, no resultaba indispensable prorrogar la declaratoria del estado de conmoción interior⁹³.

55. Lo anterior, al tener en cuenta que algunos de los decretos legislativos de desarrollo habían sido efectivos para conjurar algunas de las causas que dieron origen al estado de excepción y mitigar la extensión de sus efectos. En consecuencia, el Gobierno nacional optó por levantar el estado de excepción y usar la facultad de prórroga prevista en el inciso tercero del artículo 213 superior y en el artículo 41 de la LEEE.

56. Tercero. De conformidad con el artículo 213 de la Constitución Política, el Gobierno nacional tiene la obligación constitucional de restablecer el orden jurídico ordinario en el momento en el que cesen las causas que justificaron la declaratoria del estado de excepción o se venza el término máximo de vigencia de este. Lo anterior, con el fin de evitar el uso abusivo y arbitrario de los estados de excepción⁹⁴.

57. Al tener en cuenta lo anterior, la Sala no encuentra reparos de constitucionalidad respecto del artículo 1° del DL467. Ello por cuanto el levantamiento del estado de conmoción interior en el territorio cobijado por el DL62 atendió a los presupuestos establecidos en la Constitución Política, en la LEEE y en la jurisprudencia constitucional⁹⁵. Como consecuencia del vencimiento del término de vigencia del estado de conmoción interior y ante el levantamiento de este, se restableció el orden jurídico ordinario en la región. Además, dicha decisión se justificó conforme a lo establecido en el proceso automático de revisión, en la falta de necesidad de continuar con el ejercicio de las facultades legislativas extraordinarias y en la posibilidad constitucional y legal de prorrogar algunos decretos legislativos de desarrollo sin necesidad de extender la vigencia del estado de excepción. En ese sentido, la Sala destaca

⁹² “Los efectos causados por el escalamiento inusitado y extraordinario de la confrontación en los municipios cobijados por el Decreto Legislativo 062 de 2025 requerían seguir siendo atendidos por medio algunas de las medidas adoptadas en varios de los decretos legislativos emitidos en el marco de la declaratoria de conmoción interior, por cuanto las afectaciones o los riesgos de que estas se produjeran sobre la población civil no podrían considerarse cabalmente atendidas o mitigadas, según el caso, dentro de los 90 días por los que se extendería dicho estado de excepción”. Expediente digital, archivo “RE0000386-Peticiones y Otros-(2025-07-04 00-35-03).pdf”.

⁹³ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 02-33-03).pdf”.

⁹⁴ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 02-33-03).pdf”.

⁹⁵ “El levantamiento del estado de conmoción interior confirma el carácter excepcional del estado de excepción y hace que éste se tenga no como un instrumento hábil de defensa del poder institucional por encima de los derechos de las personas, sino como un excepcional mecanismo al servicio de los derechos y garantías de las mismas y no del poder público. Por lo tanto, siempre será de buena acogida la decisión que vuelve las cosas al estado de normalidad, debiendo puntualizarse que para este caso no tendría sentido que el juez -quien frente al gobernante carece de los elementos de juicio para apreciar y resolver sobre los factores institucionales que inciden en el orden público-, desestimara el levantamiento del orden excepcional que decretara el Ejecutivo, máxime cuando, como se dijo, es deber constitucional imperioso suyo proceder a tomar tal medida cuando desaparezcan los motivos que condujeron a la declaratoria de la conmoción interior”. Corte Constitucional, Sentencia C-579 de 1992.

que la expedición del DL467 obedece a la naturaleza excepcional del estado de conmoción interior y de la consecuente facultad legislativa extraordinaria del presidente de la República. Por lo anterior, se declarará la exequibilidad del artículo 1° de la norma bajo examen.

58. En el mismo sentido, la Sala advierte que el artículo 3° del DL467 es constitucional. Lo anterior, en la medida en que dicha norma fija la entrada en vigencia del decreto legislativo objeto de revisión a partir de la fecha de su expedición, esto es el 23 de abril de 2025 y, en consecuencia, no se advierten reparos de constitucionalidad.

5.2.2. La prórroga de decretos legislativos de desarrollo

59. A continuación, la Sala se pronunciará sobre la constitucionalidad de la prórroga de los decretos legislativos de desarrollo 106, 107, 108, 117, 118, 120, 121, 134, 137, 180 y 433 de 2025 dispuesta en el artículo 2 del decreto en revisión. Inicialmente, verificará, en términos generales, la constitucionalidad del periodo de prórroga. Luego, analizará los decretos de acuerdo al siguiente orden: (i) la prórroga de los decretos legislativos declarados inexecutable; (ii) la prórroga de aquellas medidas legislativas extraordinarias declaradas executable y (iii) la prórroga de los decretos legislativos de desarrollo declarados executable parciales y/o executable condicionados. Al respecto, deberá verificarse (a) que la prórroga no recaiga en normas declaradas previamente inexecutable por esta Corporación; (b) que exista *conexidad* entre las causas que determinaron la declaratoria del estado de conmoción interior y aquellas que se invocan para prorrogar la vigencia de los decretos legislativos correspondientes; (c) que los motivos que justifican la extensión de la vigencia de los decretos legislativos de desarrollo sean expresos, razonables y proporcionales, de manera que se acredite suficientemente la necesidad de la prórroga. En concreto, que las medidas constituyan respuestas equilibradas frente a la gravedad de los hechos que causaron la declaratoria del estado de excepción y que las restricciones a derechos y garantías constitucionales se impongan en el grado absolutamente necesario para lograr el retorno a la normalidad.

60. La Sala advierte que, en cuanto a la delimitación temporal, el artículo 2° del DL467 cumple con lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 213 superior y el artículo 41 de la LEEE. Lo anterior, en la medida en que se ordena la prórroga de decretos legislativos de desarrollo, expedidos al amparo del DL62, por el término de 90 días calendario contados a partir del 24 de abril de 2025, sin perjuicio de que, como se verá a continuación, la prórroga de algunos decretos legislativos sea inexecutable. Por tal razón, en este sentido, no tiene reparos de constitucionalidad.

5.2.2.1. La inexequibilidad de la prórroga de los decretos legislativos 107, 134, 137 y 180 de 2025

61. Los decretos legislativos 107, 134, 137 y 180, todos de 2025, fueron declarados inexequibles por la Corte Constitucional mediante las sentencias C-249 de 2025, C-221 de 2025, C-222 de 2025 y C-268 de 2025, respectivamente. En dichas decisiones se determinó lo siguiente:

Tabla 6. *Decisiones de la Corte Constitucional respecto de los decretos legislativos prorrogados*

Decreto legislativo de desarrollo	Sentencia	Decisión
DL107	C-249 de 2025 ⁹⁶	PRIMERO. Declarar INEXEQUIBLE, por consecuencia, la expresión “, o vinculados al Plan Nacional Integral de Sustitución”, contenida en el inciso segundo del artículo 2° del Decreto 0107 del 29 de enero de 2025, “Por el cual se adoptan medidas de protección de zonas agrícolas, cadenas productivas y de suministro, sistemas agroalimentarios, y generación de condiciones de estabilidad y restablecimiento del abastecimiento y la garantía del derecho humano a la alimentación, en el marco de la situación de orden público en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro, González del departamento del Cesar, para los y los campesinos, pequeños y medianos productores y sus formas organizativas, en el marco del Estado de Conmoción Interior”. SEGUNDO. Declarar INEXEQUIBLE, por desconocimiento de los juicios de finalidad, motivación, conexidad y necesidad, en los términos de esta providencia, el Decreto 0107 del 29 de enero de 2025, “Por el cual se adoptan medidas de protección de zonas agrícolas, cadenas productivas y de suministro, sistemas agroalimentarios, y generación de condiciones de estabilidad y restablecimiento del abastecimiento y la garantía del derecho humano a la alimentación, en el marco de la situación de orden público en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro, González del departamento del Cesar, para las y los

⁹⁶ Corte Constitucional, comunicado de prensa n.º 26, 11 y 12 de junio de 2025. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/comunicado-26-junio-11-y-12-de-2025>.

		campesinos, pequeños y medianos productores y sus formas organizativas, en el marco del Estado de Conmoción Interior”.
DL134	C-221 de 2025 ⁹⁷	Único. Declarar INEXEQUIBLE el Decreto Legislativo 134 del 5 de febrero de 2025, “Por el cual se adoptan medidas para limitar el uso de sustancias y productos químicos controlados, 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 Rio de Oro y González del departamento del Cesar”, en virtud de la configuración de la inconstitucionalidad por consecuencia.
DL137	C-222 de 2025 ⁹⁸	PRIMERO: Declarar INEXEQUIBLE el Decreto Legislativo 137 del 05 de febrero de 2025, “Por medio del cual se adoptan medidas extraordinarias e integrales de protección para personas, grupos y comunidades afectadas por las graves violaciones a los derechos humanos y DIH, ocasionados por los grupos armados organizados y otros actores violentos, que originó la declaración del estado de conmoción interior en el área de influencia geográfica definida en el Decreto 0062 de 2025”, por no haber cumplido con el requisito previsto en el artículo 214.1 de la Constitución Política. SEGUNDO: EXHORTAR a la Unidad Nacional de Protección (UNP) para que, en el marco de sus competencias y a través de los instrumentos jurídicos y presupuestales ordinarios previstos en el ordenamiento jurídico, de manera coordinada con los entes territoriales, adopte de forma inmediata y sin dilaciones, las medidas necesarias para asegurar la continuidad de acciones de protección individual y colectiva, similares o equivalentes, en cuanto sea posible, a las que venían ejecutándose bajo el amparo del Decreto Legislativo 137 de 2025, con el fin de no generar una desprotección de los derechos fundamentales de las personas y comunidades en situación de riesgo.
DL180	C-268 de 2025 ⁹⁹	PRIMERO. Declarar INEXEQUIBLE por consecuencia el Decreto Legislativo 180 del de 14 de febrero de 2025 “por el cual se adoptan medidas excepcionales para desvincular a los núcleos familiares que dependan de cultivos de uso ilícito y

⁹⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-221 de 2025.

⁹⁸ Corte Constitucional, comunicado de prensa n.º 25, 4 y 5 de junio de 2025. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/comunicado-25-junio-4-y-5-de-2025>.

⁹⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-268 de 2025.

		promover su tránsito a economías lícitas en el marco del estado de conmoción interior declarado mediante el Decreto 062 del 24 de enero de 2025”. SEGUNDO. La decisión de inexequibilidad prevista en el ordinal anterior producirá efectos inmediatos y hacia el futuro. Se mantendrán las siguientes situaciones jurídicas consolidadas o estén en curso a la fecha de expedición de esta sentencia: (i) los pagos efectivamente realizados por concepto de erradicación voluntaria y Asistencia Alimentaria Inmediata, realizados con anterioridad a la comunicación de esta sentencia; (ii) las solicitudes de exención del IVA ya pagadas, y las presentadas que ya estén admitidas o que sean admisibles, de acuerdo con las normas de devolución; y (iii) los trámites administrativos priorizados. En todo caso, el Gobierno Nacional deberá adoptar las operaciones presupuestales que correspondan con el fin de cesar la ejecución de las medidas dispuestas en el Decreto 180 de 2025 y restituir los recursos no comprometidos a los fondos o entidades a los que, conforme con las normas presupuestales ordinarias, corresponda su administración y ejecución.
--	--	--

62. Conforme con la jurisprudencia constitucional, la declaratoria de inexequibilidad de una norma con fuerza material de ley implica que la misma desaparece del ordenamiento jurídico, de manera tal que no puede ser reproducida, aplicada, ni generar efectos generalmente hacia el futuro por ser contraria a la Constitución¹⁰⁰.

63. Ahora bien, en relación con el control de constitucionalidad de los decretos legislativos de levantamiento del estado de conmoción interior y prórroga de medidas legislativas extraordinarias, esta Corporación ha insistido “que no puede prorrogarse aquella norma retirada del ordenamiento jurídico por haber sido declarada inexequible”¹⁰¹.

64. En consecuencia, la Sala advierte que el artículo 2° del DL467, en lo relacionado con la prórroga de los decretos legislativos 107, 134, 137 y 180 todos de 2025, es inexequible. Lo anterior, por cuanto se prorroga la vigencia de normas previamente declaradas inexequibles por esta Corporación, es decir, disposiciones que han sido expulsadas del ordenamiento jurídico y no pueden ser objeto de prórroga.

5.2.2.2. La prórroga de los decretos legislativos 118, 120 y 433 de 2025

¹⁰⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-329 de 2001.

¹⁰¹ Corte Constitucional, C-453 de 1996.

65. Los decretos legislativos 118, 120 y 433 de 2025 fueron declarados exequibles por la Corte Constitucional, mediante las sentencias C-240 de 2025, C-217 de 2025 y C-273 de 2025. En estas decisiones, se determinó lo siguiente:

Tabla 7. *Decisiones de la Corte Constitucional respecto de los decretos legislativos prorrogados*

Decreto legislativo de desarrollo	Sentencia	Decisión
DL118	C-240 de 2025 ¹⁰²	Declarar EXEQUIBLE el Decreto Legislativo 118 del 30 de enero de 2025 “[p]or el cual se adoptan medidas extraordinarias en materia de control operacional de la Fuerza Pública, 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”.
DL120	C-217 de 2025 ¹⁰³	ÚNICO. Declarar EXEQUIBLE el Decreto Legislativo 0120 del 30 de enero de 2025, “[p]or el cual se dictan medidas extraordinarias para el sector transporte 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.”
DL433	C-273 de 2025 ¹⁰⁴	Declarar EXEQUIBLE el Decreto Legislativo 0433 del 8 de abril de 2025, “Por el cual se faculta al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF para la vinculación de personal supernumerario para prestar sus servicios en las Defensorías de Familia que se conformen en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta del departamento del Norte de Santander y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar en el marco del Decreto 062 de 2025.”

66. A continuación, se analizará la justificación expresa de la prórroga de cada uno de estos decretos legislativos, con el fin de verificar su conexidad con las causas que dieron origen al estado de conmoción interior y la razonabilidad y proporcionalidad de la motivación que sustenta la extensión de su vigencia.

5.2.2.2.1. Análisis de la prórroga del DL118

¹⁰² Corte Constitucional, Sentencia C-240 de 2025.
¹⁰³ Corte Constitucional, Sentencia C-217 de 2025.
¹⁰⁴ Corte Constitucional, comunicado de prensa n.º 29, 25 y 26 de junio de 2025. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/comunicado-29-junio-25-y-26-de-2025>.

67. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-240 de 2025, indicó que en este decreto legislativo se adoptaron medidas extraordinarias en materia de control operacional de la Fuerza Pública durante la vigencia del estado de conmoción interior. En particular, precisó que el DL118 dispuso la designación de un comandante militar con funciones de planeación, coordinación y conducción de operaciones militares y policiales en los territorios cobijados por el estado de excepción, así como la articulación de servicios de inteligencia y contrainteligencia, y la suspensión de permisos de porte de armas de fuego. Finalmente, advirtió que “el Decreto delimita expresamente que estas funciones se ejercerán bajo instrucciones del presidente de la [R]epública y en coordinación con el ministro de defensa, con respeto por la naturaleza civil de la Policía Nacional y la distribución ordinaria de competencias administrativas y disciplinarias”.

68. De conformidad con la Sentencia C-240 de 2025 la exequibilidad de este decreto legislativo se justificó principalmente en que la creación de un esquema excepcional y transitorio de control operacional de la Fuerza Pública en cabeza de un comandante militar designado por el presidente de la república era una medida idónea, jurídicamente proporcional y directamente encaminada a conjurar las causas de la perturbación, al permitir una respuesta estatal más coordinada, eficaz y focalizada en el territorio afectado. Al respecto, esta Corporación destacó que el DL118 no desconoce la naturaleza civil de la Policía Nacional, no suspende ni restringe derechos intangibles, no interfiere con el funcionamiento de otras ramas del poder público ni suprime competencias institucionales. Adicionalmente, incluye cláusulas expresas de respeto por los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, mantiene intactos los regímenes disciplinarios y administrativos ordinarios, y exalta los mecanismos de responsabilidades penal, fiscal y disciplinaria por cualquier abuso en la aplicación de la normativa. Asimismo, la medida se encuentra delimitada en el tiempo y en el espacio, de acuerdo con el ámbito en el que se extiende la conmoción interior, y se orienta a restablecer la normalidad constitucional en condiciones excepcionales¹⁰⁵.

69. Ahora bien, la Sala señala que sobre la prórroga de este decreto legislativo en el expediente se expresaron los siguientes argumentos:

Tabla 8. *Sobre la necesidad de la prórroga del DL118*

Procurador general de la Nación
“El Ministerio Público considera que se necesitaba de la prórroga del Decreto Legislativo 118 de 2025, en tanto la coordinación de la Fuerza Pública era indispensable, por una parte, para garantizar que una eventual retirada inmediata no diera lugar a un nuevo escalamiento que agravara los efectos de la grave perturbación recién superada; y, por otra parte, garantizar y facilitar los procesos de retorno de la población desplazada que, en atención al elevado número de personas afectadas, aún no han podido regresar a sus hogares” ¹⁰⁶ .

¹⁰⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-240 de 2025.

¹⁰⁶ Expediente digital, archivo “RE0000386-Concepto del Procurador General de la Nación-(2025-09-01 14-25-22).pdf”.

Ministerio de Defensa Nacional
Sobre la situación de orden público, informó que al 23 de abril de 2025 el Frente de Guerra Nororiental del ELN contaba con 16 estructuras en el territorio, correspondientes a 2.009 integrantes. Asimismo, señaló que durante el período de vigencia del DL62, los grupos armados con presencia en el territorio, ejecutaron actos violentos en contra de población civil y funcionarios públicos. En efecto, se reportaron 23 hechos de terrorismo, 19 confrontaciones entre grupos armados organizados, 36 combates entre las fuerzas militares y actores armados al margen de la ley, 9 uniformados asesinados y 14 heridos, 171 homicidios, 5 secuestros, 64.397 víctimas de desplazamiento forzado y 79 casos de extorsión¹⁰⁷. Con fundamento en lo anterior, afirmó que: “la figura de control operacional de la Fuerza Pública, a través de un comandante militar, no se encuentra en ningún documento doctrinal. [...] Esta ausencia de una doctrina común genera dificultades en la sincronización de esfuerzos y en la coordinación efectiva entre ambas instituciones. Por esta razón, la prórroga de la figura excepcional del comando unificado permite garantizar la eficacia de las operaciones conjuntas. La prórroga del Decreto 118 de 2025 continuará permitiendo la sincronización, coordinación e integración en las operaciones militares y policiales, estableciendo niveles de mando, control operacional, control táctico y apoyo en la ejecución de operaciones en un único comandante. Esto garantiza que las responsabilidades interrelacionadas entre los diferentes comandantes de la Policía Nacional y las Fuerzas Militares se cumplan de manera efectiva, al existir una única cadena de mando. Evitando esfuerzos aislados y mejorando la sinergia operacional, optimizando la movilidad y rapidez, así como recursos logísticos, inteligencia compartida y despliegue de capacidades en las operaciones. Así como fortalecer los mecanismos de coordinación existentes [...]”¹⁰⁸. Finalmente, sobre el impacto económico de los mecanismos previstos en el Decreto Legislativo 118 de 2025, el ministerio manifestó que mediante el Decreto 0274 del 11 de marzo de 2025, el Gobierno nacional destinó \$881.297.929.117 millones de pesos con el fin de fortalecer las capacidades de la Fuerza Pública, para así proteger a la población y fortalecer la presencia institucional en el territorio¹⁰⁹.
Defensoría del Pueblo
“[P]ese a la implementación parcial de las medidas extraordinarias, la situación de violencia, confinamiento, desplazamiento forzado y control territorial por parte de actores armados ilegales [...] se ha intensificado, con un impacto desproporcionado sobre comunidades étnicas, firmantes del acuerdo de paz, líderes sociales, población LGBTIQ+, mujeres y menores de edad. En efecto, [...] los operativos militares y policiales desarrollados bajo esquemas ordinarios han resultado insuficientes para responder a la complejidad del conflicto armado en la región, caracterizado por la

¹⁰⁷ Expediente digital, archivos “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-04 00-41-09).pdf”, págs. 69 a 81 y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 03-05-15).pdf”.

¹⁰⁸ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 03-05-15).pdf”.

¹⁰⁹ Ibidem.

fragmentación del control territorial entre múltiples actores ilegales [...]. La designación del comandante único, si bien se materializó un mes después de expedido el decreto, ha sido una herramienta institucional válida para lograr una coordinación real entre cuerpos armados del Estado. Sin embargo, el retraso en su implementación y la continuidad de decisiones operativas bajo esquemas de normalidad reflejan la urgencia de consolidar esta figura en la práctica y extender su vigencia para garantizar su impacto real” ¹¹⁰ .
Unidad Nacional de Protección – UNP
“la perturbación del orden público y de la convivencia ciudadana refleja que se mantienen de forma sistemática la vulneración de los DDHH y el DIH, escenarios que requieren la continuidad de medidas extraordinarias e integrales de protección” ¹¹¹ .
Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV
“El levantamiento del estado de excepción no equivale a desconocer la existencia de riesgos persistentes o situaciones de vulnerabilidad, sino a reorganizar la intervención estatal bajo parámetros ordinarios, reforzados con algunas medidas prorrogadas [...]. Esta nueva etapa implica la consolidación de la presencia estatal, el fortalecimiento de la gobernanza local y la implementación de estrategias de estabilización [...] puesto que su interrupción abrupta habría generado un retroceso en los avances obtenidos durante el estado de excepción. La prórroga no se concibió como una extensión del régimen excepcional, sino como una herramienta transitoria que permitiera culminar procesos en curso o afianzar condiciones de estabilidad en los territorios afectados” ¹¹² .

70. En el mismo sentido, en los considerandos 14 y 15 del DL467, el Gobierno nacional expuso que la prórroga de esta norma tiene el fin de asegurar la efectividad de operaciones y/o acciones militares coordinadas para retomar el control del territorio, ante el contexto de persistencia de las hostilidades y enfrentamientos armados.

71. *Cumplimiento de la conexidad.* La Sala observa que se acreditó la existencia de los hechos que sustentaron la prórroga, esto es, la persistencia de actuaciones violentas en la región cobijada por el DL62. Asimismo, la necesidad sobre la continuidad de las medidas contenidas en este decreto legislativo está sustentada en la protección integral de los derechos fundamentales de la población civil, además garantiza condiciones de seguridad para el retorno de las víctimas de desplazamiento forzado y asegura una transición progresiva hacia el restablecimiento del orden público. De esta manera, busca evitar la escalada de la violencia, tal y como lo evidenciaron el procurador general de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la UARIV.

72. Igualmente, se acreditó la relación con las causas que dieron origen a la conmoción interior, de conformidad con los hechos y las consideraciones del

¹¹⁰ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 22-47-36).pdf”.
¹¹¹ Ibidem, pág. 153.
¹¹² Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-08 02-47-08).pdf”.

DL62 que fueron declaradas exequibles parcialmente, en los términos de la Sentencia C-148 de 2025. Lo anterior, considerando que la prórroga del DL118 se dirige a atender hechos relacionados con la persistencia de enfrentamientos y actuaciones violentas por parte de GAOOr. Asimismo, tiene el fin de mitigar la crisis humanitaria a través de la implementación de medidas dirigidas a asegurar condiciones de seguridad en el territorio que permitan el retorno efectivo de la población víctima de desplazamiento forzado y, en consecuencia, asegura la continuidad de los mecanismos extraordinarios previstos para el fortalecimiento de la Fuerza Pública.

73. De esta manera, la prórroga de las medidas contenidas en el DL118 relacionadas con la designación de un comandante militar (Art. 1º), la determinación de las funciones asignadas a dicho comandante (Art. 2º), el cumplimiento de instrucciones del presidente de la República y colaboración interinstitucional eficaz (Art. 3º) y la responsabilidad por el abuso o exralimitación de las medidas contenidas en el DL118 (Art. 4º) guardan conexidad con las causas que dieron origen al estado de conmoción interior y resultan necesarias, en su conjunto, para garantizar los derechos de la población civil afectada por la grave alteración del orden público y que requiere el tránsito hacia la normalidad institucional. En ese sentido, se acreditó que esta medida se dirige a conjurar las causas y mitigar los efectos de la grave perturbación del orden público que dieron origen al estado de conmoción interior.

74. *La justificación de la prórroga es razonable.* La Sala evidencia que en el DL467 se incorporaron de manera expresa las razones que justifican la prórroga de este decreto legislativo y que tales motivos son razonables y proporcionados, pues no derivan de una apreciación arbitraria o errónea de los fundamentos fácticos invocados. En efecto, se encuentra objetivamente que las circunstancias de alteración del orden público se mantienen en la región y se justifica la necesidad de garantizar el control operacional del territorio y la protección de la población afectada a través de la presencia continua y la coordinación efectiva entre la Policía Nacional y las Fuerzas Militares.

75. *La prórroga es proporcionada.* La Sala advierte que la extensión de la vigencia de las medidas extraordinarias contenidas en el DL118 responde a la gravedad de la situación de orden público en el territorio y no constituye un mecanismo desproporcionado. Por el contrario, dicha medida busca que la Fuerza Pública pueda atender de forma inmediata y coordinada la situación de orden público en la zona y, de esta forma, cumplir con el mandato contenido en el artículo 217 de la Constitución, que establece que “Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional”.

76. En efecto, la prórroga de la vigencia de dicha normativa, en los términos de los objetivos y finalidades de la misma y cuya constitucionalidad fue previamente estudiada por esta Corporación, constituye una medida equilibrada ante la gravedad de la alteración de orden público y no compromete principios constitucionales ni impone riesgos ni restricciones a los derechos

fundamentales de la población afectada. Por el contrario, propende por su garantía, en el escenario de la transición controlada de un estado de conmoción interior hacia el orden constitucional ordinario, tal y como lo expusieron el Gobierno nacional y los intervinientes. Finalmente, la Sala advierte que el tránsito hacia el orden constitucional ordinario debe garantizar el mantenimiento del orden público mediante los esfuerzos coordinados de toda la Fuerza Pública y con la dirección del presidente de la República, de conformidad con lo establecido en el numeral tercero del artículo 189 de la Constitución.

77. Por lo expuesto, se declarará la exequibilidad de la prórroga del DL118.

5.2.2.2.2. Análisis de la prórroga del DL120

78. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-217 de 2025, indicó que en el DL120 se adoptaron las siguientes medidas para el sector transporte:

(i) Autorizar a las empresas de transporte público terrestre automotor de pasajeros por carretera, que se encontraran debidamente habilitadas para operar en los municipios del Catatumbo, Río de Oro y González, a prestar el servicio sin sujeción a los recorridos, frecuencias y horarios establecidos en sus permisos. Igualmente, a las autoridades locales para autorizar, dentro de sus respectivas jurisdicciones, la operación del transporte colectivo, individual y mixto sin sujeción a los parámetros usuales que regulan rutas, horarios o frecuencias.

(ii) Autorizar a las empresas de transporte mixto con cobertura nacional para operar en los municipios afectados sin estar limitadas por las condiciones previstas en los permisos de operación.

(iii) Condicionar dichas medidas a que las empresas de transporte que se acogieran a las disposiciones del decreto acuerden previamente con las autoridades militares o de policía las condiciones de seguridad para la prestación del servicio. Asimismo, debían coordinar con la Dirección Territorial del Instituto Nacional de Vías – INVIAS lo relativo al estado de transitabilidad de las vías alternativas empleadas, con el fin de garantizar que la operación se realizara bajo parámetros mínimos de seguridad y viabilidad técnica.

79. Sobre la exequibilidad de este decreto legislativo de desarrollo esta Corporación, en la Sentencia C-217 de 2025, señaló que las medidas allí contenidas buscan prevenir la expansión de los efectos de la crisis; guardan relación directa con los hechos que dieron lugar al estado de excepción; están debidamente justificadas; no suponen arbitrariedad ni afectan la separación de poderes ni los derechos fundamentales en su núcleo esencial y tampoco suspenden derechos intangibles ni contravienen la Constitución o los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Adicionalmente, aunque se modificó de manera transitoria la aplicación de una disposición legal vigente (artículo 16 de la Ley 336 de 1996), esto se hizo dentro de los límites que

permite la conmoción interior y el DL120 no incorpora tratos discriminatorios ni implica restricciones excesivas a derechos o garantías. Finalmente, la Corte subrayó que las medidas adoptadas son necesarias para asegurar la prestación segura del servicio público de transporte terrestre, ante una situación en la que las herramientas legales ordinarias resultan insuficientes para responder al deterioro del orden público en la región.

80. Sobre la justificación de prorrogar los mecanismos contenidos en el DL120, obran en el expediente los siguientes argumentos:

Tabla 9. *Sobre la necesidad de prorroga del DL120*

Procurador general de la Nación
“se justifica la prórroga de este cuerpo normativo, en tanto que, la normalización en la prestación del servicio de transporte debería ser progresiva de acuerdo a la evolución de las dinámicas de la población en el retorno a la normalidad, de allí la necesidad de mantener las medidas extraordinarias contempladas en el Decreto Legislativo 120 con el propósito de garantizar la vida e integridad de la población civil” ¹¹³ .
Ministerio de Transporte
Afirmó que “a partir del periodo que sigue a la declaratoria, no se han presentado hechos de violencia asociados a la prestación del servicio público de transporte de pasajeros y mixto en rutas que tiene como origen, destino o recorrido los municipios objeto de la declaratoria de conmoción interior” ¹¹⁴ .
Instituto Nacional de Vías – INVIAS
“las medidas que se prorrogan habilitan al INVIAS por intermedio de sus respectivas direcciones territoriales para coordinar con las empresas de transporte las condiciones de transitabilidad frente a recorridos por infraestructuras alternativas, actividad que a la fecha no se ha desarrollado, toda vez que, las referidas dependencias del INVIAS no han recibido solicitudes en dicho sentido. Lo anterior, sin embargo, no puede conducir a la conclusión de la ausencia de utilidad y pertinencia de la medida, precisamente porque se trata de una que funciona de forma supletiva en la medida en que se presente indisponibilidad de las rutas principales habilitadas para el transporte de manera que su prórroga resulta pertinente y necesaria de cara a garantizar la seguridad de los pasajeros y conductores, en razón a que, en los eventos en que las condiciones de orden público no permitan el transporte de pasajeros o mixto por los corredores principales, emergería la clara necesidad de articulación entre las empresas de transporte y el INVIAS para coordinar las condiciones de transitabilidad por vías alternas, de suerte que ha de mantenerse vigente la referida competencia y habilitación, mientras se restablece el orden público en la región” ¹¹⁵ .

¹¹³ Expediente digital, archivo “RE0000386-Concepto del Procurador General de la Nación-(2025-09-01 14-25-22).pdf”.

¹¹⁴ Expediente digital, archivos “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-04 00-41-09).pdf”, págs. 82 a 84, “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 18-50-24).pdf”, “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 18-52-12).pdf” y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-15 15-08-29).pdf”.

¹¹⁵ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-15 15-08-29).pdf”, págs. 13 a 14.

Gobernación de Norte de Santander
“Por consiguiente, la Secretaria de Tránsito del Departamento en el cumplimiento de sus funciones misionales y en el marco de su actuación, informa que no tuvo actuaciones específicas con respecto al decreto legislativo” ¹¹⁶ .
Alcaldía municipal de Teorama
“El Municipio de Teorama, no ha adopt[ado] medidas respecto del Decreto Legislativo que nos ocupa, por esta razón no se podrá detallar o analizar lo solicitado como lo requiere la Corte” ¹¹⁷ .
Alcaldía municipal de Ábrego
“En materia de transporte público terrestre automotor, desde el ente territorial no se han adoptado las medidas contenidas en el acto administrativo, toda vez que la mismas no han sido necesarias, garantizando con normalidad el transporte público automotor” ¹¹⁸ .
Alcaldía municipal de Ocaña
“Con relación al Decreto Legislativo 0120 de 2025, esta Administración Municipal informa que, a la fecha, no se han adoptado medidas extraordinarias en el sector transporte derivadas de su contenido, en tanto las condiciones operativas del sistema de movilidad local no han requerido la implementación de esquemas excepcionales para garantizar la prestación del servicio ni para la seguridad del transporte intermunicipal o urbano” ¹¹⁹ .

81. Ahora bien, en los considerandos 16 y 17 del DL467, el Gobierno nacional argumentó que la extensión de la vigencia de esta norma obedece a la necesidad de disminuir la exposición de los pasajeros a riesgos relacionados con las acciones violentas que aún persisten en la región.

82. *No se acreditó el presupuesto de conexidad.* Si bien las entidades públicas que se pronunciaron en la etapa probatoria e intervinieron en el trámite de constitucionalidad solicitaron la exequibilidad de la prórroga del DL120 con fundamento en la persistencia de acciones violentas en contra de la población civil y en la necesidad de generar condiciones apropiadas para el retorno de la población desplazada, la Sala advierte que dichos argumentos no logran demostrar fácticamente la ocurrencia de riesgos o afectaciones específicas al servicio de transporte. Por el contrario, estas alegaciones son generales y no demuestran con hechos la necesidad de extender la vigencia de las medidas extraordinarias en materia de transporte, a efectos de conjurar la grave crisis de orden público que dio origen a la declaratoria del estado de conmoción interior. Lo anterior, principalmente porque son deficitarios los argumentos expuestos en los considerandos del DL467 y la cartera ministerial competente para la implementación del DL120 aseguró que, a pesar de dichos enfrentamientos y hostilidades, no se han presentado acciones violentas que afecten el servicio de

¹¹⁶ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 20-11-52).pdf”, pág. 23.
¹¹⁷ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 14-56-27).pdf”.
¹¹⁸ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-16 16-07-53).pdf”.
¹¹⁹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-03 21-43-21).pdf”.

transporte público de pasajeros en rutas que tienen como origen, destino o recorrido los municipios cobijados por la conmoción interior.

83. En el mismo sentido, aunque el INVIAS destaca la importancia de contar con vías alternas, también informó que no ha adelantado actuaciones tendientes a implementar las medidas previstas en el DL120 y que no ha recibido solicitudes para coordinar la prestación del servicio de transporte público en vías alternativas. Para la Sala, estos datos concuerdan con lo expuesto por algunas entidades territoriales que manifestaron no haber implementado dichos mecanismos por no considerarlos necesarios.

84. En consecuencia, para la Sala, el argumento según el cual la prórroga se justifica como mecanismo supletorio que opera ante un eventual escalamiento de la violencia que afecte la prestación del servicio público de transporte no es suficiente para acreditar el cumplimiento de la conexidad. Ello por cuanto la prórroga de este decreto legislativo se justifica en una ocasional y condicionada aplicación de las medidas legislativas extraordinarias allí contenidas y, por el contrario, no se acreditó la persistencia de riesgos específicos para la prestación del servicio de transporte público en la región y, en consecuencia, no se demostró tampoco su necesidad para superar las causas que dieron origen al estado de conmoción interior en el territorio y mitigar los efectos derivados de la grave perturbación del orden público.

85. Al evidenciar que la prórroga de este decreto legislativo de desarrollo no supera el presupuesto de conexidad, la Sala no considera necesario analizar el cumplimiento de los criterios de razonabilidad y proporcionalidad y, en consecuencia, declarará la inexequibilidad de la prórroga del DL120.

5.2.2.2.3. Análisis de la prórroga del DL433

86. En la Sentencia C-273 de 2025, la Corte Constitucional indicó que el DL433 facultó al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF para efectuar la vinculación de 80 supernumerarios para conformar 20 defensorías de familia que operarían en la región cobijada por la conmoción interior. Adicionalmente, precisó que “dichas medidas están orientadas a que las defensorías de familia a crearse velen por los derechos de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y personas con discapacidad en medio del conflicto y los fenómenos del desplazamiento y el confinamiento”¹²⁰.

87. Sobre la exequibilidad de este decreto legislativo de desarrollo, en la Sentencia C-273 de 2025 se precisó que, entre otras razones, la exequibilidad del DL433 se justificó en que las medidas allí contenidas buscan impedir la extensión de los efectos de la perturbación del orden público sobre la garantía de los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes, a través del fortalecimiento de la institucionalidad en el territorio. Lo anterior, al evidenciarse la necesidad de que el Estado intervenga en la salvaguardia de los

¹²⁰ Corte Constitucional, comunicado de prensa n.º 29, 25 y 26 de junio de 2025. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/comunicado-29-junio-25-y-26-de-2025>.

derechos de la niñez, la adolescencia y la juventud, para lo cual se requiere superar la incapacidad de las seis defensorías de familia que operan en la región para atender a las altas cifras de menores de edad víctimas de desplazamiento forzado; dar curso a los procesos administrativos de restablecimiento de derechos solicitados y abiertos; atender a los menores de edad ingresados al Programa de Atención Especializado para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Reclutamiento Ilícito, con ocasión de la grave perturbación del orden público y asegurar la atención en zonas rurales dispersas a través de unidades móviles. Al respecto, esta Corporación encontró acreditado el incremento en la demanda de los servicios que presta el ICBF en el territorio y la insuficiencia del personal de la entidad para cubrirla.

88. Ahora bien, sobre la prórroga del DL433 en el expediente se expresan los siguientes argumentos:

Tabla 10. *Sobre la necesidad de la prórroga del DL433*

Procurador general de la Nación
“[e]l Ministerio Público advierte que el Decreto Legislativo 433 se adoptó el 8 de abril de 2025, por lo que, solo contaba con 16 días para que su implementación se diera dentro del término de la conmoción interior, la cual finalizó el 24 de abril del año en curso. Bajo ese entendido, se justifica la prórroga de ese cuerpo normativo, con el propósito de que se lograra su efectiva implementación y así conformar 20 Defensorías de Familia que desplegaran actuaciones encaminadas al restablecimiento de derechos y a la activación de rutas de salud, justicia, apoyo psicológico, entre otros. El Ministerio Público reconoce que los procesos de creación de cargos y de incorporación de planta no son automáticos. Por lo tanto, se necesitaba de la prórroga de esta medida con el propósito de que su implementación pudiera materializarse. Al respecto es ilustrativo señalar que la medida se adoptó inicialmente, 16 días antes del vencimiento del término de la declaratoria del estado de conmoción interior declarado en la región del Catatumbo. Lo anterior, además, privilegia el interés superior de los menores, en tanto es una medida encaminada a asegurar que las defensorías de familia contaran con la capacidad institucional para brindar una atención permanente y continua en la región. Esto, con el fin de prevenir vulneraciones a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como de restablecer los derechos vulnerados” ¹²¹ .
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF
Indicó que, a corte del 31 de marzo de 2025, 47 menores de edad fueron beneficiarios de servicios de protección del ICBF. Igualmente, entre enero y abril de 2025 se han recibido, en los Centros Zonales de la Regional de Norte de Santander, 5766 solicitudes sobre la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes víctimas de la grave perturbación del orden público. Adicionalmente, la entidad afirmó que “el ICBF no cuenta con Defensorías de Familia para la atención de niños, niñas y adolescentes en los municipios

¹²¹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Concepto del Procurador General de la Nación-(2025-09-01 14-25-22).pdf”.

de Río de Oro y González del Departamento del Cesar, lo que hace necesaria la ampliación de la atención institucional en dichos territorios”¹²².

Sobre la necesidad de prorrogar la vigencia del Decreto Legislativo 0433 de 2025, argumentó que:

(i) Al momento del levantamiento del estado de conmoción interior, no se han ejecutado las medidas previstas en el Decreto Legislativo 433 de 2025, en la medida en la que el ICBF se encuentra adelantando los trámites necesarios para la vinculación de los profesionales supernumerarios que integrarán las 20 defensorías de familia adicionales en la región del Catatumbo.

(ii) La prórroga se sustenta en “la necesidad de garantizar las acciones tendientes a la prevención, protección y restablecimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes de los municipios objeto de declaratoria de conmoción interior, en corresponsabilidad con los demás agentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar”¹²³.

89. En el mismo sentido, en los considerandos 29, 30 y 31 del DL467, el Gobierno nacional señaló que la prórroga de este decreto legislativo se fundamenta en la necesidad de asegurar el acceso a mecanismos para la protección y el restablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes víctimas del escalamiento de la violencia en la región y de la grave perturbación del orden público. Específicamente, en el considerando 30 se señaló que las 20 defensorías de familia creadas en virtud del DL433 entrarían en operación en mayo de 2025.

90. Con fundamento en lo anterior, la Sala observa que la extensión de la vigencia del DL433 está debidamente justificada, se sustenta en fundamentos que acreditan el presupuesto de conexidad con las causas que dieron origen a la conmoción interior y es razonable y proporcional, lo que permite declarar su constitucionalidad. Lo anterior, por las siguientes razones.

91. *Cumplimiento de la conexidad.* La Sala evidencia que se demostró la existencia de los hechos que sustentaron la prórroga del DL433, esto es, la persistencia de amenazas a los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes víctimas de la grave perturbación del orden público y del aumento inusitado de la violencia, así como la debilidad institucional en el territorio para proteger a los menores de edad. Lo anterior, por cuanto: (i) se invocaron expresamente los motivos que justifican la prórroga; (ii) estos se dirigen a asegurar la continuidad de mecanismos excepcionales de atención y protección a niños, niñas y adolescentes víctimas de las acciones violentas en la región cobijada por la conmoción interior; (iii) con la prórroga del DL433 se pretende asegurar la disponibilidad institucional de mecanismos de protección en toda la región afectada, particularmente en aquellas zonas en donde no hay defensorías de familia, como en los municipios de Río de Oro y González, o en las que la capacidad institucional fue desbordada y (iv) de acuerdo a lo informado por el procurador general de la Nación y el ICBF, al momento de la expedición del

¹²² Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-04 00-41-09).pdf”, pág. 203.

¹²³ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-04 00-41-09).pdf”, pág. 203.

decreto objeto de control se encontraban en trámite los procesos de creación de las defensorías de familia y de vinculación de los profesionales que las integrarían y, en ese sentido, no se había logrado la implementación efectiva de tales medidas extraordinarias. Lo anterior, concuerda con lo expresado por el Gobierno nacional en el considerando 30 del DL467, pues se evidenció que las entidades creadas en virtud del DL433 y los supernumerarios contratados para integrarlas, entrarían en operación solo hasta mayo de 2025.

92. Finalmente, la prórroga de este mecanismo guarda relación con los hechos y las consideraciones por las cuales se declaró la exequibilidad parcial del DL62 en la Sentencia C-148 de 2025. Ello, en la medida en que se trata de un mecanismo dirigido a atender a la población afectada por la crisis humanitaria, los desplazamientos y el confinamiento masivos y, particularmente, a asegurar la protección de los derechos fundamentales de sujetos de especial protección constitucional como son los menores de edad. Particularmente, la Sala evidencia que tanto la declaratoria del estado de conmoción interior como la prórroga del DL433 se fundamentaron en la necesidad de fortalecer las medidas de prevención, protección y restablecimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes ante la grave alteración del orden público que incrementó la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran, lo que configura una evidente relación directa entre la prórroga del decreto de desarrollo y las causas que dieron origen a la declaratoria de conmoción interior en la zona.

93. En consecuencia, la Sala encuentra acreditada la conexidad de la prórroga de las medidas relacionadas con la vinculación de personal supernumerario por el término de la vigencia del estado de conmoción interior y de las prórrogas que tengan lugar (Art. 1°), la remuneración del personal al que se refiere el artículo 1° (Art. 2°) y la atención de los gastos generados por la vinculación del personal supernumerario con cargo a la apropiación en el presupuesto del ICBF para la vigencia 2025 (Art. 3°), pues se trata de instrumentos complementarios y transitorios para la materialización de la debida atención de los niños, niñas y adolescentes en la región y que resultaron afectados por la grave alteración del orden público en dicha zona.

94. *La prórroga es razonable.* La Sala advierte que la prórroga del DL433 tiene la finalidad de garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes afectados por la situación que dio origen al estado de conmoción interior y responde a la gravedad de las acciones violentas que aún persisten en la región. En consecuencia, no se fundamenta en una apreciación arbitraria o errónea de los hechos que justifican la extensión de su vigencia.

95. *La prórroga es proporcionada.* Adicionalmente, tal y como lo resolvió este Tribunal en la Sentencia C-273 de 2025, las medidas contenidas en el DL no imponen restricciones al ejercicio de derechos fundamentales de la población afectada en el territorio y, en esa medida, su prórroga no supone una afectación a dichas garantías, por lo que constituye una medida equilibrada para proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Por el contrario, se configura como un mecanismo adecuado para el cumplimiento de los objetivos que

justifican la prórroga, especialmente, la garantía de consolidación de una institucionalidad robusta que asegure los derechos de la referida población en una región en la que aún persiste la alteración al orden público que dio origen al estado de conmoción interior, principalmente en aquellos territorios en los que no hay defensorías de familia o en los que la capacidad institucional fue desbordada y se requiere consolidar la atención suficiente de los niños, niñas y adolescentes, mediante los colaboradores competentes que deben vincularse con fundamento en esta regulación.

96. En suma, la Sala no encuentra reparos de constitucionalidad respecto de la prórroga del Decreto Legislativo 433 de 2025, por lo que declarará su exequibilidad.

5.2.2.3. La prórroga de los decretos legislativos 106, 108, 117 y 121 de 2025

97. En primer lugar, se identificarán las decisiones proferidas por la Corte Constitucional respecto de los decretos legislativos 106, 108, 117 y 121, todos de 2025. Posteriormente, se analizará la justificación de la prórroga de cada uno de estos decretos legislativos, con el fin de verificar su conexidad con las causas que dieron origen al estado de conmoción interior y la razonabilidad y proporcionalidad de la motivación que sustenta la extensión de su vigencia.

5.2.2.3.1. Análisis de la prórroga del DL106

98. La Corte Constitucional indicó que este decreto legislativo de desarrollo tenía el objetivo de “mitigar los efectos del desplazamiento, desarraigo y desvinculación de los medios de vida con ocasión del conflicto armado, así como facilitar el retorno, la estabilización y la generación de ingresos de las y los campesinos, pequeños y medianos productores y sus formas organizativas, afectados por la situación de orden público”¹²⁴. Para tal efecto, incluyó las siguientes medidas: (i) la suspensión de procesos ejecutivos que tengan por objeto una obligación de crédito agropecuario; (ii) la celebración de acuerdos de refinanciación de la deuda con entidades del Sistema Nacional de Crédito y entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera; (iii) la adopción de criterios de priorización para las medidas en materia de financiamiento; (iv) la celebración de acuerdos de recuperación y pago de cartera por parte del Banco Agrario y Finagro como administrador del Fondo Agropecuario de Garantías; (v) la compra de la cartera saneada por parte del Fondo de Solidaridad Agropecuaria y (vi) la autorización de una transferencia presupuestaria por parte del FONSA al Fondo Nacional de Riesgo Agropecuario.

99. Esta Corporación en la Sentencia C-246 de 2025 resolvió lo siguiente:

“PRIMERO. Declarar **INEXEQUIBLE** por inconstitucionalidad por consecuencia el artículo 6º del Decreto Legislativo 106 de 2025.

¹²⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-246 de 2025.

SEGUNDO. Declarar la **EXEQUIBILIDAD** de los artículos 1, 2, 4, 5 (parcial) y 7 del Decreto Legislativo 106 de 2025, salvo las expresiones “con independencia de su lugar de cumplimiento o ejecución” contenida en el artículo 2 y “otros” contenida en el artículo 4.

La expresión “personas incluidas al PNIS” contenida en el artículo 4 y el artículo 5 (parcial) del Decreto Legislativo 106 de 2025, se declaran exequibles en el entendido de que su aplicación se limita a aquellas personas que hayan sido víctimas de los hechos ocurridos en el primer trimestre de 2025.

TERCERO. Declarar **INEXEQUIBLE** el artículo 3 y el párrafo segundo del artículo 5 del Decreto Legislativo 106 de 2025”¹²⁵.

100. De conformidad con la Sentencia C-246 de 2025 la exequibilidad parcial del DL106 se sustentó en que las medidas de suspensión de procesos ejecutivos que tienen por objeto una obligación de crédito agropecuario (Art. 2°); la celebración de acuerdos para la refinanciación de la deuda (Art. 3°); los criterios de priorización para las medidas en materia de financiamiento (Art. 4°); los acuerdos de recuperación y pago de cartera (Art. 5° y párrafo 1°) y la compra de cartera (Art. 5, párrafo 2°) demostraron conexidad directa con los presupuestos declarados exequibles en la Sentencia C-148 de 2025. En concreto, se identificó que el objeto de esas medidas era mitigar los efectos del estado de conmoción interior, debido a la crisis humanitaria (desplazamiento y confinamiento) y la intensificación del conflicto, al dirigirse a aminorar la afectación de la capacidad de pago de las obligaciones por parte de los productores agropecuarios víctimas de la conmoción interior.

101. En cuanto al examen material, entre otras razones, esta Corporación señaló que las medidas contenidas en el DL106 estaban encaminadas a mitigar el impacto económico generado en pequeños y medianos productores afectados por la conmoción interior, quienes no podían cumplir con sus obligaciones crediticias, y ante la necesidad de garantizar la seguridad alimentaria y el abastecimiento local. Adicionalmente, indicó que el DL106 no suspende los derechos humanos ni las libertades fundamentales; no interrumpe el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado y no suprime ni modifica los organismos ni las funciones básicas de acusación y juzgamiento. Así, respecto a la medida de suspensión de procesos (Art. 2°), se precisó que esta no desconoce el principio de confianza legítima ni buena fe de los acreedores ni de los rematantes (posibles compradores del bien), pues aquella busca garantizar el derecho al debido proceso de los productores del Catatumbo afectados por la grave perturbación del orden público. Ahora bien, en cuanto a los alivios financieros y los criterios de priorización, constató su conformidad con la Constitución y destacó que las medidas dispuestas en el DL 106 de 2025 están respaldadas por el deber constitucional de solidaridad. Finalmente, señaló que las medidas sobre los acuerdos de refinanciación (Art.

¹²⁵ Corte Constitucional, comunicado de prensa n.º 26, 11 y 12 de junio de 2025. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/comunicado-26-junio-11-y-12-de-2025>.

3°) y de compra de cartera (parágrafo 2 del Art. 5°) no superaron el juicio de necesidad jurídica, dado que el ordenamiento jurídico ordinario contempla medidas que permiten la celebración de acuerdos sin el cobro de intereses moratorios, así como la compra de cartera por parte del FONSA.

102. Por lo expuesto, las medidas que permanecieron en el ordenamiento jurídico fueron las siguientes:

Tabla 11. <i>Las medidas del DL106 de acuerdo a la Sentencia C-246 de 2025</i> Medidas del DL106 de acuerdo a la Sentencia C-246 de 2025 “Artículo 1. <i>Objeto</i>. Adoptar medidas para garantizar medios de vida y producción de alimentos con financiamiento, crédito, alivio de pasivos y suspensión de cobro judicial en el sector agropecuario, para mitigar los efectos del desplazamiento, desarraigo y la desvinculación de los medios de vida con ocasión del conflicto armado, así como facilitar el retorno, la estabilización y la generación de ingresos de las y los campesinos, pequeños y medianos productores, y sus formas organizativas afectados por la situación de orden público, en los municipios señalados en el Artículo 1 del Decreto 62 de 2025. Artículo 2. <i>Suspensión de procesos</i>. Mientras permanezca la declaratoria del estado de conmoción interior, previo al traslado de la demanda y en cualquier etapa incluso después del remate y antes de la entrega material, suspéndanse los procesos de ejecución, ejecución de la garantía real y ejecución de garantía mobiliaria, que tengan como título cualquier documento que contenga obligaciones derivadas de operaciones de créditos de fomento agropecuario de los que trata el artículo 2 de la Ley 16 de 1990, contraídas antes de la fecha en que se declaró la conmoción interior, cuando la campesina o campesino, pequeño o mediano productor agropecuario y/o los esquemas asociativos y/o de integración accionado tenga ubicado su predio o su actividad productiva dentro del territorio señalado en el artículo 1 del Decreto 62 de 2025, con independencia de su lugar de cumplimiento o ejecución. Artículo 3. <i>Refinanciación en sistema nacional de crédito agropecuario</i>. Las entidades que hagan parte del sistema nacional de crédito agropecuario adoptarán los programas de refinanciación de las obligaciones contraídas con ellas en favor de las y los campesinos, productores cuya actividad se vio afectada en la zona cobijada con la situación de conmoción interior declarada en el Decreto 62 de 2025, siguiendo entre otros las siguientes reglas: 1. La refinanciación se aplicará únicamente para las obligaciones contraídas antes de la fecha de declaratoria del estado de excepción y para los pagos con vencimientos a partir de esa fecha. 2. El nuevo plazo no podrá ser superior al doble del plazo pendiente, ni exceder de veinte años. 3. Las condiciones de las obligaciones refinanciadas no podrán ser más gravosas que las originales. 4. La solicitud deberá ser presentada por el deudor dentro de la vigencia de la declaratoria de estado de excepción, sus modificaciones o prorrogas. El

~~trámite de dichas solicitudes procederá incluso hasta 90 días después conforme con lo señalado en el artículo 41 de la Ley 137 de 1994.~~

~~5. No habrá lugar a intereses moratorios durante el plazo establecido en el Decreto 62 de 2025 y sus modificaciones o prórrogas.~~

~~6. La refinanciación no implica renovación de las correspondientes obligaciones y, por consiguiente, no se requiere formalidad alguna para que opere la renovación de garantías hipotecarias o prendarias existentes, ni para que subsista la responsabilidad de los deudores o codeudores, subsidiarios o solidarios y de los fiadores, según los casos.~~

~~7. Si se trata de créditos de amortización gradual y el nuevo plazo implica variaciones en las cuotas periódicas, se suscribirán las respectivas adiciones en los mismos documentos en que consten las obligaciones, sin perjuicio de que se opte por otorgar nuevos documentos.~~

Parágrafo. ~~La refinanciación de que trata el presente artículo también podrá ser aplicable por parte de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.~~

Artículo 4. *Criterios de Priorización.* Las medidas en materia de financiamiento para la reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustrial deberán incorporar criterios de priorización para las mujeres del campo y las víctimas del desplazamiento forzado, personas vinculadas al Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito, y personas en proceso de reincorporación a la vida civil, entre otros, en el sentido de incluir instrumentos de trabajo productivo, crédito, asistencia técnica, y capacitación con enfoque interseccional.

El Departamento Nacional de Planeación junto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, deberán realizar la evaluación del impacto de las medidas.

Artículo 5. *Acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera agropecuaria.* Con la finalidad de impedir la extensión de los efectos derivados de los hechos que dieron origen a la declaratoria de conmoción interior del Decreto 62 del 24 de enero de 2025 a los pequeños productores, asociaciones y/o esquemas asociativos de la ACFEC, facúltase al Banco Agrario de Colombia S.A., y a FINAGRO, como administrador del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), para determinar las condiciones y celebrar acuerdos de recuperación y pago de cartera que hayan entrado en mora antes y durante la declaratoria de conmoción interior, los cuales incluirán la condonación del 100% de intereses corrientes y de mora, así como del 80% de quitas de capital, a favor de quienes hayan calificado como pequeños productores al momento de tramitar el respectivo crédito según la normatividad del crédito agropecuario. También serán beneficiarios de la presente disposición los esquemas asociativos.

Parágrafo 1. Los acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera agropecuaria que trata el presente artículo también podrán ser aplicables por

parte de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia. Parágrafo 2. Facúltese a la Junta Directiva del FONSA para que, de manera complementaria a la presente disposición, pueda adquirir la cartera de los productores beneficiados con la presente medida. Artículo 6. Adición. Adiciónese el artículo 4A, a la Ley 302 de 1996, el cual quedará así: "Artículo 4A. Autorícese al FONSA para Financiar la implementación de instrumentos integrales para la gestión de riesgos agropecuarios, para lograr la reactivación agropecuaria de las Organizaciones de Productores y/o Esquemas Asociativos afectados por las causas de la conmoción interior declarado en el Decreto 62 de 2025". Parágrafo. Facúltese a FINAGRO en calidad de administrador del FONSA para transferir al Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios — FNRA los recursos que determine la Junta Directiva del FONSA con destino a la implementación de instrumentos integrales para la gestión de riesgos agropecuarios, durante la vigencia de la declaratoria de estado de excepción, sus modificaciones o prórrogas, incluso hasta 90 días conforme con lo señalado en el artículo 41 de la Ley 137 de 1994. Artículo 7. Vigencia. El presente decreto rige a partir de su publicación” (énfasis añadido).
--

103. Con fundamento en lo anterior, la Sala advierte que los artículos 3° y 6°, el parágrafo segundo del artículo 5°, la expresión “con independencia de su lugar de cumplimiento o ejecución” contenida en el artículo 2° y la expresión “otros” contenida en el artículo 4° del DL106 fueron declarados inexequibles por la Sentencia C-246 de 2025. En consecuencia, la prórroga de dichos contenidos normativos se declarará inexequible.

104. Ahora bien, sobre la justificación de la prórroga de este decreto legislativo reposan en el expediente los siguientes argumentos:

Tabla 12. *Sobre la necesidad de la prórroga del DL106*

Procurador general de la Nación
Señaló que “la suspensión de procesos ejecutivos, las medidas de recuperación y saneamiento de cartera, así como la aplicación de criterios de priorización debían ser extendidas en el tiempo, en la medida en que buscaban impedir la extensión de los efectos del aumento inusitado de la violencia y el desplazamiento forzado en la región del Catatumbo. Esto en tanto que aseguraba que los pequeños y medianos productores (i) pudieran ejercer su derecho a la defensa en condiciones de igualdad; (ii) tuvieran mejores condiciones para cumplir con el pago de sus obligaciones financieras; (iii) accedieran bajo criterios de focalización basados en parámetros de igualdad;

(iv) no paralizaran la producción del sector agropecuario (v) ni arriesgaran la seguridad alimentaria en el territorio”¹²⁶.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

Señaló que el DL106 ha contribuido a superar muchas de las dificultades que enfrenta el sector agropecuario en el territorio, pero resulta necesario mantener su vigencia porque:

- (i) La prórroga evita la interrupción de proyectos e intervenciones que fueron emitidas con fundamento en las medidas excepcionales allí establecidas y que aún se encuentran en etapa de formulación, estructuración o contratación.
- (ii) Sin las medidas de financiamiento, crédito y alivio de pasivos se corre el riesgo de que los productores no puedan recuperar su capacidad productiva y, en ese sentido, se amenaza la seguridad alimentaria en la región.
- (iii) Es necesario mantener la suspensión de procesos ejecutivos, con el fin de evitar cobros masivos a deudores que no están operando en condiciones de normalidad. Esto permite evitar que se agrave la situación de la cartera agropecuaria y garantiza la recuperación de la misma mediante un mecanismo gradual de recuperación económica.
- (iv) La refinanciación de los créditos también cumple la finalidad de asegurar la recuperación económica y reestablecer el equilibrio productivo y económico en la región.

Sobre el particular, afirmó que la prórroga de este decreto legislativo se hace necesaria, con el fin de asegurar la ejecución de programas como “FAIA, FRISCO, canastas alimentarias, regularización de tierras y apoyo a comunidades étnicas”. Adicionalmente, manifestó que algunos de estos proyectos no se han ejecutado, porque no se han girado los recursos destinados para el efecto. Por lo anterior, aseguró que resulta necesario “mantener vigente la capacidad de adoptar decisiones ágiles en materia presupuestal, operativa y contractual”¹²⁷.

También informó que, al 10 de abril de 2025, FINAGRO reportó 405 acuerdos de pago suscritos con productores, con fundamento en lo establecido en el artículo 5° del Decreto Legislativo 106 de 2025. Asimismo, manifestó que, de prolongarse la perturbación del orden público, podrían afectarse 62.340 empleos en el sector agrario y ganadero en la región cobijada por la conmoción interior. En consecuencia, aseguró que “con la continuidad en la implementación de las medidas del sector financiero y crédito agropecuario se podría[n] mitigar los efectos que motiv[aron] la declaratoria del estado de excepción” ¹²⁸. Con fundamento en lo expuesto, el ministerio afirmó que “asegurar la estabilidad financiera de las personas afectadas por la crisis de orden público tiene una relación directa con el propósito de conjurar las causas y limitar la extensión de los efectos, conservando los sistemas agroalimentarios desde el punto de vista financiero y en ese sentido, permitiendo el retorno productivo del gran conjunto de agricultores pequeños y medianos que han resultado desplazados en proporciones no vistas, al

¹²⁶ Expediente digital, archivo “RE0000386-Concepto del Procurador General de la Nación-(2025-09-01 14-25-22).pdf”.

¹²⁷ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-04 00-41-09).pdf”, págs. 11 a 14 y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-53-07).pdf”.

¹²⁸ Ibidem.

menos, en las dos últimas décadas, por el actuar de los grupos armados con presencia en la zona, la relación entonces es clara, en el estado actual de extrema vulnerabilidad en sus derechos y las dificultades de funcionamiento y arraigo de instituciones y campesinos, es en extremo difícil la atención a la deuda y los procesos de cobro judicial justamente por la perturbación en el control territorial de la violencia por parte del Estado”¹²⁹.

Asimismo, en su intervención indicó que “[es] una medida para facilitar la reactivación del sector agropecuario en el largo plazo, concediéndole tiempo a los demandados para acudir a alguno de los mecanismos de arreglo con los acreedores, evitando el colapso de los productores debido a las condiciones excepcionales derivadas de la conmoción interior. Si no se aplicara esta medida, los acreedores podrían enfrentar un aumento en los incumplimientos que afectaría la estabilidad financiera del sector agropecuario en su conjunto”¹³⁰.

Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario – FINAGRO, en cuanto administrador del Fondo Agropecuario de Garantías – FAG y del Fondo de Solidaridad Agropecuario – FONSA¹³¹

Sobre la suspensión de procesos judiciales de ejecución (Art. 2º), indicó que “sin una prórroga, existe un riesgo inminente de que se reactiven masivamente estos procesos, generando consecuencias irreparables para el tejido productivo rural y afectando directamente la seguridad alimentaria [...]. En ese sentido, la prórroga permite avanzar en la construcción e implementación de soluciones estructurales, como programas de alivio, refinanciación o reestructuración de deudas”¹³².

Respecto del artículo 4º sobre criterios de priorización, indicó que la prórroga se justifica en la necesidad de asegurar la atención preferencial de los grupos poblaciones allí identificados¹³³.

Sobre el artículo 5º (Acuerdo de recuperación y saneamiento de la cartera agropecuaria), informó que al momento de la expedición del DL467 no se asignaron recursos o presupuesto adicional para la implementación de esta medida, porque el FAG asumió el pago de las garantías objeto de los acuerdos y las condonaciones planteadas, al ser esta una función propia. No obstante, refirió que es necesario, urgente y prioritario asegurar el fortalecimiento del patrimonio del FAG como compensación de los alivios asumidos por dicho fondo en virtud del Decreto Legislativo 0106 de 2025¹³⁴.

Finalmente, se refirió a las actuaciones llevadas a cabo para implementar los mecanismos previstos en el DL106, durante la vigencia del estado de conmoción interior. Sobre el particular, informó que¹³⁵:

¹²⁹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-53-07).pdf”.

¹³⁰ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 02-25-02).pdf”.

¹³¹ Expediente digital, archivos “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-02 07-39-38).pdf” y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-02 07-40-20).pdf”.

¹³² Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-02 07-39-38).pdf”.

¹³³ Expediente digital, archivos “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-02 07-39-38).pdf” y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-02 07-40-20).pdf”.

¹³⁴ Ibidem.

¹³⁵ Ibidem.

- Se suspendieron 2 procesos judiciales relacionados con el FONSA en contra de pequeños productores en el municipio de El Carmen. - A corte de 30 de abril de 2025, se celebraron 450 acuerdos de pago que involucran al FAG, lo que implica la recuperación de \$949.000.000 M/Cte a favor del FAG. De estos, 421 se han cumplido a cabalidad, obteniendo la recuperación efectiva de \$707.100.000 M/Cte.
Banco Agrario de Colombia – BAC
Señaló que “la extensión de la vigencia del decreto 106 permitirá celebrar esos acuerdos con aquellos deudores que hayan entrado en mora antes y durante la vigencia de la conmoción interior y que cumplan con las condiciones establecidas por el Banco Agrario de Colombia y Finagro. [...] Frente al artículo 2º “Suspensión de procesos”, debemos indicar que durante la vigencia de la conmoción interior se recibieron 9 solicitudes de suspensión de procesos de cobro jurídico, sobre los cuales se tramitó por las partes la medida a 7 de ellos, siéndoles aprobada la suspensión por parte del juzgado de conocimiento; 1 solicitud no fue autorizada la suspensión por el juzgado por finalización del estado de excepción y la otra no fue posible radicarla ante el juzgado ya que el cliente no firmó el memorial contentivo de la solicitud conforme a lo dispuesto en el Código General del Proceso. [...] Frente al artículo 3º “Refinanciación en el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario” y el artículo 5º “Acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera agropecuaria”, debemos señalar que con la declaratoria del estado de conmoción interior, el Banco Agrario puso en marcha un programa de normalización de cartera bajo sus políticas internas, el cual consistió en ofrecer a los clientes con obligaciones registradas en los municipios a los cuales aplicaron las medidas adoptadas en el Decreto 106 de 2025, prórrogas de hasta de 180 días, con el fin de poder atender a los clientes afectados por el orden público, mientras se adelantan las gestiones para dar aplicabilidad a las medidas dispuestas en el citado Decreto 106” ¹³⁶ .

105. Por su parte, en los considerandos 5 y 6 del DL467, el Gobierno nacional justificó esta medida en la necesidad de atender las afectaciones a los productores rurales derivadas de la perturbación del orden público, especialmente de aquellos que fueron víctimas de desplazamiento forzado, despojo y/o disminución de producción. Lo anterior, en la medida en que dichas circunstancias afectan la capacidad de pago de sus obligaciones crediticias e impiden la recuperación del sector agropecuario en la región impactada por el escalamiento inusitado de la violencia.

106. Con fundamento en lo anterior, la Sala observa que la extensión de la vigencia del DL106 está debidamente justificada, se sustenta en fundamentos que acreditan el presupuesto de conexidad con las causas que dieron origen a la conmoción interior y es razonable y proporcional, lo que permite declarar su constitucionalidad. Lo anterior, por las siguientes razones.

¹³⁶ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 03-30-57).pdf”.

107. *Cumplimiento de la conexidad.* La Sala evidencia que se cumple el presupuesto de conexidad por cuanto se acreditó la ocurrencia de los hechos que sustentan la prórroga del DL106, esto es la persistencia de afectaciones a productores rurales víctimas de desplazamiento forzado y confinamiento masivo, lo que genera graves dificultades para el pago de sus obligaciones crediticias. Asimismo, la prórroga se dirige a mitigar y atender las afectaciones a la capacidad de pago de los productores rurales de la región afectada por la conmoción interior.

108. En efecto, la prórroga del DL106 se justificó en el hecho de que el Banco Agrario de Colombia – BAC y FINAGRO requieren mantener las facultades excepcionales para aplicar condonaciones, acuerdos de recuperación y refinanciación masiva de cartera en zonas rurales con alta morosidad, cuyo marco ordinario no permite estos alivios, así como continuar aplicando mecanismos extraordinarios de financiamiento y crédito, dado que las afectaciones causadas a los productores agrícolas destinatarios de las medidas contenidas en el DL106 no pueden ser atendidas de manera efectiva y eficiente mediante el ejercicio de las facultades ordinariamente conferidas al Gobierno nacional, ante la magnitud de los hechos de desplazamiento, desarraigo y afectación del modo de vida de los productores rurales, causados por el incremento inusitado de la violencia armada en el territorio cobijado por el DL62. En el mismo sentido, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural advirtió que no extender la vigencia de estas medidas extraordinarias genera un grave riesgo que agrava la situación de vulnerabilidad de los productores de la región y advirtió que, al amparo del DL106, se estructuraron proyectos y programas que al momento del levantamiento del estado de excepción no habían sido ejecutados.

109. Finalmente, la medida bajo estudio tiene un vínculo directo con las causas que originaron la declaratoria del estado de excepción, en los términos de la Sentencia C-148 de 2025, en la medida en que busca por fin mitigar los efectos derivados de la crisis humanitaria por desplazamiento y confinamiento masivo, así como proteger los derechos de productores rurales víctimas de la grave perturbación del orden público. Lo anterior, con ocasión de los graves hechos de violencia en contra de la población civil, la ausencia de condiciones dignas y seguras para el retorno de las víctimas de desplazamiento forzado y la necesaria protección a la población campesina, en cuanto sujeto de especial protección constitucional.

110. *La prórroga es razonable.* La Sala advierte que la prórroga del DL106 tiene el fin de proteger los derechos fundamentales de los productores rurales afectados por el escalamiento de la violencia y, de esa manera, garantizar la recuperación progresiva del sector agropecuario en el territorio cobijado por la conmoción interior. Al respecto, se evidencia que esta medida no se fundamenta en una apreciación arbitraria o errónea de los hechos que justifican la prórroga y, a su vez, responde a la gravedad de las acciones violentas que aún persisten en la región, las graves afectaciones al modo de vida y a la capacidad de pago de los productores agropecuarios, la persistencia de desplazamientos forzados

y confinamientos masivos y las dificultades de retorno a las tierras productivas.

111. *La prórroga es proporcionada.* Tal y como lo resolvió este Tribunal en la Sentencia C-246 de 2025, las medidas contenidas en el DL106 no imponen restricciones al ejercicio de derechos fundamentales de la población afectada en el territorio, por lo que resulta una medida equilibrada. En efecto, se configura como un mecanismo adecuado para el cumplimiento de los objetivos que justifican la prórroga, especialmente, evitar la interrupción de mecanismos de protección a los productores rurales y, con ello, asegurar que no se acentúe repentinamente la condición de vulnerabilidad en la que se encuentran, sino que se garanticen, de manera gradual, las condiciones necesarias para su recuperación económica y productiva. Lo anterior, desde un enfoque territorial que se fundamenta en las necesidades concretas de los productores de la región afectada.

112. No obstante, la Sala advierte que los artículos 3° y 6°, el párrafo segundo del artículo 5°, la expresión “con independencia de su lugar de cumplimiento o ejecución” contenida en el artículo 2° y la expresión “otros” contenida en el artículo 4° del DL106 fueron declarados inexecutable por la Sentencia C-246 de 2025. En consecuencia, la prórroga de esta norma debe atender a lo dispuesto por esta Corporación en dicha providencia.

5.2.2.3.2. Análisis de la prórroga del DL108

113. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-266 de 2025, señaló que el DL108 adoptó medidas dirigidas a proteger tierras, territorios y activos productivos. Lo anterior, con el fin de prevenir la acumulación y el acaparamiento a través de medidas que impidan el tráfico ordinario de los negocios jurídicos. Asimismo, precisó que estos mecanismos también se dirigían a amparar los derechos de la población víctima de desplazamiento forzado, con ocasión de los hechos que dieron origen a la conmoción interior, y de los excombatientes. Esto último, al proteger la relación que las personas desplazadas tienen con las tierras que fueron obligadas a abandonar y al adoptar medidas que le permiten al Gobierno nacional “adquirir y disponer de inmuebles con vocación agropecuaria, para conjurar la situación de emergencia y garantizar procesos de asentamiento de las comunidades afectadas por la grave perturbación del orden público”¹³⁷.

114. En ejercicio del control automático de constitucionalidad, esta Corporación profirió la Sentencia C-266 de 2025¹³⁸. En esa decisión se determinó que:

“Primero: Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 1 y 8 del Decreto Legislativo 108 del 29 de enero de 2025, “[p]or el cual se adoptan medidas de protección de tierras, territorios y activos, y prevención de la acumulación y acaparamiento en el sector agropecuario para atenuar los efectos derivados

¹³⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-266 de 2025.

¹³⁸ Ibidem.

de la situación de orden público en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Río de Oro y González del departamento del Cesar, para las y los campesinos, pequeños y medianos productores agropecuarios, y sus formas organizativas en el marco del Estado de Conmoción Interior”.

Segundo: Declarar **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE** el artículo 2 del Decreto 108 de 2025, respecto de la adición de los incisos 3 y 4 al numeral 1 del artículo 19 de la Ley 387 de 1997, en el sentido de que las medidas en ellos establecidas se sujetarán al término de vigencia del decreto en cita y su prórroga, y deberán limitarse a la región de la declaratoria de emergencia.

Tercero: Declarar **INEXEQUIBLES POR CONSECUENCIA**, con efectos inmediatos y hacia el futuro, la expresión “y las personas que se reincorporen a la vida civil” prevista en el artículo 2 del Decreto 108 de 2025, que modificó el inciso 1 del numeral 1 del artículo 19 de la Ley 387 de 1997; y los artículos 3 y 7 del Decreto en cita.

Cuarto: Declarar **INEXEQUIBLE POR CONSECUENCIA**, con efectos retroactivos, el artículo 4 del Decreto 108 de 2025.

Quinto: **ESTARSE A LO RESUELTO** en la sentencia C-410 de 2015 y, en consecuencia, declarar **INEXEQUIBLE** la expresión “diferentes a la entidad pública adquirente”, contenida en el artículo 5 del Decreto 108 de 2025. El resto de dicho artículo también se declara **INEXEQUIBLE**, con efectos inmediatos y hacia el futuro.

Sexto: Declarar **INEXEQUIBLES** con efectos inmediatos y hacia el futuro, las siguientes expresiones previstas en el artículo 2 del Decreto 108 de 2025, que modificaron el inciso 2 del numeral 1 del artículo 19 de la Ley 387 de 1997: “La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas”, “individual o masivamente, o que se encuentren en confinamiento, o en favor de aquella población en riesgo inminente de desplazamiento forzado. La Unidad registrará, individual o colectivamente, a los propietarios, poseedores y ocupantes y la relación jurídica con el predio”, y “así como la inscripción de la medida preventiva y publicitaria frente a los poseedores y ocupantes”; y el artículo 6 del Decreto en cita”¹³⁹.

115. En la Sentencia C-266 de 2025 la Corte Constitucional encontró que la expresión “y las personas que se reincorporen a la vida civil” contenida en el artículo 2° del DL108 y los artículos 3°, 4° y 7° excedían los límites definidos en la Sentencia C-148 de 2025, pues afrontaban problemáticas estructurales relacionadas con el acceso progresivo a la propiedad de la tierra y la informalidad en su tenencia, propias de una política pública agraria.

116. Ahora bien, sobre el examen material, señaló que los fines previstos en el artículo 1° del DL108 guardan conexidad no solo con lo previsto en los

¹³⁹ Ibidem.

considerandos, sino también con el DL62. Así las cosas, no se incurre con esa normativa en arbitrariedad, contradicción específica, ni discriminación y no se afectan derechos intangibles. En relación con las modificaciones introducidas por el artículo 2° del DL108 al inciso 2° del numeral 1° del artículo 19 de la Ley 387 de 1997, esta Corte las declaró inexecutable por incumplir el juicio de necesidad jurídica. Al respecto, consideró que la normativa ordinaria contenida en las Leyes 387 de 1997 y 1448 de 2011 y en el Decreto 1071 de 2015, resulta idónea para garantizar el registro de los predios rurales abandonados individual o masivamente por quienes se vieron forzados a desplazarse con ocasión de la violencia, por quienes se encuentren en confinamiento y por quienes están en riesgo inminente de desplazamiento.

117. Por su parte, encontró que los incisos 3° y 4°, que el artículo 2° del DL108 adicionó al numeral 1° del artículo 19 de la Ley 387 de 1997 resultan idóneos y necesarios para atender la gravedad de los hechos que causaron la crisis. Por un lado, prevén que la formalización predial, la asignación o reconocimiento de derechos o el acceso a tierras en los cuales el interesado sea el mismo beneficiario de la medida de protección no serán suspendidos, con lo que se pretende la eficiencia en los trámites administrativos. Y, por el otro, si bien prohíbe el otorgamiento de escrituras públicas sobre los bienes registrados como abandonados por razones de orden público, la Sala sostuvo que se trata de una medida que resulta idónea ante la magnitud de la perturbación del orden público. Sin embargo, debido a que ninguno de los incisos adicionados indica los límites temporales y geográficos de las medidas que contemplan, su exequibilidad fue condicionada en el sentido de que las medidas en ellos establecidas se sujetarán al término de vigencia del DL108 y su prórroga, y se limitarán a la región determinada por la declaratoria de emergencia. Finalmente, respecto de los artículos 5° y 6° del DL108, esta Corporación señaló que dichas disposiciones no superaron el juicio de motivación suficiente.

118. Por lo expuesto, las medidas que permanecieron en el ordenamiento jurídico fueron las siguientes:

Tabla 13. Las medidas del DL108 de acuerdo a la Sentencia C-266 de 2025	
Medidas del DL108 de acuerdo a la Sentencia C-266 de 2025	
“ARTÍCULO 1. <i>Objeto</i> . Adoptar medidas de protección de tierras, territorios y activos rurales, y de prevención de la acumulación y acaparamiento en el sector agropecuario; mitigar los efectos derivados de la situación de orden público respecto de la titularidad, tenencia y ocupación de bienes de campesinas y campesinos, pequeños y medianos productores; propender restablecer de forma pronta los derechos y la protección de los bienes de víctimas y personas en situación de desplazamiento forzoso, afectados por la situación de orden público, en las entidades territoriales señaladas en el Artículo 1 del Decreto 0062 de 2025.	
ARTÍCULO 2. <i>Modificar</i> . Modifíquese transitoriamente el numeral 1 del artículo 19 de la Ley 387 de 1997, el cual quedará así:	

"Artículo 19. De las Instituciones. Las instituciones comprometidas en la Atención Integral a la Población Desplazada, con su planta de personal y estructura administrativa, deberán adoptar a nivel interno las directrices que les permitan prestar en forma eficaz y oportuna la atención a la población desplazada, dentro del esquema de coordinación del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada.

Las instituciones con responsabilidad en la Atención Integral de la Población Desplazada deberán adoptar, entre otras, las siguientes medidas:

1. El Instituto Colombiano para la Reforma Agraria, Incora, adoptará programas y procedimientos especiales para la enajenación, adjudicación y titulación de tierras, en las zonas de expulsión y de recepción de la población afectada por el desplazamiento forzado ~~y las personas que se reincorporen a la vida civil~~, así como líneas especiales de crédito, dando prelación a la población desplazada.

~~La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas~~ llevará un registro de los predios rurales abandonados por los desplazados por la violencia individual o masivamente, o que se encuentren en confinamiento, o en favor de aquella población en riesgo inminente de desplazamiento forzado. ~~La Unidad registrará, individual o colectivamente, a los propietarios, poseedores y ocupantes y la relación jurídica con el predio e informará a las autoridades competentes para que procedan a impedir cualquier acción de enajenación o transferencia de títulos de propiedad de estos bienes, cuando tal acción se adelante contra la voluntad de los titulares de los derechos respectivos, así como la inscripción de la medida preventiva y publicitará frente a los poseedores y ocupantes.~~

Las medidas de protección del Rupta adoptadas no suspenderán los procesos de formalización predial, asignación o reconocimiento de derechos, o acceso a tierras en los casos en los cuales el interesado sea el mismo beneficiario de la medida de protección, su compañero/a permanente, cónyuge o alguno de sus legitimados, en los términos del artículo 81 de la Ley 1448 de 2011.

Este registro será de obligatoria observancia por quienes desempeñen funciones notariales, quienes se abstendrán aún bajo insistencia de otorgar escrituras públicas sobre estos. Las escrituras públicas que recaigan sobre predios registrados como abandonados por razones de orden público, serán absolutamente nulas por objeto ilícito.

En los procesos de retorno y reubicación de desplazados por la violencia, el Gobierno Nacional dará prioridad a éstos en las zonas de reserva campesina y/o en aquellos predios rurales que hayan sido objeto de la acción de extinción de dominio mediante sentencia

administrativa o judicial.

La Agencia Nacional de Tierras establecerá un programa que permita recibir la tierra de personas desplazadas a cambio de la adjudicación de otros predios de similares características en otras zonas del país.

El Fondo Agropecuario de Garantías otorgará garantías del 100% a los créditos de los proyectos productivos de los desplazados".

~~ARTÍCULO 3. Disposición de inmuebles de vocación agropecuaria para la estabilización y sostenibilidad en el retorno de las comunidades afectadas por la grave perturbación del orden público, y para facilitar la reincorporación a la vida civil de los excombatientes.~~ Los bienes inmuebles de vocación agropecuaria, agroindustrial o útiles para el almacenamiento, distribución y/o comercialización de insumos y productos agropecuarios, que sean de propiedad de entidades públicas y/o fondos públicos o administrados por estas por mandato legal o judicial, siempre y cuando no estén siendo utilizados para sus fines misionales, podrán ser dispuestos de manera inmediata para:

-
~~Albergue o alojamiento temporal, en cuyo caso se hará mediante acto administrativo, en el que se relacione el predio a la Entidad que estará a cargo del albergue o alojamiento temporal. La Entidad a cargo administrará el bien y levantará los censos de las familias alojadas para efectos de la atención adecuada.~~

-
~~Establecimiento temporal de vivienda rural, servicios públicos, infraestructura de abastecimiento, almacenamiento y comercialización agropecuaria, e inicio de proyectos productivos.~~

-
~~Programas de dotación de tierras para conjurar los efectos derivados de la grave perturbación del orden público.~~

-
~~La destinación se realizará de conformidad con el régimen legal de las entidades públicas y de los fondos y se privilegiará la destinación a título gratuito, o parcialmente gratuito, cuando ello sea viable.~~

-
~~Las autoridades administrativas competentes reglamentarán lo anterior dentro de los diez (10) días calendario siguientes de la entrada en vigencia del presente decreto.~~

~~ARTÍCULO 4. Expropiación administrativa.~~ Autorizar la expropiación por vía administrativa en los términos del capítulo VII de la Ley 1523 de 2012 para concluir los procesos en curso de adquisición directa de predios en los programas especiales de dotación de tierras cuando fuese necesario para garantizar los procesos de retorno y estabilización víctima de desplazamiento forzado, así como la reincorporación a la vida civil de excombatientes, en el marco de la grave perturbación del orden público declarada mediante el

Decreto 0062 de 2025.

ARTÍCULO 5. ~~Saneamiento de predios y mejoras.~~ La adquisición de inmuebles y mejoras requeridos para conjurar la emergencia declarada gozará, en favor de la entidad pública, del saneamiento automático de cualquier vicio relativo a su *titulación* y tradición, incluso los que surjan con posterioridad al proceso de adquisición, sin perjuicio de las acciones indemnizatorias que por cualquier causa puedan dirigirse contra los titulares inscritos en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria, diferentes a la entidad pública adquirente.

ARTÍCULO 6. ~~Suspensión del estado registral.~~ Las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos se abstendrán de realizar inscripciones en el folio de matrícula inmobiliaria de los predios rurales de las entidades territoriales de Ocaña, Abrego, El Carmen, Convención, Teorama, San Calixto, Hacarí, La Playa, El Tarra, Tibú y Sardinata, y La Gabarra en el departamento de Norte de Santander, y los municipios de Río de Oro y González en el departamento del Cesar, de aquellos negocios jurídicos dónde no intervenga una entidad pública del orden nacional, durante el periodo de declaratoria de conmoción interior, inclusive de sus prórrogas. También se abstendrá de inscribir cualquier acto administrativo, incluyendo, pero sin limitarse, a aquellos que actualizan linderos, rectifican áreas por imprecisa determinación y de rectificación de linderos por acuerdo.

PARÁGRAFO. Las ORIP podrán realizar estas inscripciones, siempre que eunte con el concepto favorable de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

ARTÍCULO 7. ~~Suspensión de procesos ante autoridades o gestores catastrales.~~ Suspéndanse los procedimientos administrativos de actualización y/o corrección de linderos, rectificación por imprecisa determinación y rectificación de linderos por acuerdo, de competencia de las autoridades o gestores catastrales, que recaigan o afecten predios rurales dentro de las entidades territoriales de Ocaña, Abrego, El Carmen, Convención, Teorama, San Calixto, Hacarí, La Playa, El Tarra, Tibú y Sardinata, y La Gabarra en el departamento de Norte de Santander, y los municipios de Río de Oro y González en el departamento de Cesar.

PARÁGRAFO. Estos procedimientos podrán reactivarse siempre que euenten con el concepto favorable de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

ARTÍCULO 8. Vigencia. El presente decreto rige a partir de su publicación” (énfasis añadido).

119. Con fundamento en lo anterior, la Sala advierte que los artículos 3°, 4°, 5°, 6° y 7° y las expresiones “y las personas que se reincorporen a la vida civil”, “La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras

Despojadas”, “individual o masivamente, o que se encuentren en confinamiento, o en favor de aquella población en riesgo inminente de desplazamiento forzado. La Unidad registrará, individual o colectivamente, a los propietarios, poseedores y ocupantes y la relación jurídica con el predio” y “así como la inscripción de la medida preventiva y publicitaria frente a los poseedores y ocupantes” contenidas en el artículo 2° del DL108 fueron declarados inexecutable por la Sentencia C-266 de 2025. En consecuencia, la prórroga de dichos contenidos normativos se declarará inexecutable.

120. Ahora bien, sobre la justificación de la prórroga de este decreto legislativo, reposan en el expediente los siguientes argumentos:

Tabla 14. *Sobre la necesidad de la prórroga del DL108*

Procurador general de la Nación
“Para la Procuraduría, se acredita la necesidad de prorrogar la medida prevista en el Decreto Legislativo 108 de 2025. Al respecto, se insiste en que los grupos organizados al margen de la ley continuaban ejerciendo control territorial, y que, ante el fenómeno de desplazamiento forzado masivo, las tierras quedaron expuestas a ser acaparadas por parte de dichos grupos. [...] La extensión en el tiempo de ese Decreto Legislativo era necesario para evitar el despojo de tierras en la región. Así, se insiste en que este es uno de los fenómenos más arraigados en el marco del conflicto armado en el país y, en consecuencia, el Estado está en la obligación de adoptar y mantener los mecanismos necesarios para contrarrestar esa práctica” ¹⁴⁰ .
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
El ministerio señaló que este decreto legislativo tiene el objetivo de amparar los derechos fundamentales de los grupos poblacionales más vulnerables en la región, a través de acciones afirmativas del Estado orientadas a proteger la propiedad de tierras, territorios y activos, en el marco de la intensificación del conflicto armado en la región del Catatumbo y el aumento inusitado de los desplazamientos forzados. Adicionalmente, señaló que el DL108 “resulta claramente alineado con la finalidad de impedir la extensión de los efectos del actuar bélico, en la medida en la que están orientadas a conjurar las causas de la perturbación [...] y que no se haga más gravosa la situación de quienes han sido víctimas [...]” ¹⁴¹ . Por lo anterior, justificó la prórroga de esta medida legislativa de la siguiente manera: “el decreto cumple una función de respuesta urgente y acorde a los graves desequilibrios provocados por la escalada violenta que motivó la declaratoria del Estado de Conmoción Interior [...]” ¹⁴² . También indicó que la URT informó que “[a] corte a 1° de mayo del año en curso, se han recepcionado un total de 413 solicitudes de inscripción en el RUPTA, de las cuáles 39 cuentan con auto de inicio de estudio formal. De esos 39 casos, se ha dado inicio a la etapa probatoria y se están realizando las gestiones para la completitud de la información que permita la adopción de una decisión de fondo, de 36 casos, los cuales a su vez tienen agendadas

¹⁴⁰ Expediente digital, archivo “RE0000386-Concepto del Procurador General de la Nación-(2025-09-01 14-25-22).pdf”.

¹⁴¹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 02-25-02).pdf”.

¹⁴² Ibidem.

jornadas de ampliación de la información la semana del 12 de mayo, en la cual, se realizará un ejercicio de toma de información jurídica, social y catastral de aproximadamente 50 casos que corresponden a solicitudes que se crearon de manera masiva en el mes de febrero”¹⁴³.
Adicionalmente, sobre la suspensión del estado registral, manifestó que la URT informó que con corte 7 de mayo, ha recibido un total de 181 solicitudes de concepto de las diferentes ORIP [oficina de registro de instrumentos públicos] en la región, de las cuáles se han emitido concepto de 49 casos”¹⁴⁴.

Defensoría del Pueblo

Manifestó que las medidas excepcionales adoptadas en esta norma mantienen su necesidad debido a que la región cobijada por el estado de conmoción interior “sigue caracterizada por presiones violentas sobre el territorio, disputas armadas entre grupos ilegales, riesgos de despojo y reconfiguración del uso de la tierra, lo cual pone en peligro a pequeños y medianos productores, formas organizativas campesinas, comunidades rurales vulnerables y personas en proceso de reincorporación”¹⁴⁵. Asimismo, aseguró que la continuidad de esta medida legislativa permite “garantizar un retorno voluntario, seguro y digno [...]”¹⁴⁶ de las víctimas de desplazamiento forzado, así como asegurar el acceso a tierras, la formalización de la propiedad, “evitar el despojo forzado [y] prevenir el acaparamiento ilegal”.
Finalmente, aseguró que “la prórroga de las medidas del Decreto 108 resulta constitucional, necesaria y proporcionada: evita un vacío de protección estatal, garantiza la continuidad de acciones urgentes y ofrece una respuesta diferenciada frente a una situación crítica que aún compromete el orden público, la seguridad jurídica de la propiedad rural y los derechos fundamentales en zonas rurales estratégicas para la paz y la seguridad alimentaria nacional”¹⁴⁷.

Superintendencia de Notariado y Registro

Señaló que con fundamento en lo dispuesto en el DL108 profirió las siguientes circulares:

- “Circular 036 de 2025: Esta circular se expidió para dar cumplimiento a lo ordenado en el artículo 6 del Decreto 108 de 2025. Fue dirigida a los Registradores de Instrumentos Públicos de los Círculos Registrales de Convención, Ocaña, Cúcuta y Aguachica, indicando la obligación de [abstenerse] de realizar inscripciones en el folio de matrícula inmobiliaria de aquellos predios rurales que se encuentren dentro del territorio de los municipios de Ocaña, Ábrego, El Carmen, Convención, Teorama, San Calixto, Hacarí, La Playa, El Tarra, Tibú y Sardinata, y La Gabarra del Departamento de Norte de Santander, y los municipios de Río de Oro y González del Departamento del Cesar, de aquellos negocios jurídicos dónde no intervenga una entidad pública del orden nacional, y dando la instrucción que cuando a la Oficina de Registro,

¹⁴³ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-53-35).pdf”.

¹⁴⁴ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-53-35).pdf”.

¹⁴⁵ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 22-47-36).pdf”.

¹⁴⁶ Ibidem.

¹⁴⁷ Ibidem.

- llegue alguna solicitud de registro sobre algún Folio de Matricula que se encuentre dentro de los municipios señalados en el numeral primero, deberá informar de esta situación a la Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras”¹⁴⁸.
- “Circular 050 de 2025: Esta circular, expedida para dar cumplimiento a lo ordenado en el Decreto 108 de 2025, fue dirigida a los Notarios del país, indicando la obligación de [abstenerse] durante el periodo en que se encuentre vigente el estado de conmoción interior, e incluso bajo insistencia del interesado, de autorizar cualquier escritura pública que se pretenda realizar respecto de predios registrados como abandonados por razones de orden público, en el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (RUPTA). Lo anterior, toda vez que, de conformidad con lo dispuesto por la norma, cualquier escritura pública que verse sobre dichos predios, será absolutamente nulas por objeto ilícito”¹⁴⁹.
 - “CIR-2025-000175-4 de 29 de abril de 2025, por medio de la cual se prorrogaron las circulares No. 033 y 050 de 2025”¹⁵⁰.

121. En el mismo sentido, en los considerandos 10 y 11 del DL467, el Gobierno nacional manifestó que la prórroga de este decreto legislativo resultaba necesaria con el fin de mantener medidas extraordinarias de protección a tierras y activos productivos, con el fin de amparar los derechos de la población desplazada por la conmoción interior en el territorio y asegurar su retorno efectivo y en condiciones dignas.

122. *Cumplimiento de la conexidad.* La Sala evidencia que se cumple el presupuesto de conexidad por cuanto se acreditó la ocurrencia de los hechos que sustentan la prórroga del DL108, esto es, la persistencia de dificultades para el retorno inmediato de la población víctima de desplazamiento forzado, con ocasión de la continuidad de actuaciones violentas en el territorio cobijado por el DL62 y la ausencia de las condiciones de seguridad necesarias para el efecto. Asimismo, se demostró que, al momento del levantamiento del estado de conmoción interior perduraban riesgos a la titularidad, tenencia y ocupación de tierras y activos productivos, siendo las comunidades campesinas y étnicas las mayormente afectadas. Lo anterior, de conformidad con lo expuesto en los considerandos 10 y 11 del DL467 y de la información aportada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Defensoría del Pueblo y el procurador general de la Nación.

123. Adicionalmente, la prórroga se dirige a amparar los derechos de la población desplazada por la conmoción interior en el territorio del Catatumbo y asegurar su retorno efectivo y en condiciones dignas. Igualmente, la medida bajo estudio tiene un vínculo directo con las causas que originaron la

¹⁴⁸ Expediente digital, archivos “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-05-30 12-21-45).pdf”, “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-06-30 17-06-48).pdf”, “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-06-30 16-58-48).pdf” y “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-07-17 21-59-49).pdf”.

¹⁴⁹ Ibidem.

¹⁵⁰ Ibidem.

declaratoria del estado de excepción y que fueron declaradas exequibles parcialmente en la Sentencia C-148 de 2025. Lo anterior, en la medida en que tiene el fin de mitigar los efectos derivados de la crisis humanitaria por desplazamiento y confinamiento masivo, así como proteger los derechos de la población civil víctima del aumento inusitado de la violencia, especialmente de las comunidades campesinas y étnicamente diferenciadas, sujetos de especial protección constitucional, que se han visto particularmente afectadas en sus derechos a la titularidad, tenencia y ocupación de tierras y activos productivos. Ello con ocasión de los graves hechos de violencia en contra de la población civil, la ausencia de condiciones dignas y seguras para el retorno de las víctimas de desplazamiento forzado y la necesaria prevención y protección de las tierras y los activos productivos que fueron abandonados con ocasión de la perturbación del orden público.

124. Al respecto, la Sala destaca que, al momento del levantamiento del estado de conmoción interior y con ocasión de lo dispuesto en el DL108, solo 39 de las 413 solicitudes de registro en el RUPTA se encontraban en trámite en etapa probatoria. Asimismo, solo 49 de 181 procesos ante las oficinas de registro de instrumentos públicos de la región contaban con concepto de la Unidad de Restitución de Tierras – URT. Lo anterior, evidencia fácticamente la justificación de extender la vigencia de las medidas contenidas en este decreto legislativo, con el fin de asegurar el desarrollo efectivo de los mecanismos de protección a la población civil allí contemplados.

125. *La prórroga es razonable.* La Sala advierte que la prórroga del DL108 tiene el fin de amparar los derechos fundamentales de las víctimas de desplazamiento forzado, en cuanto población con especial protección constitucional. Ello, en atención a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran y a los riesgos de despojo y acaparamiento, en el marco de la lucha entre grupos armados ilegales por el control del territorio. Al respecto, la Sala observa que la adopción de esta medida no se fundamenta en una apreciación arbitraria o errónea por parte del Gobierno nacional y, por el contrario, se evidencia la necesidad de amparar el derecho a la propiedad de la población de la región ante la persistencia de acciones violentas en contra de la misma y, particularmente, por la ausencia de condiciones que aseguren el retorno efectivo de las víctimas de desplazamiento forzado. Asimismo, se advierte que esta medida responde a la gravedad de las acciones violentas que aún persisten en la región, las graves afectaciones a la población civil, la persistencia de desplazamientos forzados y confinamientos masivos y las dificultades de retorno.

126. *La prórroga es proporcionada.* Tal y como lo resolvió este Tribunal en la Sentencia C-266 de 2025, las medidas contenidas en el DL108 no imponen restricciones al ejercicio de derechos fundamentales de la población afectada en el territorio, por lo que resulta una medida equilibrada. En efecto, se configura como un mecanismo adecuado para el cumplimiento de los objetivos que justifican la prórroga, especialmente, la protección de las garantías

constitucionales de la población civil afectada por la grave perturbación del orden público y el aumento inusitado de la violencia.

127. No obstante, la Sala advierte que los artículos 3°, 4°, 5°, 6° y 7° y las expresiones “y las personas que se reincorporen a la vida civil”, “La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas”, “individual o masivamente, o que se encuentren en confinamiento, o en favor de aquella población en riesgo inminente de desplazamiento forzado. La Unidad registrará, individual o colectivamente, a los propietarios, poseedores y ocupantes y la relación jurídica con el predio” y “así como la inscripción de la medida preventiva y publicitaria frente a los poseedores y ocupantes” contenidas en el artículo 2° del DL108 fueron declarados inexecutable por la Sentencia C-266 de 2025. En consecuencia, la prórroga del DL108 debe atender a lo dispuesto por esta Corporación en dicha providencia.

5.2.2.3.3. Análisis de la prórroga del DL117

128. La Corte Constitucional señaló que el DL117 adoptó las siguientes medidas: (i) ampliar la destinación de los ingresos fiscales del Fondo Nacional del Turismo (FONTUR) para emplearlos en apoyos a los prestadores de servicios turísticos durante el estado de conmoción interior (Art. 1°) y (ii) establecer un descuento en el impuesto sobre la renta y complementarios a favor de los prestadores de servicios turísticos que alojaran gratuitamente a personas víctimas de desplazamiento forzado en el territorio cobijado por la conmoción interior (Art. 2°).

129. En ejercicio del control automático de constitucionalidad, esta Corporación profirió la Sentencia C-248 de 2025¹⁵¹. En esta decisión se estableció que:

“PRIMERO. Declarar **EXEQUIBLES** los parágrafos 1, 2, 3 parcial, 5 y 6 del artículo 2 y el artículo 3 del Decreto 117 de 2025.

SEGUNDO. Declarar **INEXEQUIBLES** el artículo 1 y el parágrafo 4 del artículo 2 del Decreto 117 de 2025.

TERCERO. Declarar la **EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA** del artículo 2 del Decreto 117 de 2025 bajo el entendido que el descuento transitorio también comprende a las personas naturales y jurídicas que cumplan las condiciones definidas en el decreto y que se encuentran domiciliadas en los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar.

CUARTO. Declarar **INEXEQUIBLE** la expresión “copia del Registro Único de Víctimas (RUV)” del parágrafo 3 del artículo 2, la cual se reemplazará por “la información de identificación”.

¹⁵¹ Corte Constitucional, comunicado de prensa n.º 26, 11 y 12 de junio de 2025. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/comunicado-26-junio-11-y-12-de-2025>.

130. En particular, en la Sentencia C-248 de 2025 esta Corporación estableció que el artículo 1° era inconstitucional por consecuencia, ya que la ampliación de la destinación de los ingresos fiscales del FONTUR para apoyar a los operadores de servicios turísticos no se vinculaba con ninguno de los hechos y consideraciones que sustentaron la exequibilidad parcial del DL62, de conformidad con la Sentencia C-148 de 2025.

131. Adicionalmente, sobre el examen material, se señaló que el incentivo tributario por el alojamiento gratuito a víctimas de desplazamiento es una medida que busca ampliar la capacidad institucional para brindar la atención humanitaria inmediata a las víctimas de desplazamiento forzado en la región y, por lo tanto, superaba los presupuestos de validez material, salvo el requisito que exigía que los prestadores de alojamiento contaran con una copia del Registro Único de Víctimas o de la declaración de la víctima a la que le brindó alojamiento para acceder al beneficio tributario. La Corte Constitucional encontró que esta exigencia afectaba en forma desproporcionada los derechos de las víctimas a la intimidad y a la integridad y, adicionalmente, constituía una barrera para la prestación efectiva del alojamiento gratuito en el marco de la atención humanitaria inmediata. En consecuencia, se declaró la inexequibilidad de este requisito y se reemplazó por el deber de los operadores turísticos de contar con la información de identificación de las personas que hayan alojado, la cual será suministrada a la autoridad tributaria en el momento de reclamar el beneficio. Por último, esta Corporación encontró que la exclusión de los prestadores de servicios turísticos ubicados en Río de Oro y González para acceder al incentivo tributario constituía un trato discriminatorio injustificado y violatorio del principio de equidad tributaria, razón por la cual declaró la exequibilidad condicionada de la norma contentiva de esta medida, en el sentido de que también comprende a las personas naturales y jurídicas que cumplan los requisitos previstos en el DL117 y que se encuentren domiciliadas en los referidos municipios del departamento del Cesar.

132. Por lo expuesto, las medidas que permanecieron en el ordenamiento jurídico fueron las siguientes:

Tabla 15. Las medidas del DL117 de acuerdo a la Sentencia C-248 de 2025	
Medidas del DL117 de acuerdo a la Sentencia C-248 de 2025	
“Artículo 1. Apoyo transitorio a los prestadores de servicios turísticos. Modifíquese transitoriamente el artículo 53 de la Ley 2068 de 2020, acorde con lo establecido en el Decreto 0062 del 24 de enero de 2025, así:	
-	
"ARTÍCULO 53. DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS DEL IMPUESTO NACIONAL CON DESTINO AL TURISMO. Los ingresos fiscales de FONTUR, en caso de declaratoria de estado de emergencia, conmoción interior o situación de desastre podrán ser usados, destinados o aportados para lo siguiente:	
-	

~~1. Brindar auxilios, subsidios o apoyos a los prestadores de servicios turísticos afectados.~~

~~-~~

~~2. Recuperación de áreas afectadas en las que se desarrollen actividades de turismo.~~

~~-~~

~~3. Reparación de infraestructura de prestadores de servicios turísticos, tales como viviendas turísticas y alojamientos turísticos. Los prestadores de servicios turísticos beneficiados deberán contar con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo".~~

Artículo 2. Descuento transitorio del impuesto sobre la renta para quienes den alojamiento gratuito a desplazados por el conflicto del Catatumbo. Las personas naturales y jurídicas que desarrollen actividades de alojamiento turístico conforme a lo dispuesto en el Decreto 1836 de 2021, domiciliados en el departamento de Norte de Santander y que por el año gravable 2025 se encuentren obligadas a presentar declaración de renta y complementarios, tendrán derecho a un descuento en el impuesto sobre la renta y complementarios.

Este beneficio aplicará en un monto equivalente al valor comercial de habitación por noche, asegurando que los precios se mantengan dentro de un rango razonable y acorde a las tarifas históricas y al contexto económico actual, de cada noche de alojamiento gratuito proporcionada en sus instalaciones a población desplazada o afectada por el conflicto armado proveniente de la región del Catatumbo.

Para acceder a este descuento, el prestador de servicios turísticos de alojamiento no deberá haber recibido ninguna contraprestación económica por las noches de alojamiento ofrecidas gratuitamente a las víctimas.

La Superintendencia de Industria y Comercio estará facultada para verificar que los valores reportados por los contribuyentes correspondan a los precios de mercado.

Parágrafo 1: El prestador del servicio deberá estar activo en el Registro Nacional de Turismo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Parágrafo 2. Para garantizar los justos precios del mercado, la entidad territorial realizará la selección de los operadores turísticos de acuerdo con la revisión y aprobación de tarifas previo al redireccionamiento de las personas para su alojamiento.

Parágrafo 3: Para la aplicación del descuento transitorio del impuesto sobre la renta establecido en este artículo, las personas naturales y jurídicas que proporcionen alojamiento gratuito a la población desplazada deberán contar con ~~copia del Registro Único de Víctimas (RUV)~~ [la información de identificación] de las personas que haya alojado con ocasión de la declaratoria de conmoción interior del Decreto 0062 del 24 de enero de 2025, junto con la

factura o documento que soporte la operación del servicio de alojamiento gratuito. Parágrafo 4: En el evento que el prestador de servicios turísticos no cuente con copia del RUV, podrá presentar en su defecto copia de la declaración rendida por la víctima ante el Ministerio Público o las autoridades competentes. Parágrafo 5: Teniendo en cuenta la dimensión de la afectación, durante el tiempo de conmoción interior se extienden los beneficios tributarios que trata el presente Decreto a establecimientos de hospedaje por horas, reconociendo las oportunidades de ampliación de la oferta de infraestructura disponible para atender la emergencia. Parágrafo 6: El descuento tributario de que trata este decreto no podrá exceder del 50% del impuesto sobre la renta a cargo del contribuyente en el respectivo año gravable. El exceso no descontado podrá tomarse en los años gravables siguientes con la misma limitación hasta que se agote. En todo caso, el uso de este descuento no dará lugar a la devolución o compensación. Los costos y gastos en los que se incurra para la prestación de los servicios gratuitos no serán deducibles en la determinación del impuesto sobre la renta y complementarios. Artículo 3. Vigencia. El presente decreto entra en vigor desde la fecha de su publicación” (énfasis añadido).
--

133. Con fundamento en lo anterior, la Sala advierte que el artículo 1°, el parágrafo cuarto del artículo 2° y la expresión “copia del Registro Único de Víctimas” (que fue reemplazada por “la información de identificación”) contenida en el parágrafo tercero del artículo 2° del DL117 fueron declarados inexecutable por la Sentencia C-248 de 2025. En consecuencia, la prórroga de dichos contenidos normativos se declarará inexecutable.
134. Ahora bien, la Sala considera relevante señalar que sobre la justificación de la prórroga del DL117, en el expediente se expresan los siguientes argumentos:

Tabla 16. *Sobre la necesidad de la prórroga del DL117*

Procurador general de la Nación
“[L]a Procuraduría recuerda que la crisis humanitaria en el Catatumbo desbordó la capacidad institucional de las entidades territoriales y de la Nación. En ese sentido, el plazo de tres meses resultó insuficiente para atender los efectos derivados de la grave perturbación del orden público. Por lo tanto, para abril del 2025, se seguían registrando cifras alarmantes de personas en estado de desplazamiento y confinamiento. Por lo tanto, se requería de medidas que promovieran el apoyo del sector hotelero para atender la

superación de los efectos de la crisis” ¹⁵² .
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Fondo Nacional de Turismo – FONTUR
“La extensión de la vigencia del Decreto 117 de 2025, decretada por el Decreto 467 de 2025, [...] constituye una medida fundamental para fortalecer la recuperación y la estabilidad de la zona. Estas medidas no solo aportan recursos y apoyo técnico a los negocios impactados, sino que también permiten brindar una ayuda direct[a] a los desplazados por el conflicto, ofreciéndoles alojamiento digno y seguro en momentos de vulnerabilidad. Mantener estas acciones en el tiempo es clave para reactivar la economía local, generar empleo y promover la inversión en el sector turístico. Ello contribuye, a su vez, a reconstruir el tejido social y a recuperar la economía de las familias de la región. Además, la continuidad de estas medidas contribuye a fortalecer la seguridad y la confianza en el área, promoviendo la recuperación de las comunidades desplazadas y facilitando su integración y bienestar. [...] Al extender la vigencia del Decreto 117 de 2025, el Gobierno pretende garantizar la continuidad de una herramienta que fortalece el sector privado que apoya a las comunidades afectadas por la crisis, y promueve la recuperación social y económica de la región”¹⁵³.¹⁵⁴ Adicionalmente, indicó que “con el propósito de materializar las medidas adoptadas por el Decreto Legislativo 117 de 2025, FONTUR suscribió el Convenio de Cooperación FNTC-209-2025 con el municipio de San José de Cúcuta el 22 de abril de 2025. Esta decisión responde a que Cúcuta es uno de los principales centros de recepción de población desplazada, y se enmarca en la articulación coordinada, subsidiaria y complementaria que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ha establecido con los entes territoriales. El convenio tiene un valor total de \$5.632.000.000, de los cuales FONTUR aporta \$5.500.000.000 en recursos fiscales, y el municipio de San José de Cúcuta contribuye con \$132.000.000 en especie. Este esfuerzo conjunto busca garantizar una respuesta efectiva y oportuna a la crisis humanitaria en la región del Catatumbo, ofreciendo soluciones de alojamiento temporal que aseguren condiciones de dignidad y seguridad para las víctimas del desplazamiento forzado en el contexto de las adversas condiciones de orden

¹⁵² Expediente digital, archivo “RE0000386-Concepto del Procurador General de la Nación-(2025-09-01 14-25-22).pdf”.

¹⁵³ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 23-00-42).pdf”.

¹⁵⁴ Indicaron que, en virtud del decreto de la referencia, FONTUR aprobó un proyecto denominado “Implementación de medidas de emergencia para apoyo a los establecimientos de alojamiento turísticos afectados por la crisis humanitaria en la región del Catatumbo”, el cual cuenta con una asignación de \$5.500.000.000 M/Cte. De la misma forma, FONTUR suscribió un convenio de cooperación con el municipio de San José de Cúcuta, el cual tiene un valor total de \$5.632.000.000 M/Cte, con el cual se busca garantizar una respuesta efectiva y oportuna a la crisis humanitaria en la región al ofrecer soluciones de alojamiento temporal que aseguren las condiciones de dignidad y seguridad para las víctimas del desplazamiento forzado. En virtud de este, con corte al 24 de abril del 2025, se identificaron 528 beneficiarios y 44 hoteles que cumplen con los requisitos para recibir el apoyo económico. Expediente digital, archivos “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 10-32-18).pdf”, “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 17-03-46).pdf”, “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 17-04-05).pdf”, “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 23-00-42).pdf” y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 23-01-41).pdf”.

público y violencia generalizada que persisten en la región del Catatumbo, hasta la fecha” ¹⁵⁵ .
Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN
Indicó que la prórroga de este decreto legislativo se justifica en la persistencia de la perturbación del orden público y en la necesidad de atender de manera efectiva a la población víctima de desplazamiento forzado. Asimismo, consideró que mantener el descuento transitorio al impuesto de renta se hace necesario porque: (i) contribuye a la supervivencia económica de los prestadores de servicios turísticos en la región; (ii) compensa la contribución que realizan los prestadores de servicio de turismo para superar la crisis humanitaria y (iii) es un estímulo temporal y excepcional para un sector cuya prestación de servicios se ve afectado por razones de seguridad ¹⁵⁶ .
Alcaldía municipal de El Tarra
Señaló que hubo “intervención del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través de programas de fortalecimiento de turismo rural comunitario en las veredas de San Pablo y El Progreso”. Adicionalmente, indicó que se ejecutaron recursos provenientes del FONTUR, administrado por Fiducoldex, para la adecuación de infraestructura turística básica” ¹⁵⁷ .

135. Igualmente, en los considerandos 12 y 13 del DL467, el Gobierno nacional justificó la prórroga de este decreto legislativo en las altas cifras de víctimas de desplazamiento forzado en la región, en la persistencia de la crisis humanitaria y en la necesidad de mantener los mecanismos implementados que permitan la recuperación del sector turismo.

136. Ahora bien, las alcaldías municipales de Ábrego¹⁵⁸, El Carmen¹⁵⁹, San Cayetano¹⁶⁰ y Ocaña¹⁶¹ informaron que no adoptaron ningún mecanismo dirigido a implementar las medidas contenidas en el DL117, por no considerarlas necesarias para atender la crisis humanitaria.

137. *No se acreditó el presupuesto de conexidad.* Si bien las entidades públicas que se pronunciaron en la etapa probatoria e intervinieron en el trámite de constitucionalidad solicitaron la exequibilidad de la prórroga del DL117 con fundamento en la necesidad de atender a víctimas de desplazamiento forzado y, a su vez, asegurar la recuperación económica del sector turismo en la región, la Sala encuentra que las razones expuestas tanto por el Gobierno nacional como por las entidades públicas que participaron en el trámite, se basan en argumentos

¹⁵⁵ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 23-00-42).pdf”.

¹⁵⁶ Expediente digital, archivos “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 15-50-42).pdf” y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 15-53-46).pdf”.

¹⁵⁷ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-29 21-09-05).pdf”.

¹⁵⁸ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-16 16-07-53).pdf”.

¹⁵⁹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-06 16-27-30).pdf”.

¹⁶⁰ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 02-44-12).pdf”.

¹⁶¹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-03 21-43-21).pdf”.

genéricos que no acreditan la conexidad entre las razones que sustentan la prórroga y las condiciones que originaron la declaratoria del estado de conmoción interior.

138. Sobre el particular, la Sala destaca que algunas entidades territoriales cobijadas por la conmoción interior señalaron que no consideraron necesaria la implementación de los mecanismos previstos en el DL117 para la atención de la crisis humanitaria. Adicionalmente, la extensión de la vigencia se sustenta en que “[m]antener estas acciones en el tiempo es clave para reactivar la economía local, generar empleo y promover la inversión en el sector turístico”¹⁶². En ese sentido, se evidencia que la referencia a las víctimas de desplazamiento forzado para justificar la prórroga de este decreto legislativo es general y abstracta e, incluso, se alude a problemáticas estructurales de la región. En efecto, ni el DL467 ni las intervenciones presentaron una motivación suficiente en términos de conexidad para sustentar la prórroga de esta normativa, pues esta no fue específica en torno a justificar la necesidad de mantener la vigencia de estas medidas extraordinarias, a efectos de atender y superar las causas que dieron origen a la declaratoria de conmoción interior en la región.

139. Al encontrar que la prórroga de este decreto legislativo de desarrollo no supera el presupuesto de conexidad, la Sala considera que no se requiere analizar el cumplimiento de los criterios de razonabilidad y proporcionalidad y, en consecuencia, declarará la inexequibilidad de la prórroga del DL117.

5.2.2.3.4. Análisis de la prórroga del DL121

140. Esta Corporación indicó que el DL121 contenía tres tipos de medidas dirigidas a la protección de los derechos de la población víctima de desplazamiento forzado y confinamiento masivo. Estos son: (i) los artículos 2°, 3°, 4°, 5° y 6° facultaron a distintas entidades del Estado a otorgar subsidios, usar los recursos del Sistema General de Participaciones, estructurar y ejecutar proyectos y emplear un mecanismo de apoyo para inversión y sostenibilidad con el fin de asegurar el acceso al agua y al saneamiento básico; (ii) el artículo 4°, relacionado con la vivienda, permitió cambiar el uso del suelo y las normas urbanísticas y autorizó la ejecución de proyectos públicos en los municipios en los que se declaró la conmoción interior, y (iii) los artículos 1°, 7° y 8° contemplaron disposiciones accesorias a las anteriores.

141. En ejercicio del control automático de constitucionalidad, esta Corporación profirió la Sentencia C-252 de 2025¹⁶³. En esta decisión se determinó que:

“PRIMERO. Declarar **INEXEQUIBLES** por consecuencia los artículos 4 y 5 del Decreto Legislativo 0121 de 30 de enero de 2025, “por el cual se adoptan medidas en materia de agua, saneamiento básico y vivienda en el marco del

¹⁶² Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 23-00-42).pdf”.

¹⁶³ Corte Constitucional, comunicado de prensa n.º 26, 11 y 12 de junio de 2025. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/comunicado-26-junio-11-y-12-de-2025>.

estado de conmoción interior declarado en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta del Departamento de Norte de Santander y los Municipios de Río de Oro y González del Departamento del Cesar”.

SEGUNDO. La decisión de inexequibilidad prevista en el ordinal anterior tendrá **EFFECTOS RETROACTIVOS** a partir del 5 de febrero de 2025, conforme a lo señalado en esta sentencia.

TERCERO. Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 1 del Decreto Legislativo 0121 de 30 de enero de 2025, “por el cual se adoptan medidas en materia de agua, saneamiento básico y vivienda en el marco del estado de conmoción interior declarado en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta del Departamento de Norte de Santander y los Municipios de Río de Oro y González del Departamento del Cesar”, salvo la expresión “o llegaren a estarlo” que se declara **INEXEQUIBLE**.

CUARTO. Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 2 del Decreto Legislativo 0121 de 30 de enero de 2025, bajo el entendido de que el porcentaje máximo de subsidios al que se refiere la norma (90%) sólo es aplicable frente a estratos subsidiables, esto es, los estratos 1, 2 y 3, en los términos del artículo 368 de la Constitución.

QUINTO. Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 3, 6, 7 y 8 del Decreto Legislativo 0121 de 30 de enero de 2025, “por el cual se adoptan medidas en materia de agua, saneamiento básico y vivienda en el marco del estado de conmoción interior declarado en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta del Departamento de Norte de Santander y los Municipios de Río de Oro y González del Departamento del Cesar”.

142. En particular, en la Sentencia C-252 de 2025 se estableció que los artículos 1°, 2°, 3°, 6°, 7° y 8° del DL121 estaban amparados por la exequibilidad parcial del DL62, declarada en la Sentencia C-148 de 2025. Lo anterior, por cuanto se dirigían a enfrentar la crisis humanitaria, a garantizar la atención humanitaria y a proteger los derechos fundamentales de las personas desplazadas y confinadas en la región del Catatumbo. Por el contrario, se declaró la inexequibilidad por consecuencia de los artículos 4° y 5° del DL121, porque contenían medidas permanentes y estructurales en materia de vivienda y acceso al agua y saneamiento básico, cuya finalidad era resolver las necesidades básicas insatisfechas de la población por insuficiencia en la política social.

143. Respecto del examen material, esta Corporación determinó que los artículos 3°, 6°, 7° y 8° superaron los juicios de finalidad, conexidad material, necesidad, no contradicción específica, proporcionalidad, no discriminación, motivación suficiente, ausencia de arbitrariedad, incompatibilidad e intangibilidad. Adicionalmente, respecto del artículo 1° esta Corte declaró su exequibilidad, salvo por la expresión “o llegaren a estarlo”, que fue declarada

inexequible dado su carácter indeterminado lo cual ampliaba el objeto y el alcance del DL121. Finalmente, se declaró la exequibilidad condicionada del artículo 2°, al considerar que el artículo 368 de la Constitución señala que sólo se pueden conceder subsidios de servicios públicos domiciliarios “para las personas de menores ingresos”. Además, ese concepto fue precisado en los artículos 125 de la Ley 1450 de 2011 y 276 de la Ley 2294 de 2023, según los cuales sólo son subsidiables los suscriptores de estratos 1, 2 y 3. Por lo tanto, la Corte Constitucional concluyó que el artículo 2 del Decreto 121 de 2025 sólo superaba los presupuestos materiales de validez, en el entendido de que el porcentaje máximo de subsidios al que se refiere la norma (90%) sólo es aplicable frente a estratos subsidiables, esto es, los estratos 1, 2 y 3, en los términos del artículo 368 de la Constitución.

144. De acuerdo con lo expuesto, las medidas que permanecieron en el ordenamiento jurídico fueron las siguientes:

Tabla 17. <i>Las medidas del DL121 de acuerdo a la Sentencia C-252 de 2025</i>
Medidas del DL121 de acuerdo a la Sentencia C-252 de 2025
“Artículo 1. <i>Objeto y alcance.</i> El presente Decreto tiene por objeto definir las medidas excepcionales y urgentes que buscan garantizar el acceso al agua, saneamiento básico y vivienda a las personas que se han visto afectadas o llegaren a estarlo por causa de los hechos ocurridos en la región del Catatumbo, encontrándose en condiciones de confinamiento o desplazamiento a partir del 18 de enero de 2025, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 62 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'. Estas medidas se aplicarán en la zona ubicada en el nororiente del departamento de Norte de Santander, la cual está conformada por los municipios de Ocaña, Ábrego, El Carmen, Convención, Teorama, San Calixto, Hacarí, La Playa, El Tarra, Tibú, y Sardinata, y los territorios indígenas de los resguardos Motilón Bari y Catalaura La Gabarra, así como 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. Artículo 2. <i>Subsidios para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.</i> Durante la vigencia del decreto de Declaratoria de Conmoción Interior los municipios de que trata el artículo 1 del presente Decreto podrán otorgar subsidios para la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo del 90% para los suscriptores que acrediten ante la misma entidad territorial que se encuentran confinados o hayan sido desplazados como consecuencia de los hechos que llevaron a la declaratoria de conmoción interior. Artículo 3. <i>Uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico.</i> Durante la vigencia del decreto de

Declaratoria de Conmoción Interior los municipios de que trata el artículo 1 del presente Decreto, para atender las afectaciones, impedir la extensión de sus efectos y asegurar el acceso a agua y saneamiento básico, podrán destinar los recursos necesarios del Sistema General de Participaciones de Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB), para apoyar financieramente las actividades de operación y mantenimiento de los sistemas de acueducto, alcantarillado, aseo, esquemas diferenciales o medios alternos, con el fin de garantizar la continuidad del servicio a la población confinada o desplazada.

Parágrafo 1. Las entidades territoriales de que trata el presente artículo, durante la vigencia del decreto que declara la conmoción interior, podrán destinar recursos del Sistema General de Participaciones de Agua Potable y Saneamiento Básico (SGPAPSB) a la adquisición, instalación y puesta en funcionamiento de medidores y acometidas que se hayan visto afectadas por la alteración del orden público.

Parágrafo 2. Con los recursos del Sistema General de Participaciones de Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB) podrá financiarse la medida establecida en el artículo 2 del presente Decreto.

~~**Artículo 4. *Habilitación y uso del suelo.*** Durante la vigencia del decreto de Declaratoria de Conmoción Interior los alcaldes de los municipios de que trata el artículo 1 del presente Decreto podrán ajustar los Planes de Ordenamiento Territorial para atender la población desplazada, en lo siguiente:~~

~~—
Incorporar al perímetro urbano los predios localizados en suelo rural, rural suburbano o de expansión urbana el predio o los predios requeridos para la atención, el asentamiento o la ubicación temporal o definitiva de los habitantes desplazados por la situación que dio lugar a la declaratoria de conmoción interior, y la ejecución de proyectos públicos en los mismos.~~

~~—
Modificar los usos del suelo o las normas urbanísticas de áreas específicas del suelo urbano que permitan la atención, el asentamiento o la ubicación temporal o definitiva de las personas afectadas y desplazadas por la situación que dio lugar a la declaratoria de conmoción interior, y la ejecución de proyectos públicos en los mismos.~~

~~—
Para efecto de lo dispuesto en estos numerales, el predio o los predios deberán contar con disponibilidad inmediata de servicios públicos domiciliarios o esquemas diferenciales, así como su conexión y articulación con los sistemas de movilidad existentes en el municipio o distrito y no podrán estar ubicados o colindar con predios que correspondan a suelo de protección ambiental o a determinantes ambientales de las que trata el numeral 1 del artículo 10 de la Ley 388 de 1997. En los casos de colindancia, la autoridad ambiental podrá determinar las condiciones ambientales para la incorporación del suelo, sin que se requiera concertación ambiental.~~

~~—~~

~~Aquellos municipios cuyas cabeceras municipales y centros poblados rurales (corregimientos y veredas) que estén incluidos en una de las siete (7) reservas forestales creadas por la Ley 2 de 1959, podrán presentar ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible solicitud de sustracción rápida y expedita para los predios que cumplan los fines de este artículo, para lo cual se expedirá por parte de dicho Ministerio las resoluciones correspondientes.~~

~~—~~

~~El alcalde municipal no requerirá dar aplicación a las disposiciones de los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 388 de 1997, sin embargo, deberá poner a consideración del Concejo Municipal el proyecto de acto administrativo con los estudios y planos que lo soporten para que este, en un plazo máximo de quince (15) días calendario, se pronuncie. Si transcurrido este término el Concejo Municipal no adopta decisión alguna, o lo niega sin fundamentarse en estudios técnicos o jurídicos debidamente sustentados, el alcalde podrá adoptarlo mediante decreto.~~

~~—~~

~~Toda modificación propuesta por el Concejo deberá sustentarse en motivos técnicos y contar con la aceptación del alcalde.~~

~~—~~

~~De conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley 134 de 1994, los Concejos Municipales celebrarán obligatoriamente un Cabildo Abierto previo para el estudio y análisis del proyecto que busca atender la situación humanitaria y los derechos fundamentales de las personas afectadas en el marco de los hechos que dieron lugar a la declaratoria del estado de conmoción interior.~~

~~—~~

~~**Parágrafo 1.** El proyecto de acuerdo y los proyectos urbanísticos solo se podrán plantear durante la vigencia de la Declaratoria de Conmoción Interior, y deberán justificarse de tal manera que se orienten únicamente a atender la situación humanitaria y los derechos fundamentales de las personas afectadas con ocasión de la grave perturbación al orden público.~~

~~—~~

~~**Parágrafo 2.** Los alcaldes municipales de las entidades territoriales de que trata el artículo 1 del presente Decreto podrán expedir actos administrativos particulares que autoricen el mejoramiento, adecuación, construcción y/o ampliación de viviendas rurales campesinas, acordes a la forma de vida de los campesinos de la región, sin que se requiera licencia urbanística ni acto de reconocimiento de edificaciones. También se permitirá el uso de técnicas constructivas o de materiales no previstos en la Ley 400 de 1997 y su reglamentación, siempre que garanticen la seguridad de los habitantes y la estabilidad de las edificaciones.~~

~~—~~

~~Lo anterior no obsta para que la mencionada autoridad omita la responsabilidad por el seguimiento y control que garantice la estabilidad de la obra y seguridad de los habitantes. Restablecido el orden público o terminada la vigencia de la declaratoria de conmoción interior, resultarán aplicables las normas de construcción sismo resistente y demás normas pertinentes, y el titular de la obra solicitará al alcalde municipal, o este de~~

~~oficio, la verificación de cumplimiento de las normas urbanísticas y técnicas que garanticen la integridad física de la vivienda.~~

~~-~~

~~Lo anterior, siempre que se pretenda facilitar la vivienda de las personas confinadas o desplazadas, para que puedan movilizarse a zonas del territorio donde no se desarrollen confrontaciones armadas.~~

~~-~~

~~**Artículo 5. Competencia funcional en materia de agua y saneamiento básico.** Durante la vigencia del decreto de Declaratoria de Conmoción Interior el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio podrá estructurar y ejecutar proyectos de agua y saneamiento básico que tengan por objeto garantizar la continuidad en la prestación efectiva de estos servicios a la población que se haya visto afectada por los hechos que originaron la declaratoria del estado de conmoción o sus efectos.~~

Artículo 6. Mecanismo de apoyo para la inversión y la sostenibilidad. Durante la vigencia del decreto de Declaratoria de Conmoción Interior el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio podrá emplear un mecanismo de apoyo para la inversión y sostenibilidad de los sistemas de aprovisionamiento afectados por los enfrentamientos bélicos entre los grupos que originaron la grave perturbación al orden público. Este mecanismo consistirá en un arreglo institucional y financiero que permita la transferencia y ejecución de recursos a los gestores comunitarios que administran los citados sistemas, con el fin de realizar la compra de materiales o repuestos; desarrollar obras de reparación, reconstrucción y rehabilitación de los sistemas; financiar actividades propias de la sostenibilidad, así como gastos y costos asociados con el arranque, puesta en marcha y aseguramiento de la infraestructura afectada, entre otras actividades que permitan la continuidad en el acceso al agua y saneamiento básico.

Parágrafo. Para la materialización del mecanismo de apoyo para la inversión y la sostenibilidad se podrán suscribir convenios solidarios. Así mismo, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio podrá contratar terceros que articulen la celebración de dichos convenios, seleccionados a través de las diferentes modalidades de contratación definidas en el Estatuto General de Contratación.

Artículo 7: Reportes. Las entidades territoriales a las que se les otorgan facultades extraordinarias en el presente Decreto Legislativo reportarán, dentro de los primeros cinco (5) días de cada mes al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la destinación de recursos e inversiones realizadas para el respectivo monitoreo y seguimiento, y el resultado de las demás medidas adoptadas e implementadas.

Artículo 8. De la vigencia. El presente decreto legislativo entrará en vigor a partir de su publicación” (énfasis añadido).

145. Con fundamento en lo anterior, la Sala advierte que la expresión “o llegaren a estarlo” contenida en el artículo 1° y los artículos 4° y 5° del DL121 fueron declarados inexecutable por la Sentencia C-252 de 2025. En consecuencia, la prórroga de dichos contenidos normativos se declarará inexecutable.

146. Ahora bien, la Sala considera relevante señalar que sobre la prórroga del DL121, en el expediente se expresan los siguientes argumentos:

Tabla 18. *Sobre la necesidad de la prórroga del DL121*

Procurador general de la Nación
“[L]a Procuraduría encuentra que el Ejecutivo justifica satisfactoriamente la prórroga del Decreto Legislativo 121 de 2025 a partir del material probatorio allegado al proceso, con lo que demuestra la necesidad de garantizar la continuidad de la prestación del servicio público de acueducto, alcantarillado y aseo para la población que continúa en situación de vulnerabilidad, así como para promover el retorno seguro de quienes fueron desplazados de sus hogares” ¹⁶⁴ .
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
“el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en el marco del seguimiento a la implementación de las medidas adoptadas a través del Decreto 121 de 2025 encontró que se mantienen las dificultades de acceso a los servicios, dado que las alteraciones al orden público y sus efectos en algunas zonas de la región persisten e igualmente se ha identificado falta de condiciones para el retorno sostenible de la población desplazada forzosamente a sus lugares de origen, pues sus hogares y sistemas de aprovisionamiento fueron afectados por la escalada de las confrontaciones armadas, y estos no cuentan con las condiciones mínimas y dignas en materia de saneamiento y vivienda” ¹⁶⁵ . Informó que: “[d]e conformidad con los datos de estratificación en el Sistema Único de Información de Servicios Públicos (SUI) de los municipios en los que se aplica la medida, 64.490 predios (45,9%) corresponden a estrato 1, 42.072 (29,9%) a estrato 2, 17.469 (12,4%) a estrato 3, 14.361 (10,2%) a estrato 4, 1.299 (0,9%) a estrato 5 y 859 (0,6%) a estrato 6, sin que se hubiera dado el reporte de estratificación y coberturas de 4 municipios (La Playa, Tibú, Cúcuta y González). Sumado a lo anterior, como se mencionó, según el PMU del pasado 6 de mayo, aún hay 882 personas en albergues temporales, 66.080 personas en condición de desplazamiento y 11.490 personas confinadas. Por esta razón, se requiere brindar alternativas de solución a los entes territoriales con el fin de garantizar los derechos fundamentales de las personas cuya condición de confinamiento y desplazamiento persiste como consecuencia de los hechos que dieron lugar a la declaratoria de conmoción interior” ¹⁶⁶ . Además, señaló que “En este orden, para garantizar la continua y efectiva garantía humana al saneamiento básico a la población que se haya visto

¹⁶⁴ Expediente digital, archivo “RE0000386-Concepto del Procurador General de la Nación-(2025-09-01 14-25-22).pdf”.

¹⁶⁵ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 03-27-43).pdf”.

¹⁶⁶ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 07-34-31).pdf”.

afectada por los hechos que originaron la declaratoria del estado de conmoción o evitar la extensión de sus efectos, ante la grave perturbación del orden público en la región del Catatumbo, el gobierno nacional considera necesario la implementación de unidades sanitarias para el sector rural disperso y la implementación de una solución alterna al abastecimiento del Municipio de Tibú, el cual se vio directamente afectado, dado que la infraestructura de captación superficial disponible actualmente no solo resulta insuficiente para cubrir la demanda de la población desplazada, sino que ha sido afectada durante el conflicto armado dado que es contaminada debido a su proximidad a un oleoducto caracterizado por ser objetivo militar de los grupos al margen de la ley. En este sentido las condiciones que dieron origen a la Declaratoria del estado de Conmoción interior se mantienen”¹⁶⁷.

Defensoría del Pueblo

Indicó que la prórroga de este decreto legislativo está justificada en los considerandos 19, 20 y 21 del DL467 sobre la persistencia de restricciones al acceso al agua y al saneamiento básico, así como las dificultades para asegurar el retorno sostenible de la población desplazada a sus hogares, principalmente por los efectos de las confrontaciones armadas en los sistemas de aprovisionamiento.

Adicionalmente, informó que, para marzo de 2025, “las comunidades rurales dispersas siguen enfrentando graves restricciones para el abastecimiento de agua, debido a la destrucción de tanques, pozos y redes por explosivos o enfrentamientos armados. En algunos municipios, el control de actores armados ilegales impide incluso el acceso a fuentes naturales o puntos de abastecimiento gestionados por los acueductos comunitarios. Así, la Defensoría considera necesaria la prórroga del Decreto 121 de 2025 ya que se evidencia que, a pesar de los esfuerzos desplegados, persisten dificultades de acceso a los servicios de agua y saneamiento en varias zonas de la región, así como la falta de condiciones dignas y sostenibles para el retorno de la población desplazada, cuyas viviendas y sistemas de aprovisionamiento siguen gravemente afectados por la violencia”¹⁶⁸.

En consecuencia, señaló que “prolongar esta medida no solo se ajusta al mandato constitucional de protección de derechos fundamentales, sino que responde a una realidad territorial crítica, en la que medidas extraordinarias como los subsidios de servicios básicos son condición previa para cualquier política de retorno, reubicación o estabilización social en el Catatumbo”¹⁶⁹.

147. En el mismo sentido, en los considerandos 18, 19, 20 y 21 del DL467, el Gobierno nacional justificó la prórroga de este decreto legislativo en el hecho de que persisten afectaciones a la infraestructura necesaria para el acceso al agua y al saneamiento básico con ocasión de la continuidad de las acciones violentas y los enfrentamientos en la región. Esta situación afecta la garantía de las condiciones necesarias para el retorno digno y sostenible de las víctimas de desplazamiento forzado en la zona.

¹⁶⁷ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 03-27-43).pdf”.

¹⁶⁸ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 22-47-36).pdf”.

¹⁶⁹ Ibidem.

148. *Cumplimiento de la conexidad.* Al respecto, la Sala advierte que se acredita fácticamente la conexidad entre las causas que dieron origen al estado de conmoción interior y los fundamentos que justifican la prórroga del DL121, en los apartados que no fueron objeto de decisión previa de inexequibilidad. Lo anterior porque, de acuerdo con lo informado por la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se demostró la existencia de hechos que justifican la prórroga de esta normativa debido a que persisten graves restricciones al acceso a servicios de agua potable y saneamiento básico para las comunidades rurales dispersas y para aquellos grupos poblacionales que se encuentran en áreas en donde la infraestructura se ha visto afectada por acciones violentas por parte de los grupos armados, y el acceso a fuentes naturales se ha obstaculizado por estos actores o, incluso, en las que por ser zonas receptoras de víctimas de desplazamiento forzado, como el municipio de Tibú, la capacidad de atención disponible resulta insuficiente. Esta situación agrava el estado de vulnerabilidad en el que se encuentran las víctimas de desplazamiento forzado y de confinamiento masivo que, para el 6 de mayo de 2025, esto es con posterioridad a la expedición del DL467, ascendían a 66.080 y 11.490, respectivamente, según lo informado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

149. Adicionalmente, la prórroga se relaciona directamente con la necesaria atención de la crisis humanitaria, la protección de los derechos de la población civil y la financiación para dichos propósitos. Lo anterior, en los términos de la Sentencia C-148 de 2025 que declaró la exequibilidad parcial del DL62. Al respecto, la Sala destaca que en los municipios cobijados por la conmoción interior el 88,2% de los predios corresponden a estratos 1 (45,9%), 2 (29,9%) y 3 (12,4%), a los cuales les son aplicables los subsidios para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, previstos en el artículo 2° del DL121, en los términos de la Sentencia C-252 de 2025. Adicionalmente, los fundamentos fácticos que sustentan la prórroga del DL121 también demuestran la necesidad de mantener la medida prevista en el artículo 3° del DL121 relacionada con la destinación de los recursos del Sistema General de Participaciones de Agua Potable y Saneamiento Básico – SGP-APSB para apoyar financieramente las actividades de operación y mantenimiento de los sistemas de acueducto, alcantarillado y aseo en la región, con el fin de asegurar su funcionamiento y su disponibilidad para la atención de toda la población afectada y, principalmente, de las víctimas de desplazamiento forzado y confinamiento masivo, con ocasión de la alteración del orden público que generó la declaratoria de conmoción interior.

150. En el mismo sentido, los hechos que sustentan la prórroga de este decreto legislativo también acreditan la necesidad de extender la vigencia de los mecanismos de apoyo a la inversión y a la sostenibilidad, previstos en el artículo 6° del DL121 y declarados exequibles por esta Corporación. Lo anterior, en la medida en que se dirigen específicamente a asegurar la reparación, reconstrucción y rehabilitación de los sistemas e infraestructuras para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico que se han visto afectados por la persistencia de acciones violentas por parte grupos

armados ilegales en el territorio cobijado por el estado de conmoción interior. Finalmente, el reporte que deberán realizar las entidades territoriales, conforme al artículo 7° del DL121, también resulta necesario a efectos de las actividades de monitoreo, seguimiento y verificación del resultado que debe realizar el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

151. *La justificación de la prórroga es razonable.* Con fundamento en lo expuesto, la Sala destaca que la prórroga del DL121 justificó explícitamente la vigencia de medidas tendientes a atender la crisis humanitaria, garantizar la prestación de servicios esenciales de agua y saneamiento básico y asegurar el goce efectivo de derechos fundamentales de la población civil en situación de vulnerabilidad en la región. En consecuencia, se observa que la extensión de la vigencia de este decreto legislativo es una medida que no se fundamenta en una apreciación arbitraria o errónea de los hechos que la justifican.

152. *La prórroga es proporcionada.* Lo anterior, debido a que resulta equilibrada ya que responde a la gravedad de la situación de orden público que persiste en el territorio y no impone restricciones al ejercicio de los derechos fundamentales de la población afectada, sino que, por el contrario, pretende continuar con la garantía para el acceso al agua potable y al saneamiento básico en los términos de la Sentencia C-252 de 2025.

153. Ahora bien, las alcaldías municipales de Ábrego¹⁷⁰, El Carmen¹⁷¹, La Playa¹⁷² y Ocaña¹⁷³ informaron que no adoptaron ningún mecanismo dirigido a implementar las medidas contenidas en el DL121 por no considerarlas necesarias. Al respecto, la Sala encuentra que las manifestaciones de estas entidades territoriales se advierten genéricas y no son suficientes para desvirtuar la necesidad de prórroga del DL121. Lo anterior, por las siguientes razones: (i) en este caso las entidades del orden central, como el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y la Defensoría del Pueblo, advirtieron sobre la necesidad de prorrogar las medidas extraordinarias en materia de agua potable y saneamiento básico al evidenciar la persistencia de restricciones a estos servicios, principalmente en zonas rurales dispersas, áreas en las que la infraestructura destinada para el efecto se ha visto afectada por el actuar violento de grupos armados y en aquellos municipios en los que la disponibilidad y capacidad de atención se ha visto desbordada. (ii) La prórroga de este decreto legislativo no se adoptó como un mecanismo supletivo ante una eventual necesidad, sino que, por el contrario, es un instrumento principal ante la persistencia de situaciones fácticas concretas, derivadas de la grave perturbación del orden público en el territorio, que justificaban la prórroga de las medidas del DL121 que fueron declaradas exequibles. Finalmente, (iii) las manifestaciones de las alcaldías municipales de Ábrego, El Carmen, La Playa

¹⁷⁰ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-16 16-07-53).pdf”.

¹⁷¹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-06 16-27-30).pdf”.

¹⁷² Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 07-37-41).pdf”.

¹⁷³ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-03 21-43-21).pdf”.

y Ocaña no desvirtúan la necesidad de que la implementación de las medidas del DL121 continúe en toda la región, bajo el monitoreo y seguimiento del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

154. Finalmente, la Sala evidencia la necesidad de evitar el desbordamiento del marco excepcional a través de la prórroga del DL121. Por ende, advierte que la misma debe dirigirse a garantizar exclusivamente los fines y objetivos definidos en la Sentencia C-252 de 2025. En particular, que el uso del SGP-APSB, la implementación de los mecanismos de apoyo para la inversión y la sostenibilidad y cualquier actuación administrativa o presupuestal adoptada al amparo de la prórroga debe estar sujeta a una verificación ex post y a un reporte público de resultados. Adicionalmente, la implementación de la prórroga del DL 121 debe responder de manera estricta a los fines de reparación inmediata de daños causados por los hechos de violencia que motivaron la declaratoria del estado de excepción y la restauración mínima necesaria para restablecer el acceso de la población directamente afectada a los servicios de agua potable y saneamiento básico.

155. Por lo expuesto, se declarará exequible dicha prórroga exclusivamente en lo no declarado previamente inexecutable respecto del artículo 1° y los artículos 2°, 3°, 6°, 7° y 8° del DL121. Lo anterior, en los términos de la Sentencia C-252 de 2025.

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO. Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 1° y 3° del Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025 “Por el cual se levanta el 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 se prorroga la vigencia de unas disposiciones”.

SEGUNDO. Declarar **INEXECUIBLE** la prórroga de la vigencia por noventa (90) días calendario a partir del 24 de abril de 2025, de los decretos legislativos 107, 134, 137 y 180, todos de 2025, contenida en el artículo 2° del Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025, conforme, respectivamente, a las sentencias C-249, C-221, C-222 y C-268, todas de 2025.

TERCERO. Declarar **EXEQUIBLE** la prórroga de la vigencia por noventa (90) días calendario a partir del 24 de abril de 2025 de los decretos legislativos 106, 108, ambos en los términos de lo declarado exequible previamente, 118 y 433 todos de 2025, contenida en el artículo 2° del Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025.

CUARTO. Declarar **INEXEQUIBLE** la prórroga de la vigencia por noventa (90) días calendario a partir del 24 de abril de 2025, de los decretos legislativos 117 y 120 ambos de 2025 contenida en el artículo 2° del Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025, por incumplimiento del presupuesto de conexidad.

QUINTO. Declarar **EXEQUIBLE** la prórroga de la vigencia por noventa (90) días calendario a partir del 24 de abril de 2025, del Decreto Legislativo 121 de 2025 contenida en el artículo 2° del Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025, con excepción de la expresión “o llegaren a estarlo” de su artículo 1°, sus artículos 4° y 5° que se declaran **INEXEQUIBLES**; y de su artículo 2° que se declara **EXEQUIBLE** bajo el entendido de que el porcentaje máximo de subsidios al que se refiere la norma (90%) sólo es aplicable frente a estratos subsidiables, esto es, los estratos 1, 2 y 3, en los términos del artículo 368 de la Constitución, conforme a la Sentencia C-252 de 2025.

Notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Presidente
Ausente con excusa

NATALIA ÁNGEL CABO
Magistrada

CARLOS CAMARGO ASSIS
Magistrado
Con aclaración de voto

HECTOR ALFONSO CARVAJAL LONDOÑO
Magistrado

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Magistrado

LINA MARCELA ESCOBAR MARTÍNEZ
Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE
Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

MIGUEL POLO ROSERO
Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General

ANEXO I
Material probatorio

En cumplimiento de los autos del 30 de abril de 2025 y 26 de junio de 2025, se recibió la información que se relaciona y clasifica a continuación¹⁷⁴:

1. Sobre el Decreto Legislativo 467 de 2025

Tabla 1. *Material probatorio sobre el DL467*

Entidad	Escrito
Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – DAPRE ¹⁷⁵	En primer lugar, la entidad informó que al momento de la expedición del DL467 las funciones ministeriales de algunas carteras se habían encargado a algunos funcionarios públicos. Al respecto, aportó la siguiente información: (i) En el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la señora Aydee Marqueza Marsiglia Bello, viceministra de

¹⁷⁴ Al tener en cuenta que los decretos legislativos 107, 134, 137 y 180 fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional, la Sala reseñará exclusivamente el material probatorio atinente al Decreto Legislativo 467 de 2025 y a los decretos legislativos de desarrollo que fueron prorrogados y que no fueron declarados inconstitucionales en su totalidad por esta Corporación.

¹⁷⁵ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-25-24).pdf”. Escrito remitido por Carolina Jiménez Bellicia, en calidad de coordinadora del Grupo de Gerencia de Defensa Judicial del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

	vivienda, fue encargada del empleo del despacho del ministro en virtud del Decreto 407 del 1 de abril de 2025, del cual anexó una copia. El encargo, de conformidad con el artículo 1° de dicho decreto, regía desde el 11 de abril y hasta el 20 de abril de 2025, inclusive¹⁷⁶. Adicionalmente, remitió copia del Decreto 451 del 18 de abril de 2025¹⁷⁷, por medio del cual se extendió el término del encargo ordenado en el Decreto 407 de 2025 hasta el 29 de abril de 2025, inclusive. (ii) En el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el señor John Alejandro Aristizabal Bedoya, asesor grado 18, fue encargado de las funciones del despacho de la ministra, en virtud del Decreto 449 de 2025, del cual anexó una copia. El encargo, de conformidad con los artículos 2° y 4° de dicho decreto, regía desde el 20 de abril de 2025 y hasta el 25 de abril de 2025, inclusive¹⁷⁸. (iii) En el Ministerio de Relaciones Exteriores, el señor Mauricio Jaramillo Jassir, viceministro de asuntos multilaterales, fue encargado de las funciones del despacho de la ministra, en virtud del Decreto 450 de 2025, del cual anexó una copia. El encargo, de conformidad con los artículos 1° y 4° de dicho decreto, regía desde el 19 de abril de 2025 y hasta el 26 de abril de 2025, inclusive¹⁷⁹. Adicionalmente, informó que, mediante Decreto 468 del 23 de abril de 2025, se modificó el encargo efectuado en el Decreto 450 de 2025. En particular, se otorgó dicho encargo desde el 19 de abril de 2025 y hasta el 27 del mismo mes y año¹⁸⁰. (iv) En el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el señor Carlos Emilio Betancourt Galeano, viceministro general, fue encargado del empleo del despacho del ministro en virtud del Decreto 452 del 18 de abril de 2025, del cual anexó una copia. El encargo, de conformidad con el artículo 1° de dicho decreto, regía desde el 21 de abril de 2025 y hasta el 26 de abril de 2025, inclusive. Adicionalmente, informó
--	--

¹⁷⁶ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”, págs. 6 a 8.

¹⁷⁷ Decreto 451 de 2025. “Artículo 1°. Extensión del término del encargo. Extender desde el 21 hasta el 29 de abril de 2025 inclusive, durante la incapacidad médica de la titular el encargo efectuado mediante el Decreto 0407 del 01 de abril de 2025 a la doctora AYDEE MARQUEZA MARSIGLIA BELLO identificada con cédula de ciudadanía 52.802.973, en las funciones del empleo de Ministro, Código 0005, del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, quien desempeña el cargo de Viceministro, Código 0020, del Despacho del Viceministerio de Vivienda, sin apartarse de las funciones propias de su cargo”. Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”, págs. 9 y 10.

¹⁷⁸ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”, págs 11 a 13.

¹⁷⁹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”, págs. 14 a 16.

¹⁸⁰ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”, págs. 17 y 18.

	que, mediante Decreto 470 del 25 de abril de 2025, se modificó el encargo efectuado en el Decreto 452 de 2025. En particular, se otorgó dicho encargo desde el 21 de abril de 2025 y hasta el 24 de abril de 2025¹⁸¹. (v) En el Ministerio de Minas y Energía, el señor José Luciano Sanín Vásquez, asesor grado 18, fue encargado del empleo del despacho del ministro, en virtud del Decreto 464 del 22 de abril de 2025, del cual anexó una copia. El encargo, de conformidad con el artículo 2° de dicho de decreto, regía desde el 22 de abril de 2025 y hasta el 27 de abril de 2025, inclusive. Adicionalmente, informó que mediante el Decreto 471 de 2025, se modificó el encargo efectuado en el Decreto 464 de 2025. En particular, se estableció que el mismo regiría desde el 22 de abril de 2025 y hasta el 30 de abril de 2025¹⁸². (vi) En el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el señor Francisco Melo Rodríguez, director de comercio exterior, fue encargado de las funciones del despacho de la ministra desde el 23 de abril de 2025 y hasta el 25 de abril de 2025, inclusive¹⁸³. En segundo lugar, remitió copia de las comunicaciones enviadas al Secretario General de la Organización de Estado Americanos – OEA¹⁸⁴ y al Secretario General de las Naciones Unidas – ONU¹⁸⁵, en las que se informó sobre el levantamiento del estado de conmoción interior declarado por medio del DL62 y la prórroga de 11 decretos legislativos de desarrollo. Lo anterior, de conformidad con lo previsto en el artículo 16 de la Ley Estatutaria de Estados de Excepción – Ley 137 de 1994 – LEEE¹⁸⁶.
--	---

¹⁸¹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”, págs. 19 a 24.

¹⁸² Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”, págs. 20 a 27.

¹⁸³ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”, págs. 28 a 30.

¹⁸⁴ Comunicación n.º MPC/OEA 656/2025 remitida el 24 de abril de 2025, por la Misión Permanente de la República de Colombia ante la OEA a la Secretaría General de dicha organización internacional. Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”.

¹⁸⁵ Comunicación n.º S-DUSONU-25-000166 remitida el 24 de abril de 2025, por la Misión Permanente de la República de Colombia ante la Organización de Naciones Unidas a la Sección de Tratados de la Oficina de Asuntos Legales de dicha organización internacional. Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”.

¹⁸⁶ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-27-03).pdf”.

	En tercer lugar, se refirió al levantamiento del estado de conmoción interior¹⁸⁷. Al respecto, señaló que previo a la expedición del decreto legislativo objeto de revisión, el DAPRE realizó un trabajo articulado con los diversos sectores integrantes del Gobierno nacional, con el fin de evaluar la necesidad de prorrogar el estado de excepción de acuerdo a lo establecido en el artículo 213 de la Constitución Política y 35 de la LEEE. Indicó que luego de dicho análisis, el Gobierno nacional arribó a dos conclusiones: 1. “Los efectos causados por el escalamiento inusitado y extraordinario de la confrontación en los municipios cobijados por el Decreto Legislativo 062 de 2025 requerían seguir siendo atendidos por medio algunas de las medidas adoptadas en varios de los decretos legislativos emitidos en el marco de la declaratoria de conmoción interior, por cuanto las afectaciones o los riesgos de que estas se produjeran sobre la población civil no podrían considerarse cabalmente atendidas o mitigadas, según el caso, dentro de los 90 días por los que se extendería dicho estado de excepción”¹⁸⁸. 2. A pesar de lo anterior, no se advirtió la necesidad de adoptar mecanismos legislativos excepcionales adicionales a los ya proferidos en el marco del DL62. En consecuencia, no resultaba necesario extender la vigencia del estado de conmoción interior. Con fundamento en lo anterior, afirmó que de acuerdo a la naturaleza excepcional del estado de conmoción interior y de conformidad con el objetivo constitucional de impedir el uso abusivo y arbitrario del mismo, el Gobierno nacional optó por ordenar el levantamiento de la conmoción interior, pero prorrogar la vigencia de algunos de los decretos legislativos de desarrollo adoptados, de acuerdo a lo previsto en el artículo 41 de la LEEE. Lo anterior, con el fin de asegurar la ejecución de dichas medidas por 90 días más, pero sin que ello implicara que el Gobierno nacional conservara la potestad legislativa extraordinaria. Finalmente, sobre la necesidad de prorrogar algunos de los decretos legislativos de desarrollo, el DAPRE indicó que dicho cuestionamiento debe ser resuelto por cada uno de los sectores encargados de la ejecución de dichos mecanismos
--	--

¹⁸⁷ Señaló que por tratarse de un decreto legislativo expedido al amparo del artículo 213 de la Constitución no se somete a las técnicas normativas previstas en el Decreto 1081 de 2015, ya que no se trata de un decreto o resolución elaborada por un ministerio. En consecuencia, señaló que no existe una memoria justificativa del Decreto Legislativo 467 de 2025, por cuanto este no era un requisito aplicable para su expedición. Expediente digital, archivo “RE0000386-Peticiones y Otros-(2025-07-04 00-35-03).pdf”.

¹⁸⁸ Ibidem.

	legislativos. Por lo que, remitió varios oficios a las carteras ministeriales competentes con el fin de que respondieran a los cuestionamientos planteados por la Corte Constitucional respecto de dicha materia.
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ¹⁸⁹	Manifestó que resulta necesario que los decretos legislativos de desarrollo en materia agropecuaria mantengan su vigencia, por cuanto las medidas prorrogadas en el DL467 contribuyen a conjurar las causas y mitigar los efectos de la conmoción interior.
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ¹⁹⁰	Informó que a pesar de que las medidas legislativas extraordinarias han permitido la recuperación gradual de las actividades comerciales en la región cobijada por el estado de conmoción interior, lo cierto es que la disminución de la demanda de productos y servicios y las restricciones operativas permanecen, lo que afecta principalmente al sector turismo. Al respecto, señaló que este sector económico depende de condiciones de seguridad y de estabilidad social, empresarial y de infraestructura que no se han alcanzado en su totalidad con la implementación de las medidas previstas en los decretos legislativos expedidos al amparo de la conmoción interior, lo que afecta la productividad, los ingresos, el empleo y los encadenamientos productivos locales.
Unidad Nacional de Protección – UNP ¹⁹¹	Informó que, al momento de la expedición del DL467, la situación en la región cobijada por el DL62, se caracterizó por lo siguiente: (i) la persistencia de los ataques en contra de la población civil, el aumento de enfrentamientos entre las Fuerzas Militares y grupos armados, así como el aumento gradual de los desplazamientos forzados, alcanzando las 64.397 víctimas al 22 de abril de 2025; (ii) el aumento de homicidios selectivos tanto de civiles como de miembros de la Fuerza Pública y de servidores públicos; (iii) la concentración de escenarios de riesgo en los municipios de Tibú, Teorama, El Tarra y el área metropolitana de Cúcuta; (iv) la imposibilidad de un control institucional y consolidado del territorio, a pesar de los esfuerzos de las entidades estatales competentes y (v) la ausencia de condiciones para el retorno de la población ¹⁹² .

¹⁸⁹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-04 00-41-09).pdf”, pág. 5.

¹⁹⁰ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-04 00-41-09).pdf”, págs. 63 a 66.

¹⁹¹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-04 00-41-09).pdf”, págs. 136 a 188.

¹⁹² Sobre el particular, la UNP aportó un análisis de noticias e información en medios abiertos en las que se registró el estado de la situación en la región cobijada por la conmoción interior, entre el 16 de enero de 2025 y el 22 de abril de 2025. También efectuó un análisis de las condiciones históricas y estructurales de la región,

	Con fundamento en lo anterior, afirmó que se “requiere un despliegue especial de atención a las comunidades en el territorio afectado, con el fin de dar respuesta a las necesidades de la población para generar el fortalecimiento de capacidades en prevención, autoprotección y atención psicosocial [...] la perturbación del orden público y de la convivencia ciudadana refleja que se mantienen de forma sistemática la vulneración de los DDHH y el DIH, escenarios que requieren la continuidad de medidas extraordinarias e integrales de protección”¹⁹³.
Gobernación del Cesar ¹⁹⁴	Informó que la alteración al orden público en los municipios de Río de Oro y González persiste, afectando principalmente el transporte, la distribución y la comercialización de mercancías agrícolas. Adicionalmente, señaló que, en el marco del estado de conmoción interior, ha elaborado programas y proyectos de atención y entrega de insumos a la población víctima del escalamiento de la violencia. No obstante, indicó que algunos de estos proyectos aún se encuentran en etapa de factibilidad y, por ende, no han sido ejecutados. Asimismo, argumentó que la ausencia de condiciones de seguridad estables y consolidadas ponen en riesgo la ejecución efectiva de mecanismos de atención humanitaria. Finalmente, se refirió a las acciones concretas adelantadas en los municipios de Río de Oro y González, con el fin de enfrentar la grave perturbación del orden público que dio origen al estado de conmoción interior. Sobre el particular, refirió que: (i) Se reforzó el de fuerza con apoyo de la Policía Nacional y del Ejército Nacional. Asimismo, se realizó seguimiento permanente a través de Consejos de Seguridad y del Puesto de Mando Unificado – PMU. Finalmente, se solicitó al Ministerio de Defensa Nacional el despliegue de la Brigada 30 del Ejército en zonas rurales de alto riesgo, tras evidenciarse enfrentamientos armados. (ii) Se atendieron de manera directa a 400 personas, a través de la entrega de <i>kits</i> de alimentación, aseo e insumos

con base en la información contenida en las alertas tempranas que la Defensoría del Pueblo emitió desde diciembre de 2024. Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-04 00-41-09).pdf”.

¹⁹³ Ibidem, pág. 153.

¹⁹⁴ Expediente digital, archivos “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 10-41-09).pdf”, “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-02 12-15-23).pdf”, “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-02 12-15-45).pdf” y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-04 14-06-44).pdf”.

	médicos. Adicionalmente, se activó el Comité de Justicia Transicional y se realizó un trabajo conjunto con las alcaldías municipales de Río de Oro y González, con el fin de tomar declaraciones de víctimas y proceder a su caracterización. (iii) A través de la mesa de seguridad Cesar – Norte de Santander y con el apoyo del Ministerio de Defensa Nacional, se logró reforzar la presencia militar en la región, se creó un distrito especial de policía en Río de Oro y se incrementaron los operativos en corredores viales estratégicos.
Defensoría del Pueblo ¹⁹⁵	En primer lugar, presentó un informe sobre el estado actual de la situación de orden público en la región cobijada por la declaratoria de conmoción interior. Asimismo, informó sobre las medidas efectivamente adoptadas y, por último, identificó las necesidades concretas de la población. En particular, aportó la siguiente información: (i) Respecto de la protección del sector transporte, de zonas agrícolas y de los sistemas de vivienda, agua potable y saneamiento básico, así como la lucha en contra de la dependencia económica de cultivos ilícitos, la Defensoría del Pueblo señaló que en el territorio se han implementado mecanismos anteriores al estado de conmoción interior y que no han alcanzado las aspiraciones previstas, como por ejemplo los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET y el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito – PNIS. (ii) En relación con el fortalecimiento de la Fuerza Pública, indicó que la medida de control operacional contenida en el Decreto Legislativo 0118 de 2025 no ha podido ser ejecutada a cabalidad y, por ende, el control territorial no se ha alcanzado plenamente. (iii) Se requiere la implementación de programas de atención en concertación con las comunidades afectadas, con el fin de conjurar las causas de la conmoción interior y mitigar sus efectos. (iv) Las personas afectadas por la grave perturbación del orden público en el territorio, desde el 16 de enero de 2025, asciende a 77.875 personas de las cuales 65.135 son víctimas de desplazamiento forzado y 4.747 corresponden a personas

¹⁹⁵ Expediente digital, archivos “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 03-50-14).pdf” y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 03-51-35).pdf”.

	refugiadas, migrantes o con necesidad de protección internacional. Estas movilizaciones se han hecho principalmente hacia las ciudades de Cúcuta (32.293) y Ocaña (12.308 personas). Adicionalmente, 963 personas permanecen en alojamientos temporales en Cúcuta (496 personas), Ocaña (273 personas), Tibú (123 personas) y El Tarra (71 personas). (v) La entidad, durante la vigencia del estado de excepción, atendió a 907 personas quienes presentaron solicitudes o quejas relacionadas con la protección de sus derechos fundamentales. El 66,53% de las víctimas atendidas fueron hombres y el 33,05% mujeres. De estas solicitudes, 37,2% corresponden a denuncias por infracciones del Derecho Internacional Humanitario – DIH, el 20,8% por vulneración al derecho a la vida, el 9,8% relacionadas con el derecho a la salud, el 5,5% sobre el derecho a la integridad personal y el 3,6% por derecho a la educación. Finalmente, indicó que los hechos mayormente denunciados tienen que ver con amenazas contra la vida e integridad personal de personas protegidas, como defensores de derechos humanos, líderes y lideresas sociales, personas firmantes del Acuerdo Final de Paz, funcionarios públicos, docentes y campesinos; amenazas de muerte e infracciones al DIH. A juicio de la entidad, esta situación “reafirma la urgencia de garantizar la protección efectiva de derechos fundamentales. [...] Igualmente, se hace indispensable fortalecer los mecanismos institucionales de respuesta, asegurando que sean oportunos y efectivos ante la persistente vulneración de derechos en el territorio”¹⁹⁶. (vi) Se activaron 65 rutas de protección y medidas urgentes para más de 498 personas en riesgo, “incluyendo miembros de organizaciones sociales, alcaldes y concejales, y colectivos comunales, con énfasis en medidas individuales y colectivas”¹⁹⁷. Estos mecanismos de atención y protección incluyen acompañamiento institucional, acceso a tierras seguras, permanencia en refugios, apoyo en procesos organizativo comunitarios y acceso a servicios básicos. (vii) Sobre la situación de las comunidades indígenas presentes en el territorio, la Defensoría del Pueblo informó que visitó el resguardo Catalaura del pueblo Barí e identificó riesgos de reclutamiento forzado de menores de edad,
--	--

¹⁹⁶ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 03-50-14).pdf”.
¹⁹⁷ Ibidem.

	seguridad alimentaria, confinamiento y falta de acceso a servicios públicos esenciales. (viii) Si bien la crisis humanitaria se redujo con la adopción de medidas extraordinarias, persisten confrontaciones armadas, hostilidades en contra de la población civil, limitaciones en el acceso de servicios públicos y bienes esenciales y restricciones a la movilidad de personas y al tránsito de mercancías. Adicionalmente, afirmó que “se avizora la emergencia de nuevos frentes de confrontación y/o disputa territorial por grupos como las Autodefensas Gaitanistas – AGC y las autodefensas conquistadoras de la sierra en municipios del sur del Cesar como Río de Oro, Aguachica y González”¹⁹⁸. También, evidenció deficiencias de coordinación institucional para la reubicación de personas amenazadas, principalmente firmantes del Acuerdo Final de Paz. Lo anterior, ya que incluso algunos de estos fueron víctimas de desplazamiento forzado desde los lugares en donde habían sido reubicados. (viii) En cuanto a la perturbación del orden público en la región, la Defensoría del Pueblo informó que, conforme al sistema de alertas tempranas, se identifican tres posibles escenarios de evolución del conflicto armado: la intensificación de la disputa territorial, la consolidación territorial del ELN y la expansión del Ejército Gaitanista de Colombia – EGC en el territorio. En consecuencia, se evidencia una amenaza de extensión de la confrontación armada hacia la Serranía del Perijá al norte del departamento del Cesar, pues “pese al despliegue militar en el marco del estado de conmoción interior, persiste una limitada capacidad de contención efectiva del conflicto”¹⁹⁹. Finalmente, la entidad identificó las siguientes necesidades concretas de la población en el territorio al momento de la expedición del DL467, entre otras: • Implementación efectiva de medidas de protección individuales y colectivas. Particularmente, porque muchas se encuentran pendientes de trámite. • Refuerzo del control territorial mediante la presencia sostenida de la Fuerza Pública.
--	--

¹⁹⁸ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 03-50-14).pdf”.

¹⁹⁹ Ibidem.

	• Continuidad de refugios seguros y funcionales. Así como acceso garantizado a agua potable, alimentos, atención médica y saneamiento básico. • Atención con enfoque étnico. • Gestión urgente de acceso a tierras productivas, protección legal y física de las tierras abandonadas e implementación de proyectos de auto sostenibilidad económica. • Implementación de puestos de salud rurales y brigadas móviles. • Garantía de educación en condiciones de seguridad, especialmente para los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en refugios y albergues. • Acciones territoriales urgentes en pro de los menores de edad víctimas. • Coordinación entre alcaldías, gobernación y entidades del orden nacional para asegurar la presencia integral del Estado. En segundo lugar, se refirió a la necesidad de prorrogar algunos de los decretos legislativos de desarrollo expedidos bajo el amparo del DL62. En particular, afirmó que “la persistencia de la crisis humanitaria sigue generando profundas afectaciones al tejido social, político y económico de las comunidades, así como a las organizaciones de base. Esta crisis está estrechamente vinculada con la incapacidad del Estado para ejercer control efectivo del territorio; el contexto de violencia generalizada, enfrentamientos armados constantes y presencia permanente de actores armados ilegales. [...] Conforme a lo anterior, mantener la vigencia de estos decretos, [...] parece evidente ante el contexto de riesgo aumentado para firmantes, personas en tránsito a la vida civil y comunidades [...]. Adicionalmente, para las transformaciones territoriales y el funcionamiento institucional y económico [...]”²⁰⁰.
Consejo Superior de la Judicatura ²⁰¹	Informó que, con ocasión de la declaratoria del estado de conmoción interior, adoptó las siguientes medidas: (i) creación de juzgados penales municipales transitorios para atender audiencias de control de garantías en el circuito judicial de Ocaña; (ii) creación de cargos transitorios en algunos juzgados promiscuos municipales de Convención, El Carmen, El Tarra, Río de Oro, Sardinata, Teorama y Tibú; (iii) implementación del trabajo en casa como medida de seguridad y protección a los funcionarios judiciales de la

²⁰⁰ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 03-50-14).pdf”.

²⁰¹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 03-25-07).pdf”.

	región cobijada por el estado de excepción y (iv) traslado transitorio de los juzgados de La Playa, El Tarra y El Carmen, por condiciones de seguridad.
Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV ²⁰²	Informó que el levantamiento del estado de conmoción interior responde a un análisis integral y ponderado de las condiciones que motivaron la expedición del DL62, así como a los principios constitucionales que rigen los estados de excepción. Lo anterior, por cuanto se justifica en los siguientes presupuestos: (i) La superación parcial de las condiciones extraordinarias que dieron origen a la declaratoria de la conmoción interior. En particular, refirió que durante la vigencia del DL62 se implementaron mecanismos excepcionales de atención humanitaria y control del territorio que permitieron no sólo reducir las confrontaciones armadas entre la Fuerza Pública y los grupos armados organizados, sino que también contribuyeron a la desaceleración del incremento de víctimas de desplazamiento forzado en la región. En ese sentido, “si bien existen focos de tensión, las condiciones que dieron origen a la conmoción han sido controladas en gran medida, lo que justifica la transición hacia esquemas ordinarios de atención institucional”²⁰³. (ii) La reactivación progresiva de las capacidades estatales ordinarias. Sobre este asunto, la UARIV indicó que la recuperación gradual de las condiciones mínimas de seguridad ha sido un factor determinante para la normalización de las funciones de las entidades estatales en el territorio. En efecto, con la implementación de los mecanismos previstos en los decretos legislativos de desarrollo ha sido posible el retorno de funcionarios públicos, así como la reapertura de sedes de atención presencial en Cúcuta, Tibú, Ocaña y Sardinata. También la disponibilidad de espacios de interlocución entre institucionalidad, víctimas y comunidades étnicas. Al respecto, indicó que en el segundo trimestre de 2025 se reactivaron 18 procesos de reparación colectiva que habían sido suspendidos por falta de condiciones de seguridad; se adelantaron 26 jornadas de atención psicosocial en zonas rurales de El Tarra, Convención y La Gabarra y, por último, se reactivaron rutas de atención humanitaria. Asimismo, evidenció que la UARIV ha identificado que alrededor de 1.200 personas desplazadas entre finales de 2024 y

²⁰² Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-08 02-47-08).pdf”.

²⁰³ Ibidem.

	comienzos de 2025 han retornado a sus territorios de manera voluntaria. (iii) La observancia del principio de temporalidad de las medidas excepcionales. Sobre el particular, la UARIV indicó que la decisión de levantamiento del estado de conmoción interior es acorde a este principio constitucional, al tener en cuenta que la fase crítica de perturbación al orden público fue superada y que “es posible retomar el cauce del derecho ordinario, sin que ello implique desconocer las particularidades del contexto ni abandonar la atención de los territorios afectados”²⁰⁴. (v) La necesaria transición a una fase de atención posterior a la conmoción. Para la UARIV el levantamiento del estado de excepción no implica desconocer riesgos persistentes o situaciones de especial vulnerabilidad. Sin embargo, se fundamenta en la necesidad de reorganizar y reactivar la intervención estatal bajo parámetros ordinarios. Lo anterior, a través de una necesaria transición en la que los mecanismos ordinarios se vean fortalecidos con la prórroga de algunos de los decretos legislativos de desarrollo. Sobre el particular, afirmó que “Esta nueva etapa implica la consolidación de la presencia estatal, el fortalecimiento de la gobernanza local y la implementación de estrategias de estabilización, como el desarrollo de proyectos productivos, el mejoramiento de vías terciarias y el acompañamiento psicosocial a comunidades afectadas. La UARIV ha priorizado, en este sentido, una estrategia de seguimiento diferencial a los procesos de retorno y reubicación en la región del Catatumbo, articulando esfuerzos con la Unidad de Restitución de Tierras, el ICBF, el Ministerio de Defensa y los entes territoriales”²⁰⁵. (vi) Reafirmación de la legalidad y legitimidad democrática. A juicio de la entidad, el restablecimiento del orden constitucional implica consolidar el Estado Social y Democrático de Derecho. En consecuencia, “la superación de una etapa excepcional, acompañada de una intervención institucional sostenida, puede consolidar un escenario más favorable para la garantía de derechos, la construcción de paz territorial y la reconciliación nacional”²⁰⁶.
--	---

²⁰⁴ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-08 02-47-08).pdf”.

²⁰⁵ Ibidem.

²⁰⁶ Ibidem.

	Finalmente, la UARIV señaló que la decisión de prorrogar algunos de los decretos legislativos de desarrollo se adoptó con fundamento en los siguientes criterios: • Necesidad objetiva de mantener la vigencia de ciertas medidas excepcionales, al considerar que su interrupción abrupta hubiera generado un retroceso en los avances obtenidos para el control del territorio y la atención integral de la población afectada por la grave perturbación del orden público. Asimismo, indicó que la prórroga no se debió a una extensión del régimen excepcional, sino a la necesaria transición entre este y el orden constitucional ordinario. Lo anterior, con el fin de consolidar condiciones de estabilidad en los territorios afectados. • Los impactos y la efectividad de las medidas adoptadas. Al respecto, indicó que el Gobierno nacional, previo a la expedición del DL467 realizó un diálogo intersectorial en el que se evidenció que algunas de las medidas excepcionales no habían sido implementadas en su totalidad, pues sus programas y proyectos se encontraban en curso. Por esa razón, evidenció la necesidad de prorrogar la vigencia con el fin de no generar interrupciones abruptas que afectaran la atención integral de las causas que dieron origen a la conmoción interior. • La protección del principio de legalidad. Lo anterior, en la medida en la que la prórroga prevista en el DL467 está sujeta a parámetros de temporalidad, necesidad, territorialidad, proporcionalidad y razonabilidad. • Enfoque territorial y diferencial. Esto en la medida en la que se identificaron necesidades concretas de la población que debían seguir siendo atendidas a través de los mecanismos excepcionales.
--	---

2. Sobre los decretos legislativos prorrogados y no declarados inexecutable por la Corte Constitucional

2.1. Decreto Legislativo 106 de 2025²⁰⁷

Tabla 2. *Material probatorio sobre DL106*

Entidad	Escrito
Ministerio de Agricultura y	Indicó que las condiciones estructurales e históricas de la región cobijada por el estado de conmoción interior han impedido la ejecución efectiva y continua de la política pública rural. Al respecto, señaló que el Decreto

²⁰⁷ La Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria – AGROSAVIA señaló que no tiene competencia para pronunciarse sobre el Decreto Legislativo 0106 de 2025. Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 03-33-32).pdf”.

Desarrollo Rural ²⁰⁸	Legislativo 106 de 2025 (en adelante, DL106) ha contribuido a superar muchas de las dificultades que enfrenta el sector agropecuario en el territorio, pero resulta necesario mantener su vigencia porque: (i) La prórroga evita la interrupción de proyectos e intervenciones que fueron emitidas con fundamento en las medidas excepcionales allí establecidas y que aún se encuentran en etapa de formulación, estructuración o contratación. (ii) Sin las medidas de financiamiento, crédito y alivio de pasivos se corre el riesgo de que los productores no puedan recuperar su capacidad productiva y, en ese sentido, se amenaza la seguridad alimentaria en la región. (iii) Es necesario mantener la suspensión de procesos ejecutivos, con el fin de evitar cobros masivos a deudores que no están operando en condiciones de normalidad. Esto permite evitar que se agrave la situación de la cartera agropecuaria y garantiza la recuperación de la misma mediante un mecanismo gradual de recuperación económica. (iv) La refinanciación de los créditos también cumple la finalidad de asegurar la recuperación económica y reestablecer el equilibrio productivo y económico en la región. Sobre el particular, afirmó que la prórroga de este decreto legislativo se hace necesaria, con el fin de asegurar la ejecución de programas como “FAIA, FRISCO, canastas alimentarias, regularización de tierras y apoyo a comunidades étnicas”. Adicionalmente, manifestó que algunos de estos proyectos no se han ejecutado, porque no se han girado los recursos destinados para el efecto. Por lo anterior, aseguró que resulta necesario “mantener vigente la capacidad de adoptar decisiones ágiles en materia presupuestal, operativa y contractual”²⁰⁹. También informó que, al 10 de abril de 2025, FINAGRO reportó 405 acuerdos de pago suscritos con productores, con fundamento en lo establecido en el artículo 5° del Decreto Legislativo 106 de 2025. Asimismo, manifestó que, de prolongarse la perturbación del orden público,
---------------------------------	--

²⁰⁸ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-04 00-41-09).pdf”, págs. 11 a 14 y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-53-07).pdf”.

²⁰⁹ Ibidem.

	podrían afectarse 62.340 empleos en el sector agrario y ganadero en la región cobijada por la conmoción interior. En consecuencia, aseguró que “con la continuidad en la implementación de las medidas del sector financiero y crédito agropecuario se podría[n] mitigar los efectos que motiv[aron] la declaratoria del estado de excepción” ²¹⁰ .
UARIV ²¹¹	Indicó que la prórroga de este mecanismo excepcional se justifica en la necesidad de asegurar condiciones para la estabilización de la población campesina y la seguridad alimentaria. Lo anterior, al establecer mecanismos de financiamiento, alivio de pasivos, suspensión de procesos judiciales por deudas agropecuarias, la refinanciación de créditos y el apoyo económico a pequeños y medianos productores rurales.
Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario – FINAGRO, en cuanto administrador del Fondo Agropecuario de Garantías – FAG y del Fondo de Solidaridad Agropecuario – FONSA ²¹² y la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario ²¹³	Se refirió a la expedición del DL62 y posteriormente analizó el contenido de cada uno de los mecanismos previstos en el Decreto Legislativo 106 de 2025. Luego, propuso los siguientes argumentos, con el fin de justificar la prórroga de esta medida legislativa extraordinaria: (i) Respecto del artículo 2° que consagra la suspensión de procesos judiciales de ejecución. Indicó que esta medida ha brindado un alivio temporal a los pequeños y medianos productores agropecuarios, en la medida en la que ha evitado la pérdida de activos productivos necesarios para el desarrollo de dicha actividad económica y, con ello, para la subsistencia de familias campesinas en la región y para la subsistencia de esquemas de integración asociativa. En particular, afirmó que “sin una prórroga, existe un riesgo inminente de que se reactiven masivamente estos procesos, generando consecuencias irreparables para el tejido productivo rural y afectando directamente la seguridad alimentaria [...]. En ese sentido, la prórroga permite avanzar en la construcción e implementación de soluciones estructurales, como programas de alivio, refinanciación o reestructuración de deudas”²¹⁴. Adicionalmente, señaló que la extensión de la vigencia de este decreto materializa el principio de favorabilidad en relación con la protección de la población rural vulnerable.

²¹⁰ Ibidem.

²¹¹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-08 02-47-08).pdf”.

²¹² Expediente digital, archivos “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-02 07-39-38).pdf” y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-02 07-40-20).pdf”.

²¹³ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-02 07-39-38).pdf”

²¹⁴ Ibidem.

	(ii) Sobre el artículo 3° que consagra la refinanciación en el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, manifestó que la prórroga de esta medida no sólo tiene fundamento legal, sino que es altamente conveniente para asegurar condiciones de estabilidad social y económica en la región, así como para asegurar la efectiva implementación de políticas públicas agropecuarias en el territorio. Lo anterior, en la medida en la que los esquemas de refinanciación adoptados con fundamento en el Decreto Legislativo 106 de 2025 están focalizados y adaptados a la realidad y capacidad de los y las productores rurales. En ese sentido, “[p]rorrogar la medida adoptada en el artículo 3° del Decreto 106 permitirá consolidar y ampliar el acceso efectivo a dichos programas de refinanciación, garantizando que quienes fueron afectados por la conmoción interior no queden en situación de vulnerabilidad financiera permanente. Asimismo, esta medida contribuye a mantener la cohesión social en el campo, evita una posible ola de ejecuciones o pérdida de activos productivos, y permite avanzar en la estabilización económica de las zonas rurales impactadas”²¹⁵. (iii) Respecto del artículo 4° que consagra criterios de priorización, indicó que la prórroga se justifica en la necesidad de asegurar la atención preferencial de los grupos poblaciones allí identificados. (iv) Sobre el artículo 5° que consagra el Acuerdo de recuperación y saneamiento de la cartera agropecuaria, informó que al momento de la expedición del DL467 no se asignaron recursos o presupuesto adicional para la implementación de esta medida, porque el FAG asumió el pago de las garantías objeto de los acuerdos y las condonaciones planteadas, al ser esta una función propia. No obstante, refirió que es necesario, urgente y prioritario asegurar el fortalecimiento del patrimonio del FAG como compensación de los alivios asumidos por dicho fondo en virtud del Decreto Legislativo 0106 de 2025. (v) Respecto del párrafo segundo del artículo 5° y el artículo 6° del Decreto Legislativo 106 de 2025 que se refieren al FONSA, señaló que “la prórroga permitirá la implementación de las medidas de alivio a que haya lugar en el marco de la reglamentación del FONSA a favor de una población afectada por una seria situación de orden
--	---

²¹⁵ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-02 07-39-38).pdf”.

	público, lo cual resulta congruente con la finalidad este programa, máxime cuando a la fecha, todavía se encuentra en trámite su definición y aprobación por parte de la instancia competente”²¹⁶. Finalmente, se refirió a las actuaciones llevadas a cabo para implementar los mecanismos previstos en el Decreto Legislativo 106 de 2025, durante la vigencia del estado de conmoción interior. Sobre el particular, informó que: • Se suspendieron 2 procesos judiciales relacionados con el FONSA en contra de pequeños productores en el municipio de El Carmen. • A corte de 30 de abril de 2025, se celebraron 450 acuerdos de pago que involucran al FAG, lo que implica la recuperación de \$949.000.000 M/Cte a favor del FAG. De estos, 421 se han cumplido a cabalidad, obteniendo la recuperación efectiva de \$707.100.000 M/Cte.
Departamento Nacional de Planeación ²¹⁷	Informó que carece de competencia para pronunciarse sobre el nivel de cumplimiento y necesidad de prorrogar la vigencia del Decreto Legislativo 106 de 2025 y, en consecuencia, corresponde exclusivamente al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural pronunciarse sobre la materia.
Banco Agrario de Colombia ²¹⁸	Indicó que la prórroga del Decreto Legislativo 106 de 2025 permitirá que pequeños y medianos productores agropecuarios, que hayan entrado en mora antes y durante la vigencia de la conmoción interior, accedan a sistemas de financiamiento y acuerdos de pago, lo que permitirá una mayor recuperación de la cartera del sector. Finalmente, reportó los siguientes resultados en la implementación de las medidas previstas en el Decreto legislativo 106 de 2025: • Se recibieron 9 solicitudes de suspensión de procesos de cobro jurídico, de las cuales 7 se hicieron efectivas. Estos procesos perseguían el cobro de un total de \$4.873.131.430 M/Cte. • Con fundamento en el artículo 3° del Decreto Legislativo 106 de 2025, el Banco Agrario activó un programa de normalización de cartera en el que ofreció prórrogas de hasta 180 días. Lo anterior, mientras se

²¹⁶ Ibidem.

²¹⁷ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-02 07-40-20).pdf”.

²¹⁸ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 03-30-57).pdf”.

	daba aplicabilidad a los lineamientos del Decreto Legislativo 0106 de 2025, por cuanto no se han asignado los recursos necesarios para ejecutar los alivios allí previstos. Bajo este programa de normalización se presentaron 726 trámites de refinanciación por parte de pequeños y medianos productores agropecuarios de la región.
Superintendencia Financiera de Colombia ²¹⁹	Informó que, en cumplimiento del Decreto Legislativo 106 de 2025, adoptó la Circular Externa 003 de 2025. En esta se delimitó el alcance y la aplicación del mecanismo de refinanciación de créditos agropecuarios, con el fin de asegurar la reactivación económica de la región. En particular, aseguró que los medios ordinarios para otorgar alivios financieros no son suficientes en el contexto de perturbación del orden público, por cuanto se requiere: (i) una evaluación de capacidad de pago de acuerdo con el contexto de los productores del territorio; (ii) a diferencia del Decreto Legislativo 0106 de 2025, los mecanismos ordinarios no contemplan la condonación de intereses de mora y además (iii) dependen de la voluntad de la entidad financiera, lo que puede limitar la efectividad en situaciones de urgencia. Con fundamento en lo anterior, aseguró que la prórroga de este decreto legislativo es necesaria como mecanismo preventivo, operativo, transitorio, complementario y focalizado para la estabilización del sector agropecuario.
Agencia de Desarrollo Rural ²²⁰	Manifestó que no cuenta con competencias relacionadas con la implementación de este decreto legislativo, por lo que no es la autoridad pública designada para defender la prórroga del mismo. No obstante, indicó que la extensión de la vigencia se justifica en la persistencia de las circunstancias excepcionales que dieron origen a la medida legislativa extraordinaria. Lo anterior, por cuanto “persisten obstáculos sustantivos en la operación de programas estratégicos, en la ejecución presupuestal de inversiones priorizadas y en la continuidad de acciones dirigidas a proteger a poblaciones más vulnerables”²²¹. Asimismo, argumentó que los mecanismos contenidos en el Decreto Legislativo 0106 de 2025 requieren de un margen temporal mayor para la consolidación de sus efectos, así como para evitar que su interrupción genere retrocesos que afecten la efectividad de la acción estatal.

²¹⁹ Expediente digital, archivos “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-14 07-19-23).pdf” y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-03 19-20-55).pdf”.

²²⁰ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-22 12-15-01).pdf”.

²²¹ Ibidem.

2.2. Decreto Legislativo 108 de 2025

Tabla 3. *Material probatorio sobre el DL108*

Entidad	Escrito
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ²²²	Considera que las medidas contempladas en el decreto legislativo de la referencia han contribuido a conjurar las causas que motivaron la declaratoria de estado de conmoción interior, así como evitar la expansión de sus efectos. Indicó que, según los informado por la Unidad de Restitución de Tierras (URT), al 21 de abril de 2025, la entidad aún atendía de manera permanente a la población desplazada en la región en diferentes albergues habilitados por las alcaldías municipales. Indicó que la URT informó que “[a] corte a 1° de mayo del año en curso, se han recepcionado un total de 413 solicitudes de inscripción en el RUPTA, de las cuáles 39 cuentan con auto de inicio de estudio formal. De esos 39 casos, se ha dado inicio a la etapa probatoria y se están realizando las gestiones para la completitud de la información que permita la adopción de una decisión de fondo, de 36 casos, los cuales a su vez tienen agendadas jornadas de ampliación de la información la semana del 12 de mayo, en la cual, se realizará un ejercicio de toma de información jurídica, social y catastral de aproximadamente 50 casos que corresponden a solicitudes que se crearon de manera masiva en el mes de febrero”²²³. Adicionalmente, sobre la suspensión del estado registral, indicó que la URT informó que con corte 7 de mayo, ha recibido un total de 181 solicitudes de concepto de las diferentes ORIP [oficina de registro de instrumentos públicos] en la región, de las cuáles se han emitido concepto de 49 casos”²²⁴. Por otro lado, la Agencia Nacional de Tierras ha adelantado acciones dirigidas a impulsar los programas de dotación de tierras para conjurar los efectos derivados de la grave perturbación del orden público en la zona. Lo anterior se puede evidenciar en que la entidad ha: (i) entregado un total de 4 predios; (ii) al 2 de abril de 2025, en el municipio de Sardinata, había adjudicado un total de

²²² Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-53-07).pdf”.

²²³ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-53-35).pdf”.

²²⁴ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 06-53-35).pdf”.

	5 hectáreas de bienes baldíos con destinación exclusiva para fines sociales; y (iii) se han formalizado 111 predios. Asimismo, consideró que la suspensión de las inscripciones registrales en los folios de matrícula adoptada por la Superintendencia de Notariado y Registro respecto de los predios rurales de los municipios afectados por el estado de conmoción interior ha permitido proteger y garantizar el derecho de los pobladores que han sido expulsados forzosamente de sus territorios²²⁵. En su concepto, las medidas contempladas en el decreto legislativo de la referencia son necesarias, adecuadas y suficientes, pues están orientadas para conjurar las causas de la perturbación del orden público que dio lugar a la declaratoria de estado de excepción conmoción e impedir la extensión de sus afectos. La salida intempestiva, masiva y desbordada de la población conlleva a que las comunidades que abandona forzosamente sus predios sean propensas al despojo de tierras por distintas modalidades y que terceros acaparen sus territorios. Indicó que el mantenimiento de la normalidad no es posible mediante los poderes del Estado y que las vías ordinarias no son las adecuadas para atender la grave situación de orden público en la región, pues (i) en las zonas de conflicto se puede agravar la apropiación ilegal de tierras, por lo que el registro oportuno y eficaz permite responder con oportunidad ante el posible despojo de tierras; (ii) las entidades no cuenta con la posibilidad de visitar y caracterizar miles de predio en el corto plazo; (iii) el control que ejercen los grupos armados del territorio y la dinámica de economías ilegales generan riesgos en la tenencia de tierras y sería muy complejo identificar caso por caso; (iv) no se cuentan con las medidas expeditas para el saneamiento de predios rurales o para la adquisición de predios para programas especiales de dotación de tierras; (v) no se ofrecen alternativas a los integrantes de los grupos armados que pretendan reintegrarse en la vida civil; (vi) no se permite modificar el uso de los bienes inmuebles de las entidades o los fondos públicos; y (vii) no es posible limitar las actuaciones de quienes desempeñen funciones notariales. Afirmó que la posibilidad que la Agencia Nacional de Tierras de establecer programas de dotación que permita
--	---

²²⁵ Allegado como anexo a la respuesta por parte de la Presidencia de la República. “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-04 00-41-09).pdf”.

	el intercambio de derechos de propiedad sobre inmuebles que las personas desplazadas no pueden habitar, permite mantener la relación del campesinado con su actividad productiva. Además, esta medida se complementa con aquella contemplada en el artículo 3° del Decreto la cual permite la disposición inmediata de bienes público para el albergue humanitario, alojamiento temporal, establecimiento temporal de vivienda e infraestructura relacionado con el derecho humano a la alimentación, así como el lanzamiento de proyectos productivos que permitan reducir el daño y sostener el tejido social. Por otro lado, afirmó que la medida establecida en el artículo 4° permite la movilización ágil de aquellos predios que se encuentra en proceso de adquisición directa, de conformidad con los instrumentos contemplados en la Ley 1523 de 2012. Esto inclusive permite las entregas anticipadas al fondo de tierras, lo cual resulta más rápido y considera la atención urgente que requiere la población víctima. Finalmente, afirmó que la suspensión del estado registral y de procesos ante autoridades o gestores catastrales pretende lograr un congelamiento del estado registral y catastral de los inmuebles ubicados en el territorio afectado. Esto con el objetivo de garantizar el debido proceso de aquellas personas desplazadas forzosamente. Ahora, en relación con las medidas que modifican el artículo 19.1 de la Ley 381 de 1997, afirmó que esta modificación resulta indispensable para la oportuna atención a la población desplazada dentro del esquema de coordinación del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada en el marco del Decreto Legislativo 062 de 2025. Lo anterior al considerar que el texto objeto de modificación presenta una omisión legislativa relativa relacionada con las poblaciones que, si bien no han sido desplazadas, sí se encuentran confinadas. Adicionalmente, esta norma carece de instrumentos específicos de protección que vaya más allá de un informe a las autoridades competentes para impedir la enajenación de bienes. Por el contrario, el decreto de la referencia establece una nulidad absoluta de los actos por acción u omisión de las autoridades que no atiendan al informe. Finalmente, este otorga indicaciones claras respecto de la priorización de zonas de reserva campesina y predios objeto de extinción de dominio para los procesos de retorno y ubicación. Por todo lo anterior, la modificación realizada por el artículo 2° constituye una prerrogativa
--	---

	temporal y justificada ante las particularidades de la región. Respecto de las medidas asociadas a la disposición de inmuebles con vocación agropecuaria, afirmó que es necesaria la extensión de los efectos en una proposición de contenido normativo con cargo de ley. Esto con el objetivo que los administradores públicos de entidades o fondos que realicen actos de administración puedan disponer inmediatamente de aquellos inmuebles reseñados en el artículo 3º del decreto de la referencia. A partir de los datos institucionales, es posible evidenciar que la población más afectada por la escalada ilegal en la zona fueron los habitantes de la franja rural en la región del Catatumbo. Por lo anterior, se optó por la disposición de inmuebles de propiedad de entidades públicas para la estabilización y sostenibilidad en el retorno de las comunidades afectadas. El propósito de la medida es atender de manera prioritaria y urgente a la población que carece de una red de apoyo para su albergue o vivienda. La medida contemplada en el artículo 4º dispone que, para aquellos casos en que los procedimientos de negociación de directa en el territorio afectado por la declaratoria de conmoción interior, el trámite de expropiación será el dispuesto en el artículo 75 de la Ley 1523 de 2012. En su concepto, este se ajusta mejor a las situaciones excepcionales, pues equipara la urgencia de una situación de desastre natural a las condiciones especiales establecidas en el Decreto Legislativo 062 de 2025. Para la entidad, el procedimiento dispuesto en la Ley 160 de 1994 haría inviable temporalmente la disposición urgente de bienes inmuebles para atender a las medidas tendientes a la conjuración del estado de excepción. Adicionalmente, estas medidas se limitan a los municipios que se encuentra taxativamente enlistados en el Decreto Legislativo 062 de 2025 y aplica solo respecto de predios rurales en los que haya procesos de compra en curso al momento de la expedición del decreto que declaró el estado de conmoción interior. Por otro lado, afirmó que el saneamiento automático de predios y mejoras es fundamental para obtener el acceso efectivo a la tierra, sin que esto traslade al beneficiario las cargas económicas al beneficiario, ni se limite la libre disposición que tiene sobre su predio. En su concepto, esta medida reviste la celeridad necesaria para actuar en el margen de un estado de conmoción interior. Sin embargo,
--	---

	esta medida debe respetar derechos adquiridos y obligaciones relacionada con la tradición de los predios que se pretendan adquirir o dotar, por lo que se deben observar los principios del debido proceso, la garantía a la propiedad privada y la actuación ajena al daño antijurídico. Por lo anterior, siempre se realizará un estudio de títulos con el objetivo de identificar los gravámenes y limitaciones que están registrados en los respectivos folios de matrícula de los predios proyectados para posible adquisición. También afirmó que es importante realizar una interpretación sistemática y armónica de las disposiciones contenidas en el decreto de la referencia. Pues, este tiene como objetivo la adopción transitoria de medidas de protección de tierras, territorios y activos rurales, así como la prevención de acumulación de tierras. Por lo que, al no existir medidas tempranas y eficientes por parte del Estado, se podría llegar a un escenario de abandono forzado masivo y desajo de tierras. En relación con las medidas contempladas en el artículo 6º del decreto de la referencia, estableció que se bien el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (RUPTA) está diseñado para proteger las relaciones sobre inmuebles abandonados debido al desplazamiento forzado, este no puede dar una respuesta masiva y en bloque que se requiere en esta ocasión. Por lo que el decreto legislativo extiende, de forma automática, una protección similar. Lo anterior al obligar a la Oficinas de Registro e Instrumentos Públicos con competencia en el territorio afectado abstenerse de realizar inscripciones de actos privados o públicos que no cuente con concepto favorable de la Unidad de Restitución de Tierras. De la misma forma, la medida contemplada en el artículo 7º suspende los procedimientos administrativos con potencial influencia en el alcance de los derechos de la población afectada en sus territorios.
UARIV ²²⁶	Al respecto, estableció que la finalidad de las medidas adoptadas en el decreto legislativo de la referencia es prevenir el acaparamiento y la acumulación indebida de tierras, así como asegurar la propiedad y tenencia de predio pequeños y medianos. De la misma forma, busca facilitar el retorno y la reincorporación de excombatientes. Lo anterior a través de procedimientos especiales de

²²⁶ Expediente digital, archivos “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 18-56-17).pdf”, “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 23-29-41).pdf” y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 23-39-13).pdf”.

	expropiación, uso inmediato de bienes públicos con vocación agropecuaria, protección de derechos de propiedad y restricción a registros catastrales y notariales, lo cual garantiza la estabilidad jurídica y productiva en medio del conflicto armado. En segunda contestación, indicó que, si bien las medidas contempladas en el decreto legislativo guardan relación con la protección de derechos fundamentales de la población víctima, la gestión en la protección de sus derechos y la materialización de los mismos, estas no se encuentran directamente relacionadas con las competencias de la entidad. Por el contrario, la adopción de las medidas se encuentra en cabeza de las instituciones encargadas de la gestión de tierras, de las medidas de protección preventiva y su restitución en casos de abandono y despojo en el marco del conflicto armado. Sin embargo, emitió unas observaciones sobre la necesidad de la prórroga. Al respecto, estableció que el Catatumbo presenta un grave historial de vulneración de los derechos humanos, presencia de grupos ilegales y despojo, por lo que las condiciones que motivaron la expedición del decreto de la referencia pueden no haberse superado. De la misma forma, el cese de las medidas podría implicar un grave riesgo de acaparamiento o nuevas formas de desalojo, lo que justifica su continuidad temporal. Adicionalmente, la protección preventiva de tierras guarda coherencia con el enfoque de garantías de no repetición que fundamenta la ley de víctimas y el Acuerdo Final de Paz.
Superintendencia de Notariado y Registro ²²⁷	Indicó que la medida contemplada en el artículo 6º del decreto legislativo de la referencia fue adoptada con el objetivo de proteger la titularidad de la tierra y evitar el despojo. Con este objetivo se decidió adoptar medidas relacionadas con la protección de la tierra desde el punto de vista institucional, por lo que se impuso el deber a la Agencia Nacional de Tierras y a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas de implementar programas y políticas para proteger la tenencia y titularidad de la tierra en la región, así como agilizar el RUPTA. Asimismo, se autorizó la gestión de bienes públicos para conjurar los efectos del desplazamiento forzado.

²²⁷ Expediente digital, archivos “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-05-30 12-21-45).pdf”, “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-06-30 17-06-48).pdf”, “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-06-30 16-58-48).pdf” y “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-07-17 21-59-49).pdf”.

	Por su parte, en los artículos 4 y 5 se establece como motivo de utilidad pública la adquisición de bienes para garantizar los procesos de retorno y estabilización de la población víctima del desplazamiento forzado, así como el saneamiento automático en esta materia, lo cual implica que, cuando se requiera la expropiación de un inmueble, cualquier litigio que exista respecto de este, se entenderá saneado. Lo anterior con el propósito de agilizar la operación de transferencia del bien. Por otro lado, los artículos 6 y 7 son los que tienen que ver con las funciones de la entidad. En estos se ordena la suspensión de los procedimientos de carácter administrativo de carácter registral que afecten predios rurales en los municipios indicados en el decreto legislativo, así como los procedimientos catastrales con incidencia registral en estos mismos predios. En virtud de este decreto legislativo, la entidad expidió las circulares (i) 036 de 2025, relacionada con la obligación de abstenerse de realizar inscripciones en el folio de matrícula inmobiliaria de aquellos predios rurales que se encuentren dentro de la zona de la declaración respecto de aquellos negocios en los cuales no intervenga una entidad pública de orden nacional. Por el contrario, cuando lleguen este tipo de solicitudes, se debe informar a la Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras mediante correo electrónico; (ii) 050 de 2025, según la cual los notarios del país deben abstenerse de autorizar cualquier escritura pública en la que se pretenda realizar cualquier tipo de procedimiento respecto de predios registrados como abandonados por razones de orden público; y (iii) 175-4 de 2025, por medio de las cuales se prorrogaron las circulares 036 y 050 de 2025. En relación con la modificación realizada por el artículo 2 a la Ley 387 de 1997, indicó que esta no implica la vulneración del ordenamiento constitucional, sino que busca proteger los predios de las zonas de conflicto de eventuales acciones de despojo al solicitarle a los notarios que, en su estudio de legalidad, tengan en cuenta las anotaciones del RUPTA y estableciendo la nulidad de la escritura cuando no se cumple con este requisito. Por lo que, esto se encuentra en concordancia con la protección especial que tienen las personas víctimas del conflicto y protege el derecho al territorio.
--	--

	La entidad también consideró que las medidas contempladas en el artículo 6° tiene fundamento en la protección de los territorios con la finalidad de evitar despojos desde el trámite registral, lo cual complementa el artículo 4°. Además, afirmó que la suspensión de los términos registrales no es ajena al ordenamiento jurídico un al derecho registral, pues los artículos 18 y 19 de la Ley 1579 de 2012 contemplan esta figura. Adicionalmente, consideró que el artículo está conforme a la Constitución al considerar que con este se pretendió evitar que se utilizaran los servicios públicos registrales y de gestión catastral para apropiarse indebidamente de tierras. Además, los registradores no pueden ser observadores pasivos de los documentos que se pretenden registrar en los folios de matrícula, sino que les corresponde la realización de un estudio sigiloso de dichos documentos, como lo estableció la Corte Constitucional en Sentencia T-488 de 2014. Ahora bien, en relación con la prórroga de las medidas indicó que, si bien existió el levantamiento del estado de conmoción interior, esto no elimina el riesgo de que se efectúen acciones tendientes a desconocer o afectar la titularidad, tenencia y ocupación de precios por parte de comunidades campesinas y étnicas que han sido afectadas por el conflicto. Por lo que, estas medidas permiten continuar con la protección de la propiedad de estas personas.
--	--

2.3. Decreto Legislativo 117 de 2025

Tabla 4. *Material probatorio sobre el DL117*

Entidad	Escrito
Fondo Nacional de Turismo – FONTUR ²²⁸	Informó que el decreto promovió mecanismos de auxilio, subsidio y estímulos a prestadores de servicios turísticos que, de manera voluntaria y sin recibir contraprestación económica, ofrecieran alojamiento a personas desplazadas por hechos de violencia. En su concepto, estas medidas han permitido canalizar apoyos fiscales hacia las comunidades afectadas y su prórroga resulta necesaria para consolidar su impacto y garantizar la continuidad en la atención. Entre las medidas adoptadas se encuentran (i) brindar auxilios, subsidios o apoyos a los prestadores de servicios turísticos afectados; (ii) recuperación de áreas afectadas en las que se

²²⁸ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 23-01-41).pdf”.

	desarrollen actividades de turismo; y (iii) reparación de infraestructura de prestadores de servicios turísticos, como vivienda y alojamiento turístico. Especifico que se requiere la prórroga de la primera medida en virtud de la drástica disminución de la demanda de visitantes, la cual ha generado un impacto negativo sobre los ingresos de los operadores turísticos del sector. Por lo cual, la continuidad de esta medida es fundamental para garantizar el acceso mínimo vital de las comunidades afectadas y contribuir a la sostenibilidad de iniciativas económicas locales, las cuales dependen directamente del turismo como fuente principal de ingresos y empleo. De la misma forma, reconoció que la llegada de masiva de personas desplazadas a las ciudades receptoras ha desbordado la capacidad institucional por parte de los prestadores de servicios turísticos. Esto no solo ha generado un aumento en la demanda de servicios públicos y sociales, sino también un deterioro significativo en la percepción de seguridad por parte de los visitantes, lo cual ha impactado directamente en la reducción de ingresos de los prestadores de servicios turísticos, especialmente en el sector de alojamiento. Adicionalmente, el otorgamiento de auxilios se ha dirigido a la reactivación económica, lo cual ha permitido que los operadores turísticos puedan reiniciar sus operaciones, lo cual ha contribuido de manera progresiva la recuperación del tejido económico en condiciones de seguridad y acompañamiento institucional. Esto implica que no solo se beneficia al sector hotelero, sino que también se fortalece la economía local y se benefician directamente a las víctimas de la violencia al tiempo que se genera empleo en actividades conexos. Por otro lado, indicó que con la prórroga del decreto legislativo de la referencia el Gobierno nacional busca dar continuidad al instrumento de apoyo relacionado con el descuento transitorio del impuesto de renta. En su concepto, este beneficio refuerza la articulación con el sector privado, fomenta la solidaridad empresarial y facilita los procesos de recuperación social y económica de la región afectada. Por lo cual, mantener esta disposición constituye un incentivo para que los prestadores turísticos y hoteleros ofrezcan alojamiento sin que ello implique una carga fiscal adicional, lo cual favorece la acogida digna y segura de la población desplazada. Asimismo, estableció que como entidad ha acompañado la implementación de las medidas relacionadas con brindar auxilio, subsidio y apoyos a los prestadores de servicios turísticos afectados. Al respecto, informó que el 22 de abril de
--	---

	2025 se suscribió convenio de cooperación con el municipio de San José de Cúcuta. Este tiene una duración de dos meses y un valor total de \$5.500.000.000. El 23 de abril de 2025 se llevó a cabo la reunión de apertura del proyecto y el 24 de abril del 2025 el municipio cooperante presentó el primer entregable, el cual incluyó (i) plan de trabajo detallado para el desarrollo de las actividades pactadas; (ii) listado preliminar de posibles beneficiarios; y (iii) listado de establecimientos de alojamiento preseleccionados. Finalmente, informó que la entidad se encuentra en proceso de formulación de un proyecto de promoción turística nacional, el cual están enfocado en posicionar los municipios con vocación turística del Catatumbo como destinos seguros, biodiversos, ecoturísticos y culturales. El objetivo principal del proyecto es desarrollar una estrategia integral de promoción y divulgación mediante campañas que contribuyan a incrementar el flujo de visitantes. El proyecto de la referencia se encuentra en fase de estructuración técnica y presupuestal, por lo que se tiene prevista su presentación para la aprobación del Comité Directivo de la entidad.
UARIV ²²⁹	El decreto legislativo de la referencia establece medidas transitorias en materia de turismo para mitigar los efectos de la grave crisis humanitaria en el marco del estado de conmoción interior. Su finalidad es apoyar a los prestadores de servicios turísticos que ofrecen alojamiento gratuito a las personas desplazadas. Lo anterior a través de auxilios con recursos del FONTUR, así como un descuento transitorio en el impuesto de renta. Adicionalmente, este promueve el uso de la infraestructura hotelera para el alojamiento temporal de las víctimas, lo cual garantiza su vida en condiciones dignas y un alivio en la presión sobre los servicios básicos, mientras que protege el desarrollo del sector turístico.
Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN ²³⁰	Indicó que la prórroga de este decreto legislativo se justifica en la persistencia de la perturbación del orden público y en la necesidad de atender de manera efectiva a la población víctima de desplazamiento forzado. Asimismo, consideró que mantener el descuento transitorio al impuesto de renta se hace necesario porque: (i) contribuye a la supervivencia económica de los prestadores de servicios turísticos en la región; (ii) compensa la contribución que realizan los prestadores de servicio de turismo para superar la crisis humanitaria y (iii) es un estímulo

²²⁹ Expediente digital, archivos “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 18-56-17).pdf”, “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 23-29-41).pdf” y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 23-39-13).pdf”.

²³⁰ Expediente digital, archivos “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 15-50-42).pdf” y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 15-53-46).pdf”.

	temporal y excepcional para una sector cuya prestación de servicios se ve afectado por razones de seguridad. Por otro lado, consideró que el descuento tributario otorgado se encuentra amparado en el artículo 338 superior. Por lo que, en contexto del principio de legalidad de los tributos, este descuento se verá reflejado hasta que se presenten las declaraciones del impuesto durante los vencimientos para declarar, lo cual es en abril o el segundo semestre de 2026. Adicionalmente, este descuento no puede exceder el 50% del impuesto sobre la renta a cargo del contribuyente en el respectivo año gravable y este no dará lugar a devolución o compensación. Asimismo, este no permite que en la depuración de la base gravable del impuesto de renta de 2025 el prestador descuenta los costos o gastos en los que incurra para la prestación de los servicios gratuitos. Por todo lo anterior, los resultados no pueden cuantificarse sino una vez se presenten las declaraciones del año gravable 2025.
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ²³¹	Indicó que, en virtud del decreto de la referencia, FONTUR aprobó al Ministerio un proyecto denominado “Implementación de medidas de emergencia para apoyo a los establecimientos de alojamiento turísticos afectados por la crisis humanitaria en la región del Catatumbo”, el cual cuenta con una asignación de \$5.500.000.000. De la misma forma, FONTUR suscribió convenio de cooperación con el municipio de San José de Cúcuta, el cual tiene un valor total de \$5.632.000.000, con el cual se busca garantizar una respuesta efectiva y oportuna a la crisis humanitaria en la región al ofrecer soluciones de alojamiento temporal que aseguren las condiciones de dignidad y seguridad para las víctimas del desplazamiento forzado. En virtud de este, el 24 de abril del 2025 se presentó un informe sobre el estado de ejecución del convenio y se identificaron 528 beneficiarios y 44 hoteles que cumplen con los requisitos para recibir el apoyo económico. Por otro lado, reconoció que la recuperación de las actividades comerciales, como la prestación de los servicios turísticos, ha sido variables y depende de factores como la región el tamaño de las empresas y la adaptación a las nuevas condiciones del mercado. Por ejemplo, para febrero de 2025, se evidenció una tasa de ocupación del 34.74%, 3.63 puntos porcentuales respecto del mismo período del año pasado. Adicionalmente, los ingresos reales de los establecimientos cayeron 6.1%, mientras que el personal ocupado disminuyó al 4.2%, pero se

²³¹ Expediente digital, archivos “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 10-32-18).pdf”, “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 17-03-46).pdf”, “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 17-04-05).pdf”, “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 23-00-42).pdf” y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 23-01-41).pdf”.

	observó un incremento del 1.1% en los salarios de las personas ocupadas. Adicionalmente, indicó que las causas que motivaron la declaración de conmoción interior generaron serias dificultades para el sector comercio en relación de la caída significativa de la demanda, constricciones severas de la oferta y restricciones inéditas a la operación comercial. Los efectos económicos de dichas dificultades aún se presentan en la región, a pesar de haber levantado el estado de conmoción interior y, para el sector comercio, apenas inicia una etapa de recuperación que debe mantenerse en el tiempo. Si bien no se cuentan con estadísticas oficiales recientes que permitan dimensionar con precisión el impacto económico, las cifras de exportaciones de Norte de Santander muestran señales de afectación pues, entre enero y febrero del 2025, estas cayeron 23.7% respecto del mismo periodo de 2024. Si bien en marzo se presentó una leve recuperación del 1.4%, las exportaciones minero-energéticas continuaron con una disminución del 23.2%. Por otro lado, la situación impactó negativamente la demanda y desestabilizaron la oferta de servicios turísticos, lo cual impidió la prestación integral de los mismos. Lo anterior no solo ha imposibilitado la ejecución de proyectos turísticos, sino que también ha dificultado el acceso a asistencia técnica y procesos de capacitación dirigidos a actores públicos y privados. Esto al existir riesgos en el ingreso de funcionario y contratistas a los territorios. Adicionalmente, según la tasa de ocupación hotelera en Norte de Santander descendió en 1.01 puntos porcentuales en enero de 2025, en comparación para el mismo periodo respecto del año inmediatamente anterior. Concluyó que cada vez hay menos ocupación, lo cual implica menores ingresos para los empresarios del sector de la referencia, lo cual se vincula a servicios de alimentación, transporte y bienes, como los agropecuarios. De la misma forma, el ambiente de inseguridad disuade a los turistas de visitar la región, lo cual ha tenido un impacto directo en el sector turismo. En aplicación de las medidas contempladas en el decreto de la referencia, Fontur decidió aprobar la modificación presupuestal para la línea “Apoyo a la cadena de valor del sector turismo en situaciones de emergencia”, la cual ahora tienen un presupuesto de \$5.500.000.000. Adicionalmente, se aprobó el proyecto “Implementación de Medidas de Apoyo a los Establecimientos de Alojamiento Turístico Afectados por la Crisis Humanitaria de la Región del Catatumbo”, el cual busca brindar apoyo a los prestadores de servicios turísticos de alojamiento que destinen
--	---

	sus instalaciones para asistir a la población afectada por los problemas de orden público en la región. El 21 de abril se informó que, solo en Cúcuta, 530 personas se encuentran alojadas en albergues temporales y ellos serían realojados en los establecimientos de alojamiento en desarrollo el convenio. En concepto del ministerio, prorrogar las medidas contempladas en el decreto implica fortalecer la recuperación y la estabilidad de la zona. Estas medidas no solo aportan recursos y apoyo técnico a los negocios impactados, sino que también permiten brindar una ayuda directa a los desplazados por el conflicto, al ofrecérseles alojamiento digno y seguro. Adicionalmente, el mantener estas medidas en el tiempo permite generar empleo y promover la inversión en el sector turístico, lo cual también contribuye a reconstruir el tejido social y recuperar la economía de las familias de la región. Asimismo, se fortalece la seguridad y confianza en el área y refleja el compromiso con el Estado de paz, la protección de la población desplazada y el desarrollo sostenible de la región. Por otro lado, afirmó que el descuento transitorio del impuesto sobre la renta para quienes ofrezcan alojamiento gratuito a personas desplazadas por el conflicto tiene como finalidad incentivar que las personas naturales y jurídicas domiciliadas en el departamento de Norte de Santander contribuyan a la superación de la crisis humanitaria derivada de la conmoción interior.
Alcaldía municipal de El Carmen ²³²	Indicó que no se considera que la prórroga de la medida sea aplicable al municipio, toda vez que no se han presentado situaciones contenidas en el decreto de la referencia relacionadas con la necesidad de brindar alojamiento a la población desplazada a causa del conflicto armado que se presenta en la zona.
Alcaldía municipal de Ábrego ²³³	Estableció que desde el ente territorial no se adoptaron las medidas contenidas en el decreto legislativo de la referencia, toda vez que estas no han resultado necesarias. Sin embargo, consideró que, debido a la emergencia presentada, es importante exhortar a las autoridades del orden nacional competentes en materia de turismo para realizar un acompañamiento más visible en el territorio afectado.
Alcaldía municipal	Informó que en el municipio no se han presentado la necesidad de brindar alojamiento a la población desplazada, situación que se regula en el decreto legislativo de la referencia.

²³² Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-06 16-27-30).pdf”.

²³³ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-16 16-07-53).pdf”.

de San Cayetano ²³⁴	
Alcaldía municipal de Ocaña ²³⁵	Indicó que la entidad no adoptó ninguna medida contemplada en el decreto legislativo de la referencia. Lo anterior en virtud de que la población en situación de desplazamiento que ingresó al municipio fue alojada en albergues temporales habilitados por la administración y en infraestructura pública de carácter municipal, por lo que no se acudió a establecimientos turísticos pertenecientes a operadores privados. Adicionalmente, no se reportaron afectaciones estructurales al sector turístico que ameriten la aplicación de medidas excepcionales, ni se han recibido solicitudes formales por parte de prestadores turísticos que demanden intervención administrativa.
Alcaldía municipal de El Tarra ²³⁶	Señaló que en el municipio se implementaron las medidas previstas en el Decreto Legislativo 0117 de 2025 en las veredas de San Pablo y El Progreso. Asimismo, informó que se ejecutaron recursos provenientes del FONTUR para la adecuación de infraestructura turística básica. No obstante, señaló que “se requiere mayor claridad sobre la continuidad y ejecución presupuestal en lo que resta de la vigencia y la continuidad de estos proyectos” ²³⁷ .

2.4. Decreto Legislativo 118 de 2025

Tabla 5. *Material probatorio sobre el DL118*

Entidad	Escrito
Ministerio de Defensa Nacional ²³⁸	Manifestó que las medidas legislativas extraordinarias permitieron avanzar en la recuperación del control sobre el territorio. No obstante, resulta necesario extender la vigencia de dichos decretos de desarrollo con el fin de asegurar la consolidación de la presencia estatal en las entidades territoriales cobijadas por la conmoción interior. En particular, se refirió a la prórroga del Decreto Legislativo 118 de 2025. Al respecto, argumentó que, para asegurar el control operacional efectivo del territorio por parte de la Fuerza Pública, resulta necesario que el presidente conserve las facultades de conducción y coordinación de las operaciones militares y policiales a través de los mecanismos excepcionales consagrados en el Decreto Legislativo 118 de 2025. Sobre este

²³⁴ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 02-44-12).pdf”.

²³⁵ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-03 21-43-21).pdf”.

²³⁶ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-29 21-09-05).pdf”.

²³⁷ Ibidem.

²³⁸ Expediente digital, archivos “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-04 00-41-09).pdf”, págs. 69 a 81 y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 03-05-15).pdf”.

	asunto, informó que al 23 de abril de 2025 el Frente de Guerra Nororiental del ELN cuenta con 16 estructuras en el territorio, correspondientes a 2.009 integrantes. Asimismo, señaló que durante el período de vigencia del DL62, los grupos armados con presencia en el territorio, ejecutaron actos violentos en contra de población civil y funcionarios públicos. En efecto, se reportaron 23 hechos de terrorismo, 19 confrontaciones armadas entre grupos armados, 36 combates entre las fuerzas militares y GAO, 9 uniformados asesinados y 14 heridos, 171 homicidios, 5 secuestros, 64.397 víctimas de desplazamiento forzado y 79 casos de extorsión. Lo anterior, a juicio de la entidad, evidencia que las hostilidades persisten, incluso se han intensificado y han cambiado sus modalidades, “lo que demuestra la capacidad de adaptación y la continua amenaza que representa [...] para la región y la para la seguridad del Estado, por lo que se requiere que el comandante militar mantenga el control operacional de manera que se puedan continuar adelantando acciones coordinadas y se pueda continuar avanzando con una mayor efectividad y coordinación a las acciones de la Fuerza Pública”²³⁹. Especialmente, aseguró que con la prórroga de este decreto legislativo se espera fortalecer el control institucional del territorio, asegurar la presencia coordinada e integrada del estado, brindar acompañamiento seguro a los procesos de retorno y movilización de población civil, asegurar la contención de economías ilícitas y garantizar una actuación firme y legítima del Estado. Igualmente, afirmó que: “la figura de control operacional de la Fuerza Pública, a través de un comandante militar, no se encuentra en ningún documento doctrinal. [...] Esta ausencia de una doctrina común genera dificultades en la sincronización de esfuerzos y en la coordinación efectiva entre ambas instituciones. Por esta razón, la prórroga de la figura excepcional del comando unificado permite garantizar la eficacia de las operaciones conjuntas. La prórroga del Decreto 118 de 2025 continuará permitiendo la sincronización, coordinación e integración en las operaciones militares y policiales, estableciendo niveles de mando, control operacional, control táctico y apoyo en la ejecución de operaciones en un único comandante. Esto garantiza que las responsabilidades interrelacionadas entre los diferentes comandantes de la Policía Nacional y las Fuerzas Militares se cumplan de manera efectiva, al existir una única cadena de mando. Evitando esfuerzos aislados y mejorando la sinergia operacional, optimizando la movilidad y rapidez, así como recursos logísticos, inteligencia
--	--

²³⁹ Ibidem.

	compartida y despliegue de capacidades en las operaciones. Así como fortalecer los mecanismos de coordinación existentes [...]”²⁴⁰. Finalmente, sobre el impacto económico de los mecanismos previstos en el Decreto Legislativo 118 de 2025, el ministerio manifestó que mediante el Decreto 0274 del 11 de marzo de 2025, el Gobierno nacional destinó \$881.297.929.117 millones de pesos con el fin de fortalecer las capacidades de la Fuerza Pública, para así proteger a la población y fortalecer la presencia institucional en el territorio.
--	---

2.5. Decreto Legislativo 120 de 2025

Tabla 6. *Material probatorio sobre el DL120*

Entidad	Escrito
Ministerio de Transporte ²⁴¹	Señaló que los supuestos fácticos que sustentaron la declaratoria del estado de conmoción interior subsisten y, por ende, es necesaria la prórroga de las medidas excepcionales adoptadas bajo su amparo. En particular, informó que la movilidad de los habitantes de la región cobijada por el estado de excepción y el acceso a servicios básicos se ha visto afectada por la persistencia de conflictos armados, tensión social y hostilidades en contra de la población civil. Respecto del Decreto Legislativo 120 de 2025, el ministerio informó que la finalidad de esta medida es la de asegurar el tránsito seguro de los habitantes por la región. Lo anterior, al evitar que las movilizaciones sean predecibles y, de esta manera, el tránsito se produzca por las vías, los horarios y con las frecuencias que garanticen la seguridad y protección de la población civil. En particular, sobre la efectividad de esta medida, aseguró que “a partir del periodo que sigue a la declaratoria, no se han presentado hechos de violencia asociados a la prestación del servicio público de transporte de pasajeros y mixto en rutas que tiene como origen, destino o recorrido los municipios objeto de la declaratoria de conmoción interior”²⁴².

²⁴⁰ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 03-05-15).pdf”.

²⁴¹ Expediente digital, archivos “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-04 00-41-09).pdf”, págs. 82 a 84, “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 18-50-24).pdf”, “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 18-52-12).pdf” y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-15 15-08-29).pdf”.

²⁴² Expediente digital, archivos “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-04 00-41-09).pdf”, págs. 82 a 84, “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 18-50-24).pdf”, “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 18-52-12).pdf” y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-15 15-08-29).pdf”.

Instituto Nacional de Vías – INVIAS ²⁴³	Manifestó que: “las medidas que se prorrogan habilitan al INVIAS por intermedio de sus respectivas direcciones territoriales para coordinar con las empresas de transporte las condiciones de transitabilidad frente a recorridos por infraestructuras alternativas, actividad que a la fecha no se ha desarrollado, toda vez que, las referidas dependencias del INVIAS no han recibido solicitudes en dicho sentido. Lo anterior, sin embargo, no puede conducir a la conclusión de la ausencia de utilidad y pertinencia de la medida, precisamente porque se trata de una que funciona de forma supletiva en la medida en que se presente indisponibilidad de las rutas principales habilitadas para el transporte de manera que su prórroga resulta pertinente y necesaria de cara a garantizar la seguridad de los pasajeros y conductores, en razón a que, en los eventos en que las condiciones de orden público no permitan el transporte de pasajeros o mixto por los corredores principales, emergería la clara necesidad de articulación entre las empresas de transporte y el INVIAS para coordinar las condiciones de transitabilidad por vías alternas, de suerte que ha de mantenerse vigente la referida competencia y habilitación, mientras se restablece el orden público en la región” ²⁴⁴ .
Gobernación de Norte de Santander ²⁴⁵	Señaló que la competencia para implementar las medidas adoptadas en el Decreto Legislativo 0120 de 2025 le correspondía exclusivamente al Ministerio de Transporte, al ser la entidad encargada de definir, formular, autorizar y regular las políticas de transporte en aras de proteger los derechos fundamentales de la población civil. En consecuencia, informó que no llevó a cabo actuaciones específicas respecto de esta medida legislativa extraordinaria.
Alcaldía municipal de El Carmen ²⁴⁶	Señaló que no adoptó medidas relacionadas con la implementación del Decreto Legislativo 120 de 2025, por cuanto esta normativa no le resultaba aplicable.
Alcaldía municipal de El Tarra ²⁴⁷	Indicó que, con el fin de asegurar el restablecimiento de la infraestructura vial y la continuidad del servicio de transporte en zonas rurales de difícil acceso, ejecutó las siguientes medidas: (i) Gestiones ante el INVIAS y el Ministerio de Transporte dirigidas a la recuperación del corredor vial El Tarra – San Calixto. Sin embargo, indicó que al momento de la expedición

²⁴³ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-15 15-08-29).pdf”, págs. 13 a 14.

²⁴⁴ Ibidem.

²⁴⁵ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 20-11-52).pdf”, pág. 23.

²⁴⁶ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-06 16-27-30).pdf”.

²⁴⁷ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-29 21-09-05).pdf”.

	del DL467 dicha zona seguía en condiciones críticas de seguridad. (ii) Mesas técnicas junto con la Gobernación de Norte de Santander, con el fin de priorizar proyectos de infraestructura vial en el municipio. Finalmente, informó que “la comunidad local ha manifestado preocupación por la falta de avance físico en obras [...] a pesar de haber sido priorizadas en planes de choque”²⁴⁸.
Alcaldía municipal de Teorama ²⁴⁹	Señaló que no adoptó medidas relacionadas con la implementación del Decreto Legislativo 120 de 2025. No obstante, indicó que la prórroga del mismo se justifica en la persistencia de la perturbación del orden público.
Alcaldía municipal de Ábrego ²⁵⁰	Indicó que en materia de transporte público no adoptó, durante la vigencia del estado de conmoción interior, ninguna medida relacionada con el Decreto Legislativo 120 de 2025. Lo anterior, al no considerarse necesaria por cuanto el servicio de transporte ha funcionado con normalidad.
Alcaldía municipal de Ocaña ²⁵¹	Informó que, a corte del 3 de julio de 2025, el municipio no ha adoptado medidas relacionadas con la implementación del Decreto Legislativo 120 de 2025. En particular, afirmó que: “Las disposiciones contenidas en el citado decreto, tales como la coordinación de caravanas seguras, la intervención temporal de rutas o la modificación transitoria de tarifas y frecuencias, no han sido necesarias ni aplicables en el municipio de Ocaña, dado que no se han presentado afectaciones sistemáticas que alteren el flujo vehicular o pongan en riesgo la integridad de usuarios o conductores [...].En ese sentido, la movilidad en el territorio se ha mantenido dentro de parámetros normales, bajo el marco de la reglamentación ordinaria vigente y con la coordinación habitual entre la Secretaría de Movilidad y la Policía Nacional. Adicionalmente, se precisa que no se han recibido requerimientos específicos por parte de empresas transportadoras o actores del sector que demanden la aplicación de las medidas previstas en el Decreto 0120, ni se ha requerido activar mecanismos excepcionales de articulación con el nivel nacional para la protección del transporte público o privado en el territorio” ²⁵² .

2.6. Decreto Legislativo 121 de 2025

²⁴⁸ Ibidem.

²⁴⁹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 14-56-27).pdf”.

²⁵⁰ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-16 16-07-53).pdf”.

²⁵¹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-03 21-43-21).pdf”.

²⁵² Ibidem.

Tabla 7. *Material probatorio sobre el DL121*

Entidad	Escrito
Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – DAPRE ²⁵³	Remitió como anexo la respuesta dada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. En esta, el ministerio estableció que, al 14 de abril de 2025, existe registro de 64.291 personas desplazadas y 12.887 confinadas. El mayor número de las personas desplazadas se encuentran en Cúcuta (31.647), Ocaña (12.308), Tibú (9.757) y el Tarra (2.757). Por regla general, ellos han sido atendido en albergues temporales, los cuales, hasta el momento, se han caracterizado por tener acceso al agua, así como saneamiento básico. Sin embargo, en casos excepcionales en los que ha resultado necesario, el acceso de estos servicios se ha realizado a través de medios alternativos. Adicionalmente, indicó que, si bien se mantienen las condiciones de prestación de los servicios en aquellas zonas en las que ya se cuenta con cobertura de infraestructura para agua y saneamiento básico, esto no sucede en aquellas regiones en las que no se cuentan aún con todas las condiciones de acceso. En estas zonas, las alteraciones al orden público dificultan el uso de la infraestructura. Asimismo, se ha evidenciado que la población desplazada se ha resistido a volver a sus lugares de origen, pues en sus hogares fueron afectados los sistemas de aprovisionamiento por el conflicto y no cuentan con las condiciones mínima y dignas en materia de saneamiento y vivienda. Con el objetivo de garantizar la continua y efectiva prestación de saneamiento básico para la población afectada, se considera necesario implementar unidades sanitarias para el sector rural disperso. Por otro lado, se hace necesaria la implementación de una solución alterna al abastecimiento del municipio de Tibú, pues este se vio directamente afectado al no contar con una infraestructura de captación superficial suficiente para cubrir la demanda de la población desplazada, sino que esta se vio contaminada debido a su proximidad a un oleoducto que ha sido objetivo militar de los grupos al margen de la ley. En virtud de su labor de seguimiento, el Viceministro de Vivienda consideró que las circunstancias en virtud de las cuales se adoptó la decisión de conferir a los municipios y distritos las facultades establecidas en el artículo 4º del decreto legislativo de la referencia aún se presentan. Pues, en la región del Catatumbo aún existe conflicto, por lo que

²⁵³ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-04 00-41-09).pdf”, págs. 85 a 113.

	se hace necesario que las autoridades locales “dispongan de una batería de herramientas para atender de forma eficiente y oportuna la crisis que se presenta, en particular atender de manera idónea a la población desplazada”. Lo anterior justificado en la necesidad de atender a la población desplazada a través de la habilitación de suelo para asentamientos temporales en condiciones dignas. De la misma forma, consideró que aún se hace necesario conferir facultades extraordinarias a las autoridades territoriales para modificar los instrumentos de ordenamiento territorial y así poder adoptarlos a la realidad y necesidades de la población afectada. En su concepto, las crisis que atraviesan estos municipios afectan a la población en general y provocan cambios socioeconómicos drásticos, los cuales deben ser atendidos en los instrumentos de planeación territorial. Sin embargo, los instrumentos de ordenamiento territorial de la mayoría de los municipios se encuentran desactualizados, lo cual genera dificultades para atender a la población. Lo anterior puede derivar en que la población ocupe el territorio de formas que desconozcan lo previsto en el POT, lo cual puede implicar situaciones irregulares. La otra opción es que la población se vea impedida para desarrollar actividades u ocupar el territorio de una forma eficiente. En relación con la implementación de las medidas adoptadas por el decreto legislativo de la referencia, estableció que este buscó brindar herramientas administrativas, presupuestales y operativas que permitieran que la población afectada pudiese tener acceso a condiciones esenciales para su subsistencia. Para ello se establecieron medidas como (i) subsidios para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo; (ii) posibilidad de uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico, las cuales tenga por objeto garantizar la continuidad en la prestación efectiva de estos servicios a la población se ha visto afectada. Desde el Ministerio se han adelantado jornadas de asistencia técnica y monitoreo frente la implementación de las medidas de la referencia.
UARIV ²⁵⁴	Estableció que el decreto legislativo referenciado establece medidas extraordinarias en materia de agua, saneamiento básico y vivienda con el objetivo de atender a personas desplazadas o confinadas. Esto a través de subsidios del 90% en servicios público, el uso flexible del suelo para albergue,

²⁵⁴ Expediente digital, archivos “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 18-56-17).pdf”, “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 23-29-41).pdf” y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 23-39-13).pdf”.

	la habilitación de sistemas comunitarios de agua y el respaldo estatal para operación, mantenimiento e infraestructura. Adicionalmente, este también permite ajustes excepcionales a los POTs y facilita soluciones de vivienda rural sin necesidad de licencias urbanísticas. Todo lo anterior con la finalidad de proteger los derechos fundamentales y responder de forma ágil a la crisis humanitaria. En su segunda respuesta indicó que la entidad no tiene competencia para la materialización de las medidas contempladas en el decreto legislativo de la referencia. Pues esto es competencia del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Departamento Nacional de Planeación y los entes territoriales. Adicionalmente, la entidad no conceptuó ni participó en la construcción del decreto legislativo de la referencia. Respecto de la necesidad de la prórroga de las medidas contempladas, consideró que aún persisten de la situación de emergencia. Pues, la situación de violencia armada, bloqueos, confinamiento y desplazamiento persiste en el Catatumbo, lo cual afecta la capacidad institucional local de respuesta. Adicionalmente, el período inicial de aplicación ha sido insuficiente. Lo anterior dada la complejidad logística, presupuestal y de seguridad para ejecutar los programas, por lo que no se ha podido alcanzar una cobertura y la eficacia adecuada. Por lo anterior, la prórroga permitiría dar continuidad a los proyectos en curso y garantizar su implementación progresiva. Asimismo, el acceso al derecho al agua, al saneamiento básico y a la vivienda contribuyen directamente a la estabilización socioeconómica y a la garantía de no repetición de las víctimas. Finalmente, la prórroga no introduce nuevas medidas, sino que extiende temporalmente las vigentes, lo cual respeta el marco de necesidad, proporcionalidad y no discriminación.
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ²⁵⁵	Informó que, en virtud de sus funciones como cabeza de sector, adoptó medidas extraordinarias encaminadas a promover la coordinación y colaboración interadministrativa con los entes territoriales y con ello conjurar los hechos que llevaron a la declaratoria del estado de conmoción interior. Adicionalmente, indicó que en el marco del seguimiento a la implementación adoptadas a través del Decreto Legislativo 121 de 2025 encontró que aún se mantienen las condiciones que dificultan el acceso a los

²⁵⁵ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-04 00-41-09).pdf”, págs. 85 a 113.

	servicios dado que las alteraciones al orden público y sus efectos persisten. Asimismo, se identificó que la población desplazada se resiste a volver a sus lugares de origen debido a que sus hogares y sistemas de aprovisionamiento fueron afectados y no cuentan con las condiciones mínimas y dignas en materia de saneamiento y vivienda. Por otro lado, afirmó que la necesidad de prorrogar la medida de otorgar un alivio inmediato a personas afectadas mediante un subsidio del 90% en los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo se relaciona con la crisis humanitaria actual, la cual no tiene precedentes. Pues, más de 66.080 personas han sido desplazadas y 11.490 confinadas, lo cual afecta su capacidad de pago y acceso a servicios esenciales. Lo anterior amenaza su vida y dignidad humana, por lo que esta medida permite garantizar la continuidad de servicios vitales y evita corte que podrían agravar la crisis. Adicional a los altos número de desplazamiento, para mayo de 2025, se encontraban 882 personas en albergues temporales, por lo que se requiere brindar alternativas de solución a los entes territoriales. Esto con el objetivo de garantizar los derechos fundamentales de las personas. Específico que este no se trata de un subsidio adicional al contemplado en la Ley 142 de 1994, sino que se trata de un incremento en el porcentaje ya establecido por el Concejo de cada municipio, hasta llegar al 90% para los estratos subsidiables. Estableció que el subsidio previsto en el artículo 2º modifica temporalmente el marco legal ordinario contenido en los artículos 125 de la Ley 1450 de 2011 y 276 de la Ley 2294 de 2023, los cuales regulan los topes de subsidios y el sistema de financiación cruzada. En virtud de este cambio se permite un subsidio del 90% para la población desplazada y confinada. Asimismo, el decreto permite que los subsidios sean financiados a través del Sistema General de Participaciones, lo cual, en su concepto, garantiza la suficiencia de recursos para llevar a cabo su implementación. Según informe de monitorio, los municipios afectados cuentan con asignación conjunta de 64 mil millones para la vigencia de 2024, lo cual demuestra la viabilidad de otorgar estos subsidios sin comprometer el equilibrio fiscal local. Además, este no implica la creación de una carga estructural permanente y se encuentra alineado con los marcos constitucionales y de política fiscal previstos para situaciones de conmoción interior. En su opinión, la medida de la referencia permite (i) evitar la suspensión de los servicios por falta de pago de los
--	--

	suscriptores afectados por las alteración del orden público; (ii) evitar la acumulación de deudas por concepto del cargo fijo en la prestación de los servicios públicos a usuarios desplazados que retornen a sus inmuebles; y (iii) garantizar la suficiencia financiera de las personas prestadoras de los servicios públicos, lo cual tiene incidencia en la continuidad en la prestación de los servicios en el territorio. Adicionalmente, esta tiene in impacto significativo en la seguridad y el retorno de la población a su territorio, pues garantiza las condiciones mínimas de habitabilidad y dignidad de las viviendas, fortalece el arraiga territorial y fortalece la confianza en el Estado. Asimismo, asegura la sostenibilidad financiera de los prestadores de servicios públicos, lo que evita acumulación de cartera, interrupciones en el servicio y riesgos de quiebra de los operadores. Respecto de la medida contemplada en el artículo 3º, indicó que esta garantiza que los municipios cuenten con liquidez inmediata para mantener y restablecer el servicio de agua y saneamiento. Lo anterior no impone una nueva carga económica, sino que flexibiliza el uso de los recursos existentes, lo cual permite atender las situaciones de emergencia y se ajusta a las normas relacionada con la destinación específica de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB). Adicionalmente, esto no afecta la sostenibilidad del sistema de transferencias ni compromete obligaciones futuras. Para cumplir con sus objetivos, se establece un mecanismo de reporte mensual obligatorio. Respecto de las medidas contempladas en el artículo 4º, considero que debido al conflicto en Catatumbo se hace necesario prorrogarlas. Pues, estas tienen la finalidad de dotar a las autoridades con herramientas para atender de forma eficiente y oportuna la crisis que se presenta y posibilitar el retorno de la población desplazada en condiciones dignas de habitabilidad. Si bien estas no se han ejercido, esto puede obedecer al complejo análisis que se requiere para adelantar un ejercicio de ordenamiento territorial. Además, estas solo se podrán ejercer si las administraciones locales lo consideración oportuno, por lo que no necesariamente tendrán que ser utilizadas. Sin embargo, la realidad es que estas medidas resultan importantes, toda vez que (i) aún se pueden presentar dificultades en la atención a la población afectada, toda vez que los POTs se diseñaron bajo condiciones muy distintas a las actuales y (ii) la revisión y modificación de instrumentos de ordenamiento territorial exige agotar largos proceso que
--	---

	impiden una pronta atención a la situación que se experimenta. En relación con las facultades otorgadas al ministerio por el artículo 5° del decreto legislativo, indicó que esta se trata de una medida excepcional y urgente, la cual responde a la necesidad de asegurar la prestación de los servicios esenciales en la zona de influencia, esto ante la posible insuficiencia de las capacidades locales y la necesidad de una intervención nacional directa y ágil para garantizar los derechos fundamentales de la población. La facultad otorgada le permite al ministerio estructurar y/o ejecutar proyectos de carácter humanitario, para así garantizar el acceso a los servicios a través de sistemas de aprovisionamiento ordinario. Por lo anterior, existe la posibilidad que el ministerio estructure y ejecute los proyectos de forma directa. También indicó que el 23 de abril de 2025 se suscribió el convenio interadministrativo con el departamento de Norte de Santander, el cual busca aunar esfuerzo para la gestión de proyecto de agua y saneamiento básico, el cual tiene un valor de \$61.000.000.000. Adicionalmente, el ministerio ha desplegado actividades tendientes a identificar las necesidades de los municipios y priorizar proyectos, con el objetivo de hacer uso de las facultades otorgadas. Por su parte, el mecanismo contemplado en el artículo 6° permite la transferencia y ejecución de recursos del presupuesto general de la nación al ministerio a los gestores comunitarios de los sistemas de aprovisionamiento de agua. Esto con el objetivo de financiar la compra de materiales, realizar obras de reparación y rehabilitación, así como asegurar la sostenibilidad de la infraestructura afectada. En su concepto, esta medida permite sumar esfuerzos de los gestores comunitarios y tiene el objetivo de evitar la interrupción del acceso al agua para las personas confinadas y desplazadas a través de la cooperación de los mismos usuarios de este servicio. Esta medida considera la presencia significativa de zonas rurales e insulares en la región de Catatumbo, en las cuales la prestación convencional y comunitarios se consideran herramientas fundamentales para ampliar el acceso al agua para el consumo humano. Para dar cumplimiento a las medidas contempladas en el decreto, el ministerio ha implementado (i) jornadas de asistencia técnica (ii) monitoreo frente a la correcta inversión de los recursos del SGP-APSB; (iii) seguimiento constante a las infraestructuras de acueducto, alcantarillado
--	--

	y aseo en la zona; (iv) implementación de la Ruta ComuniAgua; y (v) estructuración de proyectos priorizados. Adicionalmente, con base en los proyecto identificados y priorizados, se identificó la oportunidad de ejecutar 1.600 unidades sanitarias en las viviendas rurales dispersas del Catatumbo, lo cual tiene el objetivo de propiciar el retorno de los pobladores desplazados y festinar condiciones de vida dignas para los ciudadanos afectados. Por lo anterior, el 5 de marzo se le solicitó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Nacional de Planeación \$61.092.000.000 para tal fin.
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ²⁵⁶	Indicó que, en virtud de la respuesta dada por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, no existen solicitudes de sustracción rápida y expedita relacionada con el objeto del decreto legislativo de la referencia, particularmente respecto de lo establecido en el artículo 4°.
Gobernación de Norte de Santander ²⁵⁷	Informó que con las medidas legislativas extraordinarias adoptadas bajo el amparo del DL62, se logró la disminución de los ataques en contra de la población civil. No obstante, el desplazamiento forzado de la población y las afectaciones a la convivencia y a la estabilidad social de la región persisten. En particular, aseguró que no se han adoptado los mecanismos suficientes para asegurar el retorno de las personas desplazadas a sus territorios, especialmente por la ausencia de garantías en materia de seguridad, infraestructura, acceso efectivo a servicios públicos como el agua potable y el saneamiento básico. En consecuencia, aseguró que resulta necesario prorrogar la vigencia del Decreto Legislativo 121 de 2025, ya que permite atender a las víctimas de la grave perturbación del orden público que dio origen al estado de conmoción interior. Esto con el fin de asegurar que los planes y proyectos adoptados para las intervenciones en unidades sanitarias y la habilitación de infraestructuras afectadas por el conflicto, se cumplan y se ejecuten en su totalidad, al tener en cuenta que algunos de estos se encuentran aún en fases de planeación y contratación.
Alcaldía municipal de El Carmen ²⁵⁸	Indicó que el municipio no ha tenido que hacer uso de las medidas contempladas en el decreto legislativo de la referencia, pues no se han registrado personas en situación de desplazamiento ni confinamiento. Por lo anterior, tampoco se ha requerido destinar recursos del Sistema

²⁵⁶ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-05-12 16-05-38).pdf”.

²⁵⁷ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-04 00-41-09).pdf”, págs. 114 a 115.

²⁵⁸ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-06 16-27-30).pdf”.

	General de Participaciones para actividades de operaciones y mantenimiento de sistemas de acueducto, alcantarillado y aseo.
Alcaldía municipal de Ábrego ²⁵⁹	Estableció que no se hizo necesario adoptar las medidas contenidas en el decreto legislativo de la referencia, las cuales se encuentran relacionadas con materia de agua, saneamiento básico y vivienda que impactan a la población afectada por la situación de orden público.
Alcaldía municipal de La Playa ²⁶⁰	Informó que el municipio no ejerció las facultades excepcionales previstas en el decreto legislativo de la referencia relacionadas con el agua potable, saneamiento básico y territorio. Lo anterior al considerar que no recibió población desplazada con motivo de la declaración de conmoción interior.
Alcaldía municipal de Ocaña ²⁶¹	Estableció que no ha sido necesario implementar las medidas excepcionales contempladas en el decreto legislativo de la referencia. Lo anterior al considerar que la cobertura de los servicios públicos domiciliarios en el municipio se ha mantenido de forma continua y sin interrupciones sustanciales que justifiquen la adopción de mecanismos extraordinarios. De la misma forma, no se han ejecutado ajustes al POT para habilitar zonas de reasentamiento o facilitar la reubicación de la población afectada, pues los desplazamientos generados por la crisis fueron atendidos mediante albergues temporales dispuestos en la infraestructura municipal existente, sin afectar la configuración urbana ni la normativa vigente en la materia.
Alcaldía municipal de El Tarra ²⁶²	Informó que, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto Legislativo 121 de 2025, el municipio identificó a las familias en condición de desplazamiento forzado y otorgó asistencia humanitaria temporal, a través de la UARIV. Adicionalmente, señaló que se presentaron dificultades en la articulación con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y la UARIV para la inclusión del municipio en proyectos de mejoramiento habitacional y acceso a agua potable. Finalmente, alegó que “aún no se han concretado acciones efectivas en materia de infraestructura de

²⁵⁹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-16 16-07-53).pdf”.

²⁶⁰ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-09 07-37-41).pdf”.

²⁶¹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-03 21-43-21).pdf”.

²⁶² Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-29 21-09-05).pdf”.

	saneamiento básico rural, lo cual limita el alcance real del decreto” ²⁶³ .
--	--

2.7. Decreto Legislativo 433 de 2025

Tabla 8. *Material probatorio sobre el DL433*

Entidad	Escrito
UARIV ²⁶⁴	Estableció que el decreto legislativo de la referencia faculta al ICBF para vincular personas supernumerario y conformar 20 nuevas defensorías de familia en la zona en la que fue declarado el estado de conmoción interior. Esto con el objetivo de responder de manera urgente y adecuada a la crisis humanitaria derivada del conflicto armado, lo cual busca fortalecer la atención y el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes de la zona, quienes han sido víctimas de desplazamiento y reclutamiento forzado. Sin embargo, la entidad no ha sido designada formalmente como responsable de la implementación de acciones, medidas o programas específicos contenido en dicho instrumento normativo. Por lo anterior, no cuenta con información técnica suficiente, ni ha desarrollado actuaciones específicas que le permitan pronunciarse sobre las razones para la prórroga de este decreto legislativo. Pero, al revisar el DL467 evidenció que pese al levantamiento del régimen excepcional subsisten condiciones estructurales que aún afectan gravemente a la población. Por lo cual, consideró jurídicamente razonable la prórroga, pues permitiría garantizar la atención efectiva de la población afectada, consolidar los procesos de estabilización territorial y asegurar la articulación interinstitucional para dar una respuesta integral en las zonas priorizadas.
Ministerio de la Igualdad y Equidad ²⁶⁵	Indicó que el Gobierno nacional otorgó la facultada al ICBF de vincular supernumerarios con el objetivo de solventar la necesidad de prestación del servicio de Defensorías de Familia en el marco de la situación de Catatumbo. Lo anterior con el objetivo de restablecer los vínculos de los niños, niñas y adolescentes y sus respectivas familias, los cuales quedaron quebrantados por la perturbación del orden público, para así evitar que esas consecuencias tengan una mayor gravedad para los menores de edad. Esta medida es netamente transitoria y busca evitar la extensión de los efectos de la crisis de orden público que generó la declaración de conmoción interior.

²⁶³ Ibidem.

²⁶⁴ Expediente digital, archivos “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 18-56-17).pdf”, “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 23-29-41).pdf” y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-10 23-39-13).pdf”.

²⁶⁵ Expediente digital, archivos “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 14-12-08).pdf” y “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-05-08 14-12-24).pdf”.

	Asimismo, informó que la Gobernación del Norte de Santander, para el mes de abril, reportó un aumento asignación de ayuda humanitaria a favor de niños, niñas y adolescentes. Lo anterior evidencia múltiples vulneraciones a la que se encuentran expuestos los menores de edad. Esto hace necesaria la respuesta oportuna por parte de las Defensorías de Familia con el fin de asegurar atención oportuna orientada a proteger y prevenir de manera integral la vulneración de sus derechos y asegurar su respectivo restablecimiento. Particularmente, en la zona de declaración de conmoción interior, para el primer trimestre de 2025, se han desvinculado de los grupos armados 47 menores de edad, lo cual supera la totalidad de ingreso para la totalidad del 2024. En su concepto, esta situación demanda desplegar acciones inmediatas y efectivas por parte de las Defensorías de Familias que permita activar las rutas de la salud, justicia, acompañamiento psicosocial y apoyo psicológico especializado. Por otro lado, según el reporte efectuado por el Sistema de Información de Unidades Móviles, entre el 20 de enero y el 9 de abril del 2025, el ICBF ha brindado atención a 18.206 personas que conformar grupos familiares que se encuentran en la región de Catatumbo, de los cuales 10.725 son menores de edad. De la misma forma, desde el 1 de enero al 3 de abril de 2025, se han recibido 5.766 solicitudes relacionadas sobre el ejercicio de derechos de niñas, niños y adolescentes en los centros zonales que operan en la región de Norte de Santander. Adicionalmente, desde el 1 de enero al 3 de abril de 2025, en las Defensorías de Familia del centro zonal de Aguachica recibieron un total de 865 trámites para el restablecimiento de derechos de menores de edad. Por otro lado, informó que el ICBF no cuenta con defensoría de familia en los municipios de Río de Oro y González, lo cual hace necesaria la ampliación de la atención institucional en dichos territorios. En su concepto, las defensorías de familia ubicadas en las zonas de influencia de conflicto no tienen la capacidad de garantizar la atención oportuna a los casos que de manera regular conoce el ICBF, lo cual se ve agravado por aquellas situaciones generadas por la emergencia humanitaria. En relación con la medida adoptada, indicó que el ICBF consideró varias alternativas y concluyó que la mejor manera de lograr estos objetivos era a través de la figura excepcional de vinculación de personal supernumerario. Lo anterior al considerar que (i) las 20 defensorías de familia no tienen vocación de permanencia, dado que su funcionamiento se encuentra asociado a la duración de estado de conmoción
--	---

	interior; (ii) la reubicación de personal implicaría el fraccionamiento de defensorías que ya operan en centros zonales; (iii) la asignación de cargos de manera temporal o transitoria no es lo suficientemente rápida para responder a la urgencia. En su concepto, la vinculación de supernumerarios permite materializar los principios de eficacia, eficiencia y celeridad administrativa. Además, no implica la modificación de la plata de personal ni la creación de empleos, toda vez que se vinculan como auxiliares de la administración que se vinculan por el término señalado por la respectiva resolución. Finalmente, indicó que el decreto de la referencia solo se profirió hasta el 8 de abril de 2025, por lo que, a la fecha de la emisión de la respuesta, el ICBF solo ha avanzado en la vinculación de los profesionales necesarios para las 20 defensorías requeridas en la región, esto con el objetivo de entrar en operación en mayo de 2025.
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF ²⁶⁶	En primer lugar, la entidad aportó cifras sobre la situación en el territorio cobijado por la conmoción interior y el estado de protección de los niños, niñas y adolescentes en la región. En particular, informó que, de conformidad con los boletines informativos de la Gobernación de Norte de Santander, a corte del 21 de abril de 2025, hay 64.454 víctimas de desplazamiento forzado y se ha entregado ayuda humanitaria a favor de 251 niños, niñas y adolescentes desplazados o confinados en el departamento. Asimismo, señaló que entre el 20 de enero y el 9 de abril, ambos de 2025, el ICBF, a través de los Equipos de Unidades Móviles, ha atendido 18.206 personas que conforman núcleos familiares y de los cuales 10.725 son menores de edad. También indicó que, a corte del 31 de marzo de 2025, 47 menores de edad fueron beneficiarios de servicios de protección del ICBF. Igualmente, entre enero y abril de 2025 se han recibido, en los Centros Zonales de la Regional de Norte de Santander, 5766 solicitudes sobre la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes víctimas de la grave perturbación del orden público. Adicionalmente, la entidad afirmó que “el ICBF no cuenta con Defensorías de Familia para la atención de niños, niñas y adolescentes en los municipios de Río de Oro y González del Departamento del Cesar, lo que hace necesaria la ampliación de la atención institucional en dichos territorios”²⁶⁷.

²⁶⁶ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-04 00-41-09).pdf”, págs.. 196 a 208.

²⁶⁷ Expediente digital, archivo “RE0000386-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2025-07-04 00-41-09).pdf”, pág. 203.

	En segundo lugar, se refirió a la necesidad de prorrogar la vigencia del Decreto Legislativo 0433 de 2025. Al respecto, argumentó que la extensión de la vigencia de las medidas allí contenidas se justifica en lo siguiente: (i) Al momento del levantamiento del estado de conmoción interior, no se han ejecutado las medidas previstas en el Decreto Legislativo 0433 de 2025, en la medida en la que el ICBF se encuentra adelantando los trámites necesarios para la vinculación de los profesionales supernumerarios que integrarán las 20 defensorías de familia adicionales en la región del Catatumbo. (ii) La prórroga se sustenta en “la necesidad de garantizar las acciones tendientes a la prevención, protección y restablecimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes de los municipios objeto de declaratoria de conmoción interior, en corresponsabilidad con los demás agentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar”.
--	---

ANEXO II

Intervenciones recibidas durante el trámite constitucional

En cumplimiento del Auto del 4 de agosto de 2025, se recibieron las intervenciones que se identifican a continuación:

Tabla 1. *Intervenciones*

Interviniente	Intervención
Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – DAPRE ²⁶⁸	Indicó que el DL467 fue expedido con fundamento en los artículos 213 de la Constitución Política y 41 de la LEEE. Asimismo, se refirió a la Sentencia C-148 de 2025, mediante la cual se declaró la inexecuibilidad y la exequibilidad, ambas parciales, del DL62, por medio del cual se declaró el estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, el área metropolitana de Cucúta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar. Adicionalmente, señaló que el DL467 cumple con los requisitos formales previstos en la Constitución, la LEEE y la jurisprudencia constitucional. Lo anterior, por cuanto fue expedido con fundamento en facultades constitucionales y legales otorgadas al presidente de la República, durante la vigencia del estado de excepción, está suscrito por el presidente y todos sus ministros, se encuentra fáctica y jurídicamente motivado y, finalmente,

²⁶⁸ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 02-33-03).pdf”.

	fue comunicado al Secretario General de la OEA y a al Secretario General de la ONU, en cumplimiento del deber de notificación internacional. Por otro lado, indicó que el contenido material del DL467 fue producto de un proceso de articulación interinstitucional entre los distintos sectores que integran el Gobierno nacional. Lo anterior, con el fin de recabar información y evaluar la persistencia de la grave perturbación del orden público en la región cobijada por el estado de excepción. Al respecto, destacó que el decreto legislativo bajo examen se fundamentó en dos conclusiones: (i) las causas que dieron origen al estado de conmoción interior requerían seguir siendo atendidas por medio de algunas de las medidas legislativas extraordinarias, especialmente con el fin de mitigar los efectos y asegurar la protección de los derechos fundamentales de la población afectada; pero (ii) no se advirtió la necesidad de adoptar medidas excepcionales adicionales, por lo que no era indispensable prorrogar el estado de excepción y, con ello, las facultades legislativas extraordinarias en cabeza del presidente de la República. Finalmente, afirmó que “la relación directa, específica y material entre los decretos cuya vigencia fue extendida y los fines constitucionalmente autorizados en el marco del Estado de Conmoción Interior, resulta plenamente acreditada”²⁶⁹. También, indicó que la prórroga de algunos de los decretos legislativos de desarrollo atendió a criterios de necesidad, finalidad, conexidad, proporcionalidad y motivación suficiente. Con fundamento en lo anterior, solicitó la exequibilidad del DL467.
Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - MinTIC ²⁷⁰	Indicó que el DL467 cumple los requisitos formales y materiales para su expedición y tiene la finalidad de garantizar que “la región transite de manera ordenada y segura al régimen ordinario, evitando vacíos en la atención y consolidando los avances alcanzados”²⁷¹ a través de la prórroga de medidas legislativas extraordinarias y la garantía de la continuidad de procesos en curso. Lo anterior, con el fin de prevenir retrocesos en el territorio.

²⁶⁹ Ibidem.

²⁷⁰ Expediente digital, archivos “RE0000386-Peticiones y Otros-(2025-08-11 16-54-51).pdf” y “RE0000386-Peticiones y Otros-(2025-08-13 09-36-14).pdf”

²⁷¹ Expediente digital, archivos “RE0000386-Peticiones y Otros-(2025-08-11 16-54-51).pdf” y “RE0000386-Peticiones y Otros-(2025-08-13 09-36-14).pdf”

	Adicionalmente, señaló que los decretos legislativos de desarrollo objeto de prórroga guardan una relación directa con la crisis que motivó la declaratoria del estado de conmoción interior y la extensión de su vigencia es necesaria para permitir la consolidación de las acciones adoptadas por las autoridades competentes y que no pueden ser llevadas a cabo por medio de sus facultades ordinarias. Finalmente, se refirió a las acciones llevadas a cabo por el ministerio en virtud de las medidas contenidas en el Decreto Legislativo 0137 de 2025. En particular, refirió los proyectos implementados y el estado de cumplimiento de las metas propuestas. Con fundamento en lo anterior, solicitó la declaratoria de exequibilidad del DL467.
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ²⁷²	Señaló que el DL0121 contiene medidas legislativas extraordinarias que, mediante la coordinación y colaboración interadministrativa entre el ministerio y los entes territoriales pretenden garantizar el acceso al agua, el saneamiento básico y la vivienda y, con ello, las condiciones mínimas y humanitarias de subsistencia de la población víctima del conflicto armado. Al respecto, indicó que las afectaciones a la población civil que pretendieron ser conjuradas por medio del DL0121 se mantienen al momento del levantamiento del estado de excepción, por lo que resulta necesaria la prórroga de su vigencia con el fin de asegurar el acceso continuo al agua y al saneamiento, lo que a su vez contribuye a proteger otros derechos fundamentales como la salud, la vida y la dignidad humana, entre otros. Lo anterior, de conformidad con los artículos 365 y 368 de la Constitución Política sobre la prestación de servicios públicos domiciliarios y el otorgamiento de subsidios para los mismos. Asimismo, advirtió que la extensión de la vigencia de las facultades extraordinarias otorgadas al ministerio es necesaria para asegurar la ejecución efectiva de aquellos proyectos que se encuentran en estructuración y que pretenden la superación de la crisis humanitaria. Sobre el particular, informó que el 23 de abril de 2025 se suscribió convenio interadministrativo con el departamento de Norte de Santander, por el valor de \$61.000.000.000 de pesos con el fin de aunar esfuerzos para la gestión y financiamiento de proyectos de agua y saneamiento básico.

²⁷² Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 03-27-43).pdf”.

	En ese sentido, afirmó que: “el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en el marco del seguimiento a la implementación de las medidas adoptadas a través del Decreto 121 de 2025 encontró que se mantienen las dificultades de acceso a los servicios, dado que las alteraciones al orden público y sus efectos en algunas zonas de la región persisten e igualmente se ha identificado falta de condiciones para el retorno sostenible de la población desplazada forzosamente a sus lugares de origen, pues sus hogares y sistemas de aprovisionamiento fueron afectados por la escalada de las confrontaciones armadas, y estos no cuentan con las condiciones mínimas y dignas en materia de saneamiento y vivienda”²⁷³. Con fundamento en lo anterior, solicitó la exequibilidad del DL467, por cumplir con los requisitos formales y materiales para su expedición.
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ²⁷⁴	Señaló que el DL467 cumple los requisitos formales para su expedición en la medida en la que fue firmado por el presidente de la República y por todos sus ministros; está delimitado territorialmente y fue expedido en vigencia del DL62. En relación, con el requisito de motivación, el ministerio indicó que en la parte considerativa de la norma bajo examen se expusieron las razones que justifican el levantamiento del estado de excepción, así como la prórroga de algunas de las medidas legislativas extraordinarias. En específico, se refirió a la vulnerabilidad económica en la que se encuentra la población de la región, particularmente los pequeños y medianos productores. Asimismo, señaló que en el territorio persisten afectaciones a los derechos de propiedad sobre la tierra, especialmente de quienes fueron despojados o son víctimas de desplazamiento forzado, por lo que resulta necesario mantener tanto los alivios económicos y financieros como los mecanismos extraordinarios de protección a tierras y territorios productivos. Esto con el fin de asegurar la estabilización de la región y las condiciones necesarias para el retorno de las personas desplazadas. Por otro lado, analizó la constitucionalidad de la prórroga de los decretos legislativos 0106 y 0108 de 2025 así²⁷⁵:

²⁷³ Ibidem.

²⁷⁴ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 02-25-02).pdf”.

²⁷⁵ El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural analizó el cumplimiento de los presupuestos de necesidad, proporcionalidad y motivación suficiente de los DL0106 y DL0108, de acuerdo a lo establecido por la Corte

	(i) <u>Sobre el DL106.</u> El ministerio señaló que este decreto legislativo tiene la finalidad de implementar mecanismos de alivio económico y financiero para aquellos productores de la región que, debido a la grave perturbación del orden público, han sufrido afectaciones a sus actividades de producción, transformación, distribución y comercialización y, por ende, no pueden cumplir con sus obligaciones crediticias. Lo anterior, a través de medidas extraordinarias de suspensión de procesos ejecutivos, alivio de pasivos, condonación de intereses, acuerdos de recuperación de cartera y por medio de criterios de priorización para la población en mayor estado de vulnerabilidad como mujeres campesinas. Esto con el fin de “restaurar la capacidad productiva en los sectores agrícola, pecuario, pesquero y rural, teniendo como derrotero garantizar la producción de bienes y servicios esenciales para la vida y la generación de ingresos para la población afectada [...] para que las entidades financieras tengan mecanismos para colocar [sic] la región del Catatumbo en condiciones que se adapten a la realidad económica y social de la población afectada”. En particular, en relación con la suspensión de procesos ejecutivos, el ministerio manifestó que: “[es] una medida para facilitar la reactivación del sector agropecuario en el largo plazo, concediéndole tiempo a los demandados para acudir a alguno de los mecanismos de arreglo con los acreedores, evitando el colapso de los productores debido a las condiciones excepcionales derivadas de la conmoción interior. Si no se aplicara esta medida, los acreedores podrían enfrentar un aumento en los incumplimientos que afectaría la estabilidad financiera del sector agropecuario en su conjunto”²⁷⁶. (ii) <u>Sobre el DL108.</u> El ministerio señaló que este decreto legislativo tiene el objetivo de amparar los derechos fundamentales de los grupos poblacionales más vulnerables en la región, a través de acciones afirmativas del Estado orientadas a proteger la propiedad de tierras, territorios y activos, en el marco de la intensificación del conflicto armado en la región del Catatumbo y el aumento inusitado de los desplazamientos forzados.
--	--

Constitucional en las sentencias C-246 de 2025 y C-266 de 2025, en las cuales se estudió la constitucionalidad de aquellos, respectivamente.

²⁷⁶ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 02-25-02).pdf”.

	Adicionalmente, señaló que el DL108 cumple con el presupuesto de conexidad con las causas que justificaron la expedición del DL62 e indicó que “resulta claramente alineado con la finalidad de impedir la extensión de los efectos del actuar bélico, en la medida en la que están orientadas a conjurar las causas de la perturbación [...] y que no se haga más gravosa la situación de quienes han sido víctimas [...]”²⁷⁷. Por lo anterior, justificó la prórroga de esta medida legislativa de la siguiente manera: “el decreto cumple una función de respuesta urgente y acorde a los graves desequilibrios provocados por la escalada violenta que motivó la declaratoria del Estado de Conmoción Interior [...]”²⁷⁸. Finalmente, indicó que el DL467 supera los juicios de incompatibilidad, ausencia de arbitrariedad e intangibilidad. Lo anterior, porque el decreto legislativo bajo examen y los DL106 y DL108 (i) no contienen medidas que impliquen la violación de una prohibición contenida en la Constitución Política, en la LEEE o en instrumentos internacionales de derechos humanos y (ii) no suspenden normas con rango de ley. También indicó que se supera el juicio de no discriminación, en la medida en la que el DL467 y los decretos prorrogados, específicamente el DL106 y el DL108, no contienen medidas que incurran en criterios sospechosos de diferenciación. Con fundamento en lo anterior, solicitó la exequibilidad del DL467 al cumplir los requisitos formales y materiales para su expedición.
Ministerio de Justicia y del Derecho ²⁷⁹	En relación con el cumplimiento de los requisitos formales, el ministerio señaló que el DL467 fue expedido en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 213 de la Constitución Política; fue suscrito por el presidente de la República y todos sus ministros; se emitió durante la vigencia del DL62 y tiene su mismo alcance territorial y está debidamente motivado fáctica y jurídicamente. Sobre los requisitos materiales, advirtió que el DL467 se profirió con fundamento en la información recabada por el Gobierno nacional a través de diálogos interinstitucionales sobre la persistencia de las condiciones que dieron origen al estado de conmoción interior. Sobre el particular, indicó que si bien se identificó la necesidad de mantener la

²⁷⁷ Ibidem.

²⁷⁸ Ibidem.

²⁷⁹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 23-01-13).pdf”.

	vigencia de algunas de las medidas legislativas extraordinarias, no resultaba procedente prorrogar el estado de excepción, por cuanto no se emitirían decretos legislativos diferentes a los ya implementados. Al respecto, indicó que las medidas adoptadas en el DL467 guardan una relación directa con los hechos que dieron origen a la declaratoria del estado de conmoción interior y están específicamente orientadas a conjurar las causas de la perturbación y a impedir la extensión de sus efectos. Específicamente, adujo que los decretos legislativos prorrogados han contribuido a enfrentar las causas que motivaron la declaratoria del estado de excepción en el territorio, pero la extensión de su vigencia se justifica en la “necesidad de atender el impacto persistente sobre la población afectada, así como en la continuidad de acciones violentas que comprometen la seguridad y la convivencia ciudadana”²⁸⁰. Posteriormente, se refirió a la razonabilidad y proporcionalidad del levantamiento del estado de conmoción interior y de la prórroga de algunas medidas legislativas extraordinarias. Particularmente, señaló que, aunque en el DL467 no se encuentran de manera expresa las razones que justifican el levantamiento del estado de excepción, resulta evidente que el mismo se debió al cumplimiento del término de 90 días establecido en el artículo 213 de la Constitución Política. En ese sentido, el levantamiento es una medida proporcional, razonable y conforme con el principio de legalidad, pues responde a la obligación de restablecimiento del orden jurídico ordinario una vez cesen las causas que dieron origen al estado de excepción. Ahora bien, sobre la prórroga, alegó que esta es una medida proporcional y razonable, en tanto tiene el objetivo de “continuar atendiendo los efectos persistentes de la alteración del orden público. [...] [B]usca proteger derechos fundamentales y garantizar la estabilidad social, sin exceder los límites constitucionales”²⁸¹. Finalmente, identificó las decisiones adoptadas por la Corte Constitucional, en ejercicio del control automático de constitucionalidad, respecto de los decretos legislativos prorrogados en virtud del artículo 2° del DL467.
--	--

²⁸⁰ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 23-01-13).pdf”.

²⁸¹ Ibidem.

	Con fundamento en lo anterior, solicitó la exequibilidad del DL467, por cumplir con los requisitos formales y materiales para su expedición.
Departamento Administrativo de Prosperidad Social – DPS ²⁸²	Afirmó que el DL467 cumple los requisitos formales para su expedición, pues está suscrito por el presidente de la República y todos sus ministros; se emitió durante la vigencia del DL62; la prórroga respeta el término previsto en el artículo 213 de la Constitución Política; fue remitido de manera oportuna a la Corte Constitucional y se encuentra debidamente motivado. Ahora bien, en relación con los requisitos materiales, el DPS señaló que si bien no se exponen de manera expresa las razones que justifican el levantamiento del estado de excepción, es evidente que este se justifica en el vencimiento del término previsto en el artículo 213 de la Constitución Política. Por otro lado, respecto de la necesidad y razonabilidad de la prórroga de algunas de las medidas legislativas extraordinarias, manifestó que: (i) Existe una relación directa y estrecha entre las causas que dieron origen a la declaratoria del estado de conmoción interior y aquellas que fueron aducidas para sustentar la prórroga de algunos de los decretos legislativos de desarrollo. En efecto, el Gobierno nacional, en los considerandos del DL467, demostró que las medidas prorrogadas han contribuido a conjurar las causas y mitigar los efectos de la grave perturbación del orden público en el territorio cobijado por el estado de excepción. (ii) La continuidad de algunos mecanismos extraordinarios es necesaria para garantizar la atención efectiva de la población afectada por el aumento inusitado de la violencia. Con fundamento en lo anterior, solicitó la exequibilidad del DL467 en su totalidad.
Defensoría del Pueblo ²⁸³	En primer lugar, manifestó que el DL467 cumple los requisitos formales para su expedición, al haber sido suscrito por el presidente la República y todos sus ministros; estar delimitado territorialmente; haber sido expedido en vigencia del DL62 y contar con una motivación expresa.

²⁸² Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 22-00-25).pdf”.

²⁸³ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 22-47-36).pdf”.

	En segundo lugar, indicó que la constitucionalidad de la prórroga de algunos de los decretos legislativos de desarrollo debe analizarse con base en los siguientes criterios: (i) que el contenido material del decreto prorrogado guarde una relación directa con el DL62, en los términos establecidos por la Corte Constitucional en la Sentencia C-148 de 2025; (ii) que exista una justificación clara y específica sobre la necesidad de mantener la vigencia transitoria de dichas medidas legislativas, incluso cuando se ha levantado el estado de excepción y (iii) que el decreto objeto de prórroga no haya sido declarado inexecutable por la Corte Constitucional. Al respecto, aseguró que aunque las medidas legislativas adoptadas han contribuido a conjurar las causas y mitigar los efectos de la perturbación del orden público, ello no implica la superación automática de las afectaciones, pues persisten situaciones excepcionales que requieren de la continuidad de algunos de los decretos legislativos de desarrollo para ser atendidas. En efecto, aseguró que de conformidad con el artículo 213 de la Constitución Política y 41 de la LEEE “es posible extender la vigencia de aquellas disposiciones que mantienen una relación directa y específica con las causas que originaron la declaratoria, siempre que ello sea indispensable para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos”²⁸⁴. En específico, aseguró que, en el caso de la perturbación del orden público en la región del Catatumbo, es necesario mantener la vigencia de algunas medidas extraordinarias con el fin de garantizar la seguridad, la convivencia y la protección de la población civil. En tercer lugar, indicó que en el análisis de constitucionalidad del artículo 2° del DL467 deben tenerse en cuenta las decisiones que la Corte Constitucional haya proferido en ejercicio del control automático de constitucionalidad de los decretos legislativos objeto de prórroga, particularmente de aquellos que hayan sido declarados inexecutable. En cuarto lugar, analizó la necesidad de la prórroga de los siguientes decretos legislativos de desarrollo: (i) <u>Sobre el DL108.</u> Manifestó que las medidas excepcionales adoptadas en esta norma mantienen su necesidad debido a que la región cobijada por el estado de
--	---

²⁸⁴ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 22-47-36).pdf”.

	conmoción interior “sigue caracterizada por presiones violentas sobre el territorio, disputas armadas entre grupos ilegales, riesgos de despojo y reconfiguración del uso de la tierra, lo cual pone en peligro a pequeños y medianos productores, formas organizativas campesinas, comunidades rurales vulnerables y personas en proceso de reincorporación”²⁸⁵. Asimismo, aseguró que la continuidad de esta medida legislativa permite “garantizar un retorno voluntario, seguro y digno [...]”²⁸⁶ de las víctimas de desplazamiento forzado, así como asegurar el acceso a tierras, la formalización de la propiedad, “evitar el despojo forzado [y] prevenir el acaparamiento ilegal”. Finalmente, aseguró que “la prórroga de las medidas del Decreto 108 resulta constitucional, necesaria y proporcionada: evita un vacío de protección estatal, garantiza la continuidad de acciones urgentes y ofrece una respuesta diferenciada frente a una situación crítica que aún compromete el orden público, la seguridad jurídica de la propiedad rural y los derechos fundamentales en zonas rurales estratégicas para la paz y la seguridad alimentaria nacional”²⁸⁷. (ii) <u>Sobre el DL118</u>. Indicó que “ pese a la implementación parcial de las medidas extraordinarias, la situación de violencia, confinamiento, desplazamiento forzado y control territorial por parte de actores armados ilegales [...] se ha intensificado, con un impacto desproporcionado sobre comunidades étnicas, firmantes del acuerdo de paz, líderes sociales, población LGBTIQ+, mujeres y menores de edad. En efecto, [...] los operativos militares y policiales desarrollados bajo esquemas ordinarios han resultado insuficientes para responder a la complejidad del conflicto armado en la región, caracterizado por la fragmentación del control territorial entre múltiples actores ilegales [...]. La designación del comandante único, si bien se materializó un mes después de expedido el decreto, ha sido una herramienta institucional válida para lograr una coordinación real entre cuerpos armados del Estado. Sin embargo, el retraso en su implementación y la continuidad de decisiones operativas bajo esquemas de normalidad reflejan la urgencia de consolidar esta figura en la práctica y extender su vigencia para garantizar su impacto real”²⁸⁸.
--	---

²⁸⁵ Ibidem.

²⁸⁶ Ibidem.

²⁸⁷ Ibidem.

²⁸⁸ Ibidem.

	Con fundamento en lo anterior, señaló que la prórroga del DL118 es necesaria y está debidamente justificada, en la medida en la que la capacidad estatal ordinaria todavía es insuficiente y los mecanismos excepcionales allí adoptados han resultado efectivos para la progresiva recuperación del orden público en la región. “En este contexto, prorrogar estas medidas no constituye una ampliación indebida del poder ejecutivo, sino una respuesta proporcional, focalizada y exigida por la persistencia de la crisis humanitaria y de orden público”²⁸⁹. (iii) <u>Sobre el DL121</u>. Indicó que la prórroga de este decreto legislativo está justificada en los considerandos 19, 20 y 21 del DL467 sobre la persistencia de restricciones al acceso al agua y al saneamiento básico, así como las dificultades para asegurar el retorno sostenible de la población desplazada a sus hogares, principalmente por los efectos de las confrontaciones armadas en los sistemas de aprovisionamiento. Adicionalmente, informó que, para marzo de 2025, “las comunidades rurales dispersas siguen enfrentando graves restricciones para el abastecimiento de agua, debido a la destrucción de tanques, pozos y redes por explosivos o enfrentamientos armados. En algunos municipios, el control de actores armados ilegales impide incluso el acceso a fuentes naturales o puntos de abastecimiento gestionados por los acueductos comunitarios”²⁹⁰. En consecuencia, señaló que “prolongar esta medida no solo se ajusta al mandato constitucional de protección de derechos fundamentales, sino que responde a una realidad territorial crítica, en la que medidas extraordinarias como los subsidios de servicios básicos son condición previa para cualquier política de retorno, reubicación o estabilización social en el Catatumbo”²⁹¹. Con fundamento en lo anterior, la Defensoría del Pueblo solicitó: (i) La exequibilidad del artículo 1° del DL467. (ii) La exequibilidad de la prórroga del DL118. (iii) “La declaratoria de exequibilidad parcial de los Decretos Legislativos 108 y 121 de 2025”²⁹².
--	--

²⁸⁹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 22-47-36).pdf”.

²⁹⁰ Ibidem.

²⁹¹ Ibidem.

²⁹² Ibidem.

	(iv) “La declaratoria de inexequibilidad, en consecuencia, de la prórroga de las medidas extraordinarias contenidas en los Decretos 106, 107, 108, 117, 121, 134, 137 y 180 de 2025, de acuerdo con lo dispuesto en la Sentencia C-246 de 2025” ²⁹³ .
Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC ²⁹⁴	En primer lugar, se refirió a la presencia histórica de diferentes grupos al margen de la ley en el territorio cobijado por la declaratoria del estado de conmoción interior. Asimismo, describió el contexto de perturbación del orden público que dio origen al estado de excepción, particularmente al escalamiento de la violencia en la región, el aumento inusitado de los desplazamientos forzados y de los confinamientos masivos y a las hostilidades en contra de la población civil. En segundo lugar, se refirió al contenido del DL467. Señaló que el paulatino restablecimiento del orden público en el territorio afectado no implica la cesación automática de los efectos del escalamiento inusitado de la violencia. Y, en ese sentido, a pesar del levantamiento del estado de excepción, resulta necesaria la prórroga de algunos de los decretos legislativos de desarrollo. Posteriormente, señaló que el DL467 cumple los requisitos formales para su expedición, de conformidad con la LEEE y la jurisprudencia constitucional. En particular, indicó que el decreto legislativo está firmado por el presidente de la República y sus 19 ministros; se expidió en vigencia del DL62; su ámbito territorial de aplicación es el mismo que fue cobijado por la declaratoria de conmoción interior y la norma se encuentra debidamente motivada. Sobre este último requisito, señaló que en los considerandos se exponen los fundamentos fácticos y jurídicos que sustentaron su expedición. En efecto, se indica que las medidas extraordinarias, cuya vigencia se prorroga, han contribuido a conjurar las causas que motivaron la declaratoria del estado de conmoción interior, por lo que se requiere la continuidad de las mismas “con el fin de garantizar la atención del impacto sobre la población afectada por la grave perturbación de orden público”²⁹⁵. En tercer lugar, se pronunció sobre la prórroga de los decretos legislativo 108 – DL108 y 121 – DL121, ambos de 2025. En particular, argumentó que:

²⁹³ Ibidem.

²⁹⁴ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 12-15-24).pdf”.

²⁹⁵ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-13 12-15-24).pdf”.

	(i) <u>Sobre el DL108</u>. Refirió que, mediante Sentencia C-266 de 2025, la Corte Constitucional declaró la inexecutable de algunas de las medidas contempladas en el DL0108. Adicionalmente, indicó que esta norma contiene medidas extraordinarias dirigidas a proteger tierras, territorios y activos en la región, con el fin de evitar la acumulación y el acaparamiento de bienes, en el contexto de la grave perturbación del orden público. Sin embargo, advirtió que “la progresiva normalización de las condiciones de orden público [...] no implica el retorno inmediato de los pobladores víctimas del conflicto armado a sus lugares de origen, ni elimina el riesgo de que se efectúen acciones tendientes a desconocer o afectar la titularidad, tenencia y ocupación de predios por parte de las comunidades campesinas y étnicas”²⁹⁶. En consecuencia, señaló que resulta necesario mantener la vigencia de aquellos mecanismos que le permitan a las autoridades competentes asegurar el acceso y la protección de tierras y activos productivos. (ii) <u>Sobre el DL121</u>. En primer lugar, señaló que el DL0121 contiene medidas extraordinarias dirigidas a garantizar el acceso a agua potable, saneamiento básico, vivienda y ordenamiento territorial en los municipios afectados por el aumento inusitado de la violencia. Al respecto, refirió que la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-252 de 2025, declaró la inexecutable de las disposiciones del DL0121 que facultaban a los municipios a modificar el Plan de Ordenamiento Territorial – POT y aquellas que le permitían al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio estructurar o ejecutar proyectos de agua y saneamiento básico, por exceder los límites del estado de conmoción interior y los lineamientos establecidos en la Sentencia C-148 de 2025. Lo anterior, por cuanto implicaban intervenciones estructurales en planificación territorial y servicios públicos. Asimismo, indicó que, en dicha decisión, se declaró al exequibilidad de los demás artículos del decreto legislativo, particularmente el otorgamiento de subsidios para servicios públicos a población desplazada o confinada. Con fundamento en lo anterior, el IGAC solicitó la exequibilidad del DL467, al considerar que fue expedido con sujeción a lo establecido en el artículo 213 de la Constitución Política y en los artículos 3 a 15 de la LEE.
--	--

²⁹⁶ Ibidem.

Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente²⁹⁷	Señaló que el DL467 cumple los requisitos formales para su expedición, de conformidad con la LEEE y la jurisprudencia constitucional. En particular, indicó que el decreto legislativo está firmado por el presidente de la República y sus 19 ministros; se expidió en vigencia del DL62; su ámbito territorial de aplicación es el mismo que fue cobijado por la declaratoria de conmoción interior y la norma se encuentra debidamente motivada. En relación con el examen material, indicó que: (i) El levantamiento del estado de excepción se justificó en el vencimiento del plazo previsto en el artículo 213 de la Constitución Política, así como en el hecho de que el Gobierno nacional no advirtió la necesidad de adoptar nuevos mecanismos legislativos extraordinarios y, por ende, no resultaba procedente prorrogar la conmoción interior. (ii) La prórroga de algunos de los decretos legislativos de desarrollo adoptados al amparo del estado de conmoción interior, se justifica en la efectividad de los mismos para conjurar las causas de la crisis y mitigar la extensión de sus efectos y en la persistencia de necesidades concretas de protección a población civil, así como de restablecimiento del orden público. En ese sentido, el Gobierno nacional cumplió con el deber de motivación, en la medida en la que acreditó que la prórroga es necesaria para “garantizar la atención del impacto sobre la población afectada”²⁹⁸. (iii) “[L]a prórroga a la que se alude no constituye una extensión arbitraria del estado de excepción, sino una figura prevista por la Ley Estatutaria, cuya finalidad es precisamente permitir una transición controlada hacia la normalidad, sin dejar vacíos de gobernabilidad en situaciones que aún exigen medidas excepcionales. Esta actuación del Gobierno Nacional respeta el principio de legalidad, ya que no se está creando una nueva facultad extraordinaria, sino simplemente extendiendo la vigencia de decisiones previamente adoptadas, dentro de los límites y condiciones fijadas por la ley y la jurisprudencia constitucional”²⁹⁹.
---	---

²⁹⁷ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 22-23-17).pdf”.

²⁹⁸ Ibidem.

²⁹⁹ Ibidem.

	Finalmente, se pronunció sobre la prórroga del DL0121. Al respecto, indicó que: “[e]sta disposición responde a la necesidad de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios de agua y saneamiento básico por la grave afectación de este, permitiendo una intervención eficiente y oportuna a través de la celebración de convenios solidarios. Asimismo, la medida se enmarca dentro de los criterios legales propios de los convenios solidarios, que buscan promover la colaboración entre el Estado y la sociedad civil, permitiendo que las comunidades participen activamente en la ejecución de proyectos que beneficien directamente a su entorno. De esta manera, la finalidad no es generar utilidad económica para las organizaciones ejecutoras, sino obtener beneficios tangibles para la comunidad, fortaleciendo su desarrollo y bienestar [...] A partir de lo expuesto, se considera que la prórroga del Decreto 121 de 2025, y en particular lo referente al artículo 6, se ajusta plenamente a los criterios constitucionales de necesidad, motivación, proporcionalidad y no resulta arbitraria puesto que busca garantizar la continuidad de las medidas ya implementadas con la finalidad de garantizar el retorno de la población en condiciones dignas”³⁰⁰. Con fundamento en lo anterior, solicitó la exequibilidad del DL467.
Academia Colombiana de Jurisprudencia ³⁰¹	En primer lugar, señaló que el levantamiento del estado de conmoción interior se justifica en la contribución que han hecho las medidas legislativas extraordinarias para conjurar las causas y mitigar los efectos de la grave perturbación del orden público en el territorio, así como en el necesario retorno a la normalidad jurídica e institucional. Lo anterior, a pesar de la persistencia de afectaciones a la población civil, a las cadenas productivas, a la seguridad de la región y de la crisis humanitaria. En segundo lugar, se refirió a la jurisprudencia constitucional sobre el levantamiento de estados de conmoción interior. Sobre el particular, indicó que, en el examen material, la Corte Constitucional debe evaluar la conexidad e interdependencia entre las causas que dieron lugar a la declaración del estado de excepción y aquellas que justifican su levantamiento y afirmó que, de conformidad con la Sentencia C-579 de 2022, el juez constitucional carece de elementos de juicio para

³⁰⁰ Ibidem.

³⁰¹ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-22 11-10-26).pdf”.

	cuestionar el restablecimiento del orden público cuando el Gobierno así lo ha constatado. Sobre la prórroga de decretos legislativos de desarrollo, citó la Sentencia C-451 de 1996 y señaló que en esta providencia la Corte Constitucional encontró que la extensión de la vigencia era proporcional y razonable al considerar que el Gobierno nacional demostró que las medidas extraordinarias prorrogadas habían sido conducentes para enfrentar la crisis y que el levantamiento del estado de excepción se debió al vencimiento del plazo máximo previsto en el artículo 213 superior. Asimismo, se refirió a las Sentencias C-579 de 1992 y C-464 de 1993 para establecer que la prórroga de decretos legislativos de desarrollo, cuando se ha levantado el estado de conmoción interior, debe evaluarse bajo los siguientes criterios: (i) el pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre la medida legislativa prorrogada, pues de haber sido declarada inexecutable la normativa habría sido expulsada del ordenamiento jurídico; (ii) la conexidad entre los hechos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción y aquellos que justifican la extensión de la vigencia del decreto de desarrollo y (iii) la razonabilidad y proporcionalidad de dicha prórroga. En tercer lugar, se pronunció sobre la constitucionalidad del DL467. Al respecto, indicó que se acreditó el cumplimiento de los requisitos formales para su expedición y, en relación con el análisis material, afirmó que “el levantamiento se está dando por el vencimiento del término de la conmoción y en ejercicio de la facultad constitucional de mantener vigentes aquellas medidas que el Ejecutivo, con los elementos de juicio con que cuenta sobre el orden público en la [r]egión, estima necesaria se mantengan”³⁰². Por lo anterior, solicitó la exequibilidad del DL467, al tener en cuenta “el grado de deferencia que se ha evidenciado en la jurisprudencia constitucional” y que el Gobierno nacional demostró la efectividad de los mecanismos extraordinarios prorrogados para hacer frente a la situación de crisis y la necesidad de extender la vigencia de los mismos³⁰³.
Consultoría para los Derechos	En primer lugar, se refirió a la situación actual en el territorio cobijado por el estado de conmoción interior. Al

³⁰² Ibidem.

³⁰³ Ibidem.

Humanos y el Desplazamiento Forzado - CODHES ³⁰⁴	respecto, informó que del 1 de enero de 2025 al 15 de agosto de 2025, de conformidad con el Sistema de Información sobre Desplazamiento Forzado y Derechos Humanos – SISDHES, 56.864 personas fueron víctimas de desplazamiento forzado en la región del Catatumbo, especialmente en los municipios de Teorama y Tibú. En efecto, para agosto de 2025, las víctimas de desplazamiento forzado en el territorio cobijado por la conmoción interior representaban el 79% del total nacional. Adicionalmente, indicó que el 95.52% de los eventos y hostilidades en contra de la población civil en la región se dieron en enero de 2025 (9 eventos), cifra que se redujo paulatinamente entre abril (3 eventos) y junio (1 evento). Dichas cifras, a juicio de la organización, evidencian la disminución de las afectaciones ocasionadas por la perturbación del orden público³⁰⁵. Finalmente, refirió que, entre el 1 de enero de 2025 y el 15 de agosto de 2025, el SISDHES registró alrededor de 25.649 víctimas de confinamientos y restricciones a la movilidad humana en la región del Catatumbo. En segundo lugar, se pronunció sobre la constitucionalidad del DL467. Sobre el particular, adujo que se acreditó el cumplimiento de los requisitos formales, pero advirtió que el Gobierno nacional incumplió su deber de debida motivación al no explicitar las razones que sustentan el levantamiento del estado de conmoción interior. No obstante, aseguró que esta situación no implica la inconstitucionalidad del DL467, porque, en todo caso, dicha normativa protege el deber constitucional de retornar al orden jurídico ordinario en cuanto cesen las causas que dieron origen al estado de excepción. Ahora bien, sobre la prórroga de algunas medidas legislativas extraordinarias, señaló que el examen de constitucionalidad debe ceñirse a los siguientes criterios: (i) el pronunciamiento de la Corte Constitucional respecto de cada decreto legislativo de desarrollo prorrogado; (ii) la debida motivación sobre la necesidad de extender la vigencia de dichas medidas y (iii) la conexidad entre las razones que justifican la prórroga y las causas que sustentan el levantamiento del estado de conmoción interior. En relación con el DL467, indicó que las
---	---

³⁰⁴ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-22 04-25-53).pdf”.

³⁰⁵ Ibidem.

	motivaciones expuestas en relación con la prórroga de los decretos legislativos que no fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional, es adecuada y responde a la persistencia de la crisis humanitaria en la región. Con fundamento en lo anterior, la organización solicitó la exequibilidad condicionada del DL467, “bajo el entendido de que los decretos y contenidos normativos que ya fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional no pueden ser objeto de prórroga”³⁰⁶.
Universidad del Rosario – Luisa Fernanda García López ³⁰⁷	Solicitó la inexecutable del DL467. Lo anterior, al considerar que no responde a los criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad y tampoco se dirige a conjurar las causas que dieron origen a la grave perturbación del orden público ni a mitigar la extensión de sus efectos. En efecto, afirmó que la declaratoria de la conmoción interior no se originó en una situación excepcional ni sobreviniente de afectación del orden público y las medidas legislativas excepcionales tampoco se dirigen ni tienen la capacidad de solucionar “una situación endémica que no solamente vive el Catatumbo, sino otros departamentos del país en igual o peor proporción”³⁰⁸. Específicamente, señaló que la prórroga no es razonable, en la medida en la que pretende extender la vigencia de medidas extraordinarias para atender problemáticas estructurales en el territorio. Adicionalmente, argumentó que “[s]i el jefe de Estado considera que no hay razones para prolongar el Estado de Conmoción Interior ni sus facultades extraordinarias, la prórroga de los decretos legislativos pierde su base jurídica. Por ende, es preciso resaltar que el levantamiento del estado de conmoción interior conlleva inevitablemente a la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 2 del Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025”³⁰⁹. Lo anterior, en la medida en la que no es posible mantener un estado de excepcionalidad a través de la vigencia de medidas legislativas extraordinarias y, además, no es constitucionalmente admisible atender problemáticas estructurales e históricas, como las que se presentan en la región del Catatumbo, a través de mecanismos

³⁰⁶ Ibidem.

³⁰⁷ En calidad de directora de la Especialiación en Derecho Constitucional de la Universidad del Rosario. Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 22-35-37).pdf”.

³⁰⁸ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 22-35-37).pdf”.

³⁰⁹ Ibidem.

	extraordinarios, ya que se requiere una respuesta institucional permanente y consistente.
Universidad del Norte – Área de Derecho Público ³¹⁰	Indicó que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la extensión de la vigencia de decretos legislativos de desarrollo, incluso cuando la conmoción interior ha sido levantada, debe estar fundamentada en informes técnicos, jurídicos, claros y concretos que demuestren la persistencia de la grave situación de orden público. Asimismo, debe evaluarse la razonabilidad de la prórroga, en el entendido de que las medidas cuya vigencia se extiende, sean indispensables, idóneas y proporcionales para conjurar las causas y mitigar los efectos del aumento inusitado de la violencia. Con fundamento en lo anterior, señaló que el levantamiento del estado de conmoción interior se justificó en el vencimiento de su término máximo de duración, de conformidad con el artículo 213 de la Constitución Política. No obstante, la persistencia de las acciones violentas y de la crisis humanitaria justifican la necesidad de prorrogar algunos de los decretos legislativos de desarrollo. Finalmente, solicitó la exequibilidad del DL467.

³¹⁰ Expediente digital, archivo “RE0000386-Conceptos e Intervenciones-(2025-08-14 22-31-04).pdf”.