



I. EXPEDIENTE RE-230-SENTENCIA C-465/17 (Julio 19)
M.P. Cristina Pardo Schlesinger

1. Norma revisada

"DECRETO LEY 734 DE 2017
(mayo 5)

Por el cual se dictan disposiciones en materia de servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas por redes para hacer frente al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el Municipio de Mocoa, declarado por el Decreto 601 de 2017.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

En ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994 y en desarrollo de lo dispuesto por el Decreto 601 de 2017, y

CONSIDERANDO

Que en los términos del artículo 215 de la Constitución Política de Colombia, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, en caso de que sobrevengan hechos distintos a los previstos en los artículos 212 y 213 de la Constitución Política, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá declarar el estado de emergencia.

Que según la misma norma constitucional, una vez declarado el estado de emergencia, el Presidente, con la firma de todos los ministros, podrá dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Que estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes.

Que mediante el Decreto 601 del 6 de abril de 2017 se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el municipio de Mocoa, departamento de Putumayo, tanto en el área urbana como en la rural, por las razones allí expuestas.

Que el Decreto 601 del 6 de abril de 2017 antes citado indicó que: "la gravedad de los daños producidos en este municipio impacta también el orden económico y social de la población porque el alud de agua, piedras y lodo causó la pérdida o la inhabilitación de las casas de cientos de colombianos, además de que destruyó sus bienes personales y recursos económicos, sin mencionar que en muchos casos inhabilitó las fuentes de subsistencia de las familias afectadas, algunas de ellas dedicadas al trabajo informal o artesanal. En este sentido, la tragedia ocurrida entre el pasado 31 de marzo y el 1º de abril tiene la capacidad de generar un problema crítico de desempleo, con fuertes consecuencias para el mercado laboral, que deben ser atendidas con medidas extraordinarias que promuevan el empleo y la generación de empresa". Así mismo se señaló que "**Para agravar las circunstancias, los suscriptores y/o usuarios damnificados o afectados por la avalancha de Mocoa han quedado en incapacidad de cumplir con las obligaciones derivadas de la prestación del servicio público de energía eléctrica**". (Subrayado y negrillas fuera de texto).

Que sobre el particular, en los literales d) y e) del numeral 3, denominados "Justificación de la declaratoria del estado de excepción", del mencionado decreto se determinó:

"d) Suministro de energía eléctrica y subsidios

Que con el propósito de recuperar y mantener la prestación del servicio público de energía eléctrica, afectado gravemente por el desbordamiento, se impone la necesidad de establecer medidas de rango legal que permitan

garantizar el suministro del servicio **a usuarios de bajos recursos mediante el otorgamiento de subsidios.**

e) Combustibles

Que en materia de combustibles subsidiados, se hace indispensable expedir normas de rango legal que faciliten el suministro de dichos productos cuando sea necesario para la generación de energía eléctrica o **la prestación de otros servicios públicos**, así como para el suministro de la maquinaria necesaria para remover los escombros y recuperar las vías, así como la que se necesita para recuperar la infraestructura de las zonas afectadas". (Subrayado y negrillas fuera de texto).

Que de conformidad con lo anterior, se hace necesario establecer mecanismos que permitan mitigar los efectos de la destrucción de bienes personales y recursos económicos, así como la inhabilitación de fuentes de subsistencia de los habitantes del municipio de Mocoa, causados por la crisis, en relación con la prestación de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas por redes en dicho municipio.

Que con base en las consideraciones expuestas.

DECRETA

ARTÍCULO 1º—Subsidio temporal. Reconózcase un subsidio temporal a los usuarios subsidiables de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas por redes afectados por los hechos que motivaron la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica en el municipio de Mocoa - departamento de Putumayo, de conformidad con el Decreto 601 de 2017, en las condiciones que establezca el Ministerio de Minas y Energía. La presente operación se encuentra soportada presupuestalmente.

Parágrafo 1º—Solo podrán acceder a este subsidio aquellas personas que tengan la condición de damnificados en los términos del artículo 6º del Decreto 599 de 2017.

Parágrafo 2º—El subsidio temporal aquí establecido podrá extenderse a los usuarios que, cumpliendo las condiciones previstas en el presente artículo, hayan sido reubicados por el Gobierno nacional por causa de la emergencia, para lo cual se debe tener en cuenta lo establecido en el artículo 3º de este decreto.

Parágrafo 3º—El subsidio temporal aquí establecido no podrá aplicarse a obligaciones en mora por concepto de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas por redes.

Parágrafo 4º—El Ministerio de Minas y Energía priorizará la asignación de los recursos para el reconocimiento del subsidio temporal a los usuarios de Mocoa, departamento de Putumayo, en las condiciones que se señalan en el presente decreto.

Artículo 2º—Límites para el otorgamiento del subsidio temporal. En ningún caso el porcentaje del subsidio temporal podrá ser superior al 100% del consumo de subsistencia en energía eléctrica para los estratos 1, 2 y 3; ni superior al 100% del consumo de subsistencia en gas por redes para los estratos 1 y 2.

Artículo 3º—Temporalidad. Este subsidio temporal será aplicado a las seis (6) facturas correspondientes a un mes de consumo por usuario, cada una, o tres (3) facturas en el evento en que la facturación sea bimensual, siguientes a la declaratoria de emergencia económica social y ecológica, de conformidad con el Decreto 601 de 2017.

Artículo 4º—Imposibilidad de Prestación del Servicio Público Domiciliario. Los prestadores de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas por redes no podrán realizar cobro o facturación alguna a los usuarios cuyos inmuebles resultaron afectados por la Emergencia Económica, Social y Ecológica en el municipio de Mocoa - departamento del Putumayo, declarada a través del Decreto 601 de 2017, sino hasta tanto el respectivo inmueble recupere las condiciones necesarias para su funcionamiento, y el prestador garantice y restablezca la prestación del servicio en condiciones de seguridad.

Parágrafo.—Una vez restablecido el servicio público domiciliario, dichos usuarios subsidiables accederán al subsidio temporal en las condiciones establecidas en este decreto.

Artículo 5º—En los casos en que personas naturales o jurídicas, luego de la declaratoria de emergencia económica social y ecológica de conformidad con el Decreto 601 de 2017, aporten, así sea de manera temporal, equipos e infraestructura necesarios para garantizar la prestación de los servicios públicos de energía eléctrica y gas por redes, afectados por los hechos que dieron lugar a la declaratoria de emergencia, el respectivo prestador deberá suscribir el contrato que corresponda, así como asumir la responsabilidad por la operación de dichos equipos e infraestructura.

ART. 6º—El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D.C., a 5 de mayo de 2017...”

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el Decreto Legislativo 734 del 5 de mayo de 2017 *"por el cual se dictan disposiciones en materia de servicios públicos domiciliarios de emergencia eléctrica y gas por redes para hacer frente al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el Municipio de Mocoa, declarado por el Decreto 601 de 2017"*.

3. Síntesis de la providencia

La Sala Plena de la Corte Constitucional resolvió declarar **EXEQUIBLE** el Decreto Legislativo 734 del 5 de mayo de 2017 *"por el cual se dictan disposiciones en materia de servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas por redes para hacer frente al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el Municipio de Mocoa, declarado por el Decreto 301 de 2017"*.

En este caso, efectuada la revisión constitucional del Decreto-Legislativo 734 de 2017, la Corte Constitucional advierte el cumplimiento de los requisitos formales previstos en el artículo 215 de la Constitución Política en la medida que (i) fue dictado en desarrollo del estado de emergencia declarado en el Decreto Legislativo 601 de 2017 en el municipio de Mocoa, Departamento de Putumayo, tanto en el área urbana como en la rural, el cual fue declarado exequible por la Corte en la sentencia C-386 de 2017, (ii) lleva la firma del Presidente de la República y de todos los ministros del despacho, incluyendo entre ellos a un viceministro encargado ese día de las funciones del despacho, (iii) contiene una motivación respecto de las medidas adoptadas y (iv) fue expedido el 5 de mayo de 2017, dentro de los treinta días siguientes a la publicación del Decreto 601 de 2017, la cual se hizo el 6 de abril de 2017.

Adicionalmente, la Sala Plena al analizar los requisitos materiales que se desprenden de la Constitución y de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción, concluyó que las medidas adoptadas en el Decreto Legislativo objeto de examen cumplen con los criterios de (i) conexidad, ya que existe relación entre las causas de la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica en el municipio de Mocoa, Putumayo y las medidas contenidas en el Decreto Legislativo 734 de 2017; (ii) finalidad, ya que las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional van orientadas a conjurar las causas de la emergencia causada por la avalancha de los ríos Mocoa, Mulato y Sangoyaco y a evitar la extensión de sus efectos; (iii) necesidad fáctica y jurídica, al ser medidas indispensables para superar la crisis de los habitantes de Mocoa y no contar el Gobierno Nacional con herramientas jurídicas para tal fin en la legislación ordinaria; (iv) proporcionalidad, al guardar proporción con la gravedad de los hechos, no plantear limitaciones desproporcionadas de los derechos fundamentales involucrados y al limitar su vigencia al tiempo estrictamente necesario para atender la situación de emergencia y superar la vulneración o amenaza de los derechos afectados, y (v) al no incluir medidas que suspendan o limiten derechos y libertades fundamentales, ni interrumpir el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado ni suprimir o modificar los organismos ni las funciones básicas de acusación y Juzgamiento. Igualmente, se cumplió con la temporalidad de las mismas.

4. Aclaración de voto

La Magistrada **Gloria Stella Ortiz Delgado** aclaró el voto respecto del alcance del artículo 5. Para la Magistrada, la norma es ambigua al no delimitar el término de habilitación para la celebración de los contratos y su naturaleza, lo cual podría vulnerar los artículos 209 y 215 de la Constitución. Así, el principio de temporalidad en estados de emergencia no permite que las medidas que se adopten bajo dicho supuesto tengan una vocación de permanencia, específicamente en relación con la excepción al régimen de contratación pública, lo que se podría derivar de la redacción de la disposición. Por ello, era necesario aclarar que la suscripción de contratos con personas naturales o jurídicas que aporten equipos o infraestructura para garantizar la prestación del servicio de energía eléctrica y gas

por redes, sólo puede darse mientras se superan los efectos de las circunstancias excepcionales que desencadenaron la emergencia.

II. EXPEDIENTE RE-228-SENTENCIA C-466/17 (Julio 19)
M.P. Carlos Bernal Pulido

1. Norma revisada

"DECRETO LEY 732 DE 2017
(mayo 5)

Por el cual se dictan medidas transitorias para Contribuir al fortalecimiento de la solidaridad y la economía social, y conjurar la Emergencia Económica, Social y Ecológica en el municipio de Mocoa, Departamento del Putumayo

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial de las consagradas en el artículo 215 de la Constitución Política y en desarrollo de lo previsto en el Decreto 601 de 2017.

CONSIDERANDO:

Que mediante Decreto 601 del 6 de abril 2017 el Presidente de la República declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en el municipio de Mocoa, departamento de Putumayo, tanto en el área urbana como en la rural, por el término de treinta (30) días calendario contados a partir de la vigencia de dicho decreto.

Que en función de dicha declaratoria, y con sustento en las facultades señaladas por el artículo 215 de la Constitución, corresponde al Gobierno nacional, en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica, adoptar las medidas necesarias para conjurar la crisis entre ellas, el de contribuir a la reconstrucción y el desarrollo sostenible del municipio de Mocoa a través de la solidaridad y la economía social que promueven las organizaciones de economía solidaria para sus asociados y la comunidad en general.

Que, como resultado de los hechos que dieron lugar a la declaratoria de emergencia, es previsible que las actividades económicas en la zona impactada sufran una lenta recuperación, por lo que es necesario generar nuevas fuentes de apoyo financiero y social para la región.

Que las organizaciones del sector de la economía solidaria han aportado significativamente al desarrollo de las actividades sociales y económicas del municipio de Mocoa, al punto que cuenta con más de 11.000 asociados, muchos de los cuales resultaron afectados por la tragedia.

Que, en aras de viabilizar el uso de los recursos de que disponen las organizaciones de economía solidaria que tienen presencia en las zonas afectadas, se hace necesario autorizar por una sola vez a estas organizaciones para hacer traslados entre sus fondos legales, permitiéndoles nutrir aquellos que tienen por vocación las labores de solidaridad, para que a través de estos última se desarrollen medidas efectivas de superación de la crisis.

Que de acuerdo con la normativa vigente, el Fondo de Solidaridad se caracteriza por ser un instrumento a través del cual se presta auxilio a los asociados de las organizaciones de economía solidaria en caso de calamidad doméstica, para servicios médicos, hospitalarios y quirúrgicos al asociado o sus familiares, servicios funerarios y de exequias, contribuciones y obras de desarrollo sostenible del medio ambiente y de la comunidad, donaciones ocasionales frente a calamidades o a hechos que generen catástrofes o perjuicios colectivos en el entorno de la organización solidaria, entre otros; de acuerdo con la reglamentación que expida el órgano de administración competente.

Que entre los fondos legalmente dispuestos para las organizaciones de economía solidaria, los recursos del Fondo de Educación podrían ayudar a solventar transitoriamente actividades de solidaridad ejecutables a través del Fondo de Solidaridad, en beneficio exclusivo de los asociados y familiares de estos declarados oficialmente damnificados por la tragedia.

Que conjuntamente es necesario adoptar medidas para verificar y realizar seguimiento sobre la adecuada ejecución de los recursos por parte de las organizaciones, sus órganos de administración y de vigilancia, con el fin de delimitar y cuidar el estricto cumplimiento de los recursos y garantizar la protección de todos los asociados.

Que en la Sentencia C-226 de 2011, la Corte Constitucional expresó que el principio de temporalidad se tiene por satisfecho en cuanto la medida de excepción tenga una duración limitada de acuerdo con las exigencias de la situación, de manera que su vigencia no implique la institucionalización de los regímenes de excepción; por lo tanto, en desarrollo del estado de emergencia, es procedente adoptar medidas cuya vigencia exceda el término de tal declaratoria.

Que la aprobación democrática del traslado de recursos, la definición de los proyectos a los cuales estos serán destinados, su ejecución y seguimiento, así como las demás actividades a realizar por las organizaciones de la economía solidaria y las facultades para impartir instrucciones que se otorguen al órgano de inspección, control y vigilancia de las organizaciones, requerirán de habilitar un tiempo adicional suficiente, pero inmediato, para su desarrollo.

Que en tanto la autorización que se concederá para el traslado de recursos entre el fondo de educación y el fondo de solidaridad es excepcional, y está limitada en el tiempo por las exigencias particulares del proceso decisorio de las organizaciones de economía solidaria, se tiene por cumplido el requisito de temporalidad.

Que en mérito de lo expuesto,

DECRETA:

Artículo 1o. OBJETO. Autorícese, por una sola vez y hasta el 31 de julio de 2017, a las organizaciones de economía solidaria domiciliadas o con asociados declarados oficialmente damnificados por el desastre en el municipio de Mocoa, el traslado de hasta el 50% del saldo registrado a la fecha de expedición del presente decreto ley en el Fondo de Educación, al Fondo de Solidaridad, de los que trata el inciso 1o del artículo 54 de la Ley 79 de 1988, para que con estos recursos puedan cubrir el pago de actividades de solidaridad para sus asociados damnificados y para los familiares de estos que también hayan sido declarados damnificados. En ningún caso serán objeto de este traslado los excedentes del ejercicio de la vigencia 2017.

Artículo 2o. APROBACIÓN E INFORME PREVIO. Para el traslado de Fondos se deberá contar con la aprobación previa de la asamblea general de la respectiva organización. De la decisión tomada por la asamblea se dará informe por parte del representante legal de la entidad a la Superintendencia de la Economía Solidaria. Al informe de aprobación de la asamblea general, se acompañará copia del acta de la asamblea y la propuesta detallada de la utilización de recursos, en la que se incluya el monto y porcentaje de recursos del Fondo de educación que se aprobó trasladar. Esta propuesta y porcentajes deberán también ser objeto de aprobación previa de la asamblea general.

Artículo 3o. DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS. Los recursos que se trasladen al Fondo de Solidaridad en ejercicio de lo previsto en el presente Decreto, se destinarán exclusivamente a cubrir actividades de solidaridad en beneficio de los asociados declarados oficialmente damnificados y los familiares de estos que también cuenten con tal declaratoria, conforme los eventos y requisitos previstos en el numeral 2.1.2.1 de la Circular Básica Contable y Financiera de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Parágrafo 1o. Dentro de los 10 días hábiles siguientes a la expedición del presente decreto, la Superintendencia de la Economía Solidaria impartirá un instructivo en el que, de acuerdo con las reglas previstas en el presente decreto, fije los requisitos mínimos para efectuar el traslado de Fondos, los reportes de información a presentar por las organizaciones, forma del reporte y su periodicidad, y la forma de publicación o divulgación entre los asociados y el público en general de la información de los proyectos a realizar.

Parágrafo 2o. Las organizaciones que hagan uso de la autorización a la que se refiere este decreto realizarán como mínimo los siguientes reportes de información sobre la ejecución de los proyectos a la Superintendencia de la Economía Solidaria: a) un reporte inicial dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha de expedición del presente decreto, b) un reporte periódico el último día hábil de cada mes, y c) un reporte final, que se realizará una vez agotados los recursos trasladados.

Artículo 4o. RESPONSABILIDAD. Los órganos de administración y vigilancia de las organizaciones de economía solidaria serán responsables de la adecuada ejecución y seguimiento de los recursos del Fondo de Solidaridad, de acuerdo con los principios del cooperativismo, así como de garantizar que se mantengan en el Fondo de Educación recursos suficientes para atender programas y actividades propios de este Fondo.

Artículo 5o. VIGENCIA. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 5 de mayo de 2017..."

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el Decreto Legislativo 732 del 5 de mayo de 2017, "*Por el cual se dictan medidas transitorias para contribuir al fortalecimiento de la solidaridad y la economía social, y conjurar la Emergencia Económica, Social y Ecológica en el municipio de Mocoa, Departamento del Putumayo*"

3. Síntesis de la providencia

La Corte concluye que el Decreto Legislativo No. 732 de 5 de mayo de 2017, "*Por el cual se dictan medidas transitorias para contribuir al fortalecimiento de la solidaridad y la economía social, y conjurar la Emergencia Económica, Social y Ecológica en el municipio de Mocoa, Departamento del Putumayo*" sí cumple con los requisitos, formales y materiales, previstos en la Constitución, en la Ley y desarrollados por la jurisprudencia constitucional.

La Corte considera que es constitucional la autorización excepcional, por una sola vez y hasta el 31 de julio de 2017, a las organizaciones de economía solidaria domiciliadas o con asociados declarados oficialmente damnificados por el desastre en el municipio de Mocoa, para realizar el traslado de hasta el 50% del saldo registrado para la fecha de expedición del Decreto en sus Fondos de educación a sus Fondos de solidaridad. Dicha medida, en los precisos términos del Decreto 732 de 5 de mayo de 2017, no vulnera derechos fundamentales ni afecta el normal funcionamiento del Estado, guarda conexidad y tiene por finalidad conjurar la crisis que motivó la declaratoria del Estado de Emergencia económica, social y ecológica en el Decreto Legislativo No. 601 de 6 de abril de 2017. La medida resulta, además, necesaria, proporcional en relación con la gravedad de los hechos de la catástrofe y está debidamente motivada.

III. EXPEDIENTE RE-226-SENTENCIA C-467/17 (Julio 19) M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

1. Norma revisada

"DECRETO 730 DE 2017 (Mayo 5)

Por el cual se dictan medidas asociadas al sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretado mediante Decreto 601 de 2017.

El Presidente de la República de Colombia,

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política, y en desarrollo de lo previsto en el Decreto 601 de 2017, y

CONSIDERANDO:

Que conforme a lo previsto en el artículo 215 de la Constitución Política, cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 de la misma Carta Magna, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, declarar el estado de emergencia por períodos hasta de treinta (30) días, que sumados no podrán exceder noventa (90) días en el año calendario.

Que, según el mismo texto superior, la declaración del Estado de Emergencia autoriza al Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, para dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Que mediante el Decreto 601 del 6 de abril de 2017 fue declarado el estado de emergencia económica, social y ecológica en el municipio de Mocoa, capital del departamento de Putumayo, tanto en el área urbana como en la rural, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de dicho decreto, con el fin de adoptar todas las medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir la propagación de sus efectos.

Que, tal como se menciona en el Decreto 601 de 2017, el viernes 31 de marzo de 2017, a las 11:30 de la noche, el municipio de Mocoa fue sorprendido por la creciente de varias quebradas y de los ríos Mulato, Mocoa y

Sangoyaco, hecho que constituye una grave calamidad pública humanitaria, económica, social y ecológica, que ha dejado un alto saldo de víctimas fatales y de heridos, ha producido una considerable destrucción de inmuebles, la interrupción en la prestación de servicios públicos esenciales, al igual que ha perjudicado gravemente la actividad económica y social en dicho municipio.

Que, en tal sentido, la misma normativa señala que a causa de los daños sufridos por los sistemas eléctricos y la red telefónica, es indispensable mejorar los canales sociales de telecomunicaciones de manera que la ciudadanía pueda estar interconectada y alerta ante nuevos eventos, o coordinada para el desarrollo de las labores de asistencia y recuperación.

Que el servicio comunitario de radiodifusión sonora es un servicio público, participativo y pluralista, orientado a satisfacer necesidades de comunicación en el municipio o área objeto de cubrimiento; a facilitar el ejercicio del derecho a la información y la participación de sus habitantes, a través de programas radiales realizados por distintos sectores del municipio, de manera que promueva el desarrollo social, la convivencia pacífica, los valores democráticos, la construcción de ciudadanía y el fortalecimiento de las identidades culturales y sociales.

Que el Decreto 601 de 2017 expresa que, en vista de que en el municipio de Mocoa no existen en la actualidad emisoras comunitarias mediante las cuales se puedan mantener informados los habitantes sobre la situación, y con el fin de reforzar, a través de la autogestión de comunidades organizadas, los mecanismos de prevención y de coordinación de las actividades de recuperación, el Gobierno nacional ha estimado necesario adoptar medidas de rango legal que modifiquen, de manera temporal, los mecanismos de otorgamiento de licencias de concesión para la prestación del servicio comunitario de radiodifusión sonora en dicho municipio, de manera que se facilite la implementación ágil y eficaz de estos medios de comunicación en favor de la comunidad y sirvan de apoyo en la prevención, atención y recuperación de la situación de emergencia y desastre, en el marco del Sistema Nacional de Telecomunicaciones de Emergencia.

Que de conformidad con lo previsto en el párrafo 2o del artículo 57 de la 1341 de 2009, modificado por el artículo 59 de la Ley 1450 de 2011, el otorgamiento de las licencias de concesión para la prestación del servicio comunitario de radiodifusión sonora está sujeto a la realización de procesos de selección objetiva, que implican el agotamiento de términos y requisitos estrictos. Por tanto, se hace necesario establecer un mecanismo excepcional, expedito y temporal para seleccionar concesionarios de este servicio en la ciudad de Mocoa, de manera que se inicien emisiones rápidamente para fortalecer las necesidades de comunicación de su población.

DECRETA:

Artículo 1o. ASIGNACIÓN DE CONCESIONES PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO COMUNITARIO DE RADIODIFUSIÓN SONORA EN EL MUNICIPIO DE MOCOA. Durante los tres (3) meses siguientes a la expedición del presente Decreto, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones podrá otorgar de manera directa, y a solicitud de parte, concesiones mediante licencia para la prestación del servicio comunitario de radiodifusión sonora en el municipio de Mocoa. Estas emisoras estarán destinadas primordialmente a servir, de manera temporal, como canales para brindar apoyo en la atención y coordinación para el desarrollo de labores de asistencia y recuperación del municipio de Mocoa, en el marco de la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica a que se refiere el Decreto 601 de 2017, así como medios de apoyo en la prevención y alerta ante nuevos eventos. Lo anterior, en el marco del Sistema Nacional de Telecomunicaciones de Emergencia.

El plazo inicial de las concesiones así otorgadas no será mayor a tres años, y podrá ser prorrogado hasta por un lapso igual, en caso de que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones lo considere necesario y útil para la finalidad prevista en esta norma.

La concesión de que trata el presente artículo se otorgará previo cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Ser una comunidad organizada debidamente constituida en Colombia.
2. Tener domicilio en el municipio de Mocoa.
3. Haber desarrollado trabajos con la comunidad municipal en diferentes áreas del desarrollo económico, cultural o social.
4. Acreditar capacidad de congregar a las organizaciones sociales del municipio para constituir la Junta de Programación.
5. No ser proveedor del Servicio de Radiodifusión Sonora.
6. Proveer las coordenadas geográficas y los planos del sitio seleccionado para ubicar el sistema de transmisión, el cual deberá estar ubicado dentro de la zona de emergencia priorizada por el Decreto 601 de 2017.
7. Informar sobre la tecnología de transmisión de la emisora.
8. Suscribir el compromiso de cumplir con los requisitos y condiciones técnicas y administrativas establecidos por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para el servicio de radiodifusión sonora comunitario.

Acreditados los requisitos de que trata el presente artículo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones contará con diez (10) días hábiles para expedir mediante resolución motivada la licencia de concesión para la prestación del servicio comunitario de radiodifusión sonora, para la instalación y operación de la emisora comunitaria y para el uso del espectro radioeléctrico asignado.

Parágrafo 1o. Teniendo en consideración la situación de emergencia en la que se enmarca el presente decreto, el proveedor deberá iniciar las operaciones de la emisora dentro del mes siguiente a la firmeza del acto administrativo que otorga la concesión. El incumplimiento de lo previsto en este parágrafo dará lugar a la terminación de la concesión, mediante resolución motivada.

Parágrafo 2o. En atención a las finalidades de la concesión, según los términos del inciso primero de este artículo, su otorgamiento y renovación, así como el uso del espectro radioeléctrico asociado a las mismas, no darán lugar al pago de contraprestación alguna, ni a la aplicación de la inhabilidad prevista en el artículo 14, numeral 5, de la Ley 1341 de 2009.

Parágrafo 3o. Las concesiones para la prestación del servicio comunitario de radiodifusión sonora otorgadas en los términos del presente decreto no podrán ser cedidas, arrendadas, ni general enajenadas bajo ningún título.

Artículo 2o. VIGENCIA. El presente decreto rige a partir de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 5 de mayo de 2017..."

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el Decreto Legislativo 730 del 5 de mayo de 2017 *"por el cual se dictan medidas asociadas al sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretado mediante Decreto 601 de 2017"*.

Lo anterior con excepción de las expresiones *"y podrá ser prorrogado hasta por un lapso igual, en caso de que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones lo considere necesario y útil para la finalidad prevista en esta norma"*, contenida en el inciso segundo del artículo 1º; y *"ni a la aplicación de la inhabilidad prevista en el artículo 14, numeral 5, de la Ley 1341 de 2009"*, dispuesta en el parágrafo segundo del mismo artículo, las cuales se declaran **INEXEQUIBLES**.

3. Síntesis de la providencia

La Corte indicó que el Decreto Legislativo 730 de 2017 dispone un procedimiento excepcional y abreviado para la concesión de autorizaciones para el servicio comunitario de radiodifusión sonora en el Municipio de Mocoa, el cual era inexistente al momento de producirse la avenida torrencial que dio lugar a la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica, prevista en el Decreto 601 de 2017.

Una de estas características, además de cumplir con las condiciones formales exigidas a los decretos de desarrollo de los estados de excepción, guarda conexidad con las circunstancias que dieron lugar a la crisis y es una medida necesaria para superar la emergencia e impedir la extensión de sus efectos. Esto debido a que contar con un medio de comunicación de fácil acceso, centrado en los intereses de la comunidad afectada y específicamente en la difusión de contenidos relacionados con la atención de la emergencia y la recuperación de los daños ocasionados por la misma es un instrumento estrechamente vinculado con los fines de superación de la crisis que dirigen las normas de excepción.

La Corporación consideró que al cumplirse los demás requisitos previstos por el derecho constitucional de excepción, la norma analizada resulta exequible. Sin embargo, esta conclusión general no es aplicable en relación con dos contenidos normativos. El primero, que establece una excepción a la inhabilidad para el uso del espectro electromagnético, aplicable a quienes presenten obligaciones económicas pendientes con el Ministerio de las TIC o con el Fondo de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones. Esto debido a que una norma de esta naturaleza carece de motivación de cara a la atención de la

emergencia, a la vez que impone un tratamiento discriminatorio injustificado, debido a que la excepción no está sustentada en criterio alguno de razón suficiente.

El segundo contenido normativo corresponden al precepto que permite que cuando el Ministerio de las TIC así lo considere, fundado en la necesidad y utilidad para la finalidad que pretende la norma analizada, prorrogue la concesión otorgada por un plazo de tres años, igual al previsto originalmente para la comunidad que resulte titular de la autorización. La Corte encuentra que una norma de esta naturaleza no cumple con el juicio de proporcionalidad, en su componente de necesidad. Ello debido a que el término resultante de seis años, excede en varias veces el plazo requerido para el trámite de concesión de radio comunitaria bajo el régimen común.

En consecuencia, la Corte declaró la exequibilidad de la norma objeto de análisis, excluyéndose los apartes antes reseñados.

4. Salvamentos parciales de voto

Los magistrados **Alejandro Linares Cantillo**, **Antonio José Lizarazo Ocampo** y **Cristina Pardo Schlesinger**, se apartaron parcialmente de la decisión toda vez que no compartieron la declaratoria de inexecuibilidad de la expresión "*ni a la aplicación de la inhabilidad prevista en el artículo 14, numeral 5, de la Ley 1341 de 2009*", dispuesta en el párrafo segundo del artículo 1 del Decreto 730 de 2017.

IV. EXPEDIENTE RE-231-SENTENCIA C-468/17 (Julio 19)

M.P. Alberto Rojas Ríos.

1. Norma revisada

"DECRETO 735 DE 2017

(mayo 5)

"Por el cual se dictan disposiciones en materia de agua y saneamiento básico para hacer frente a la emergencia económica, social y ecológica en el municipio de Mocoa, departamento de Putumayo"

El Presidente de la República de Colombia,

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994 y en desarrollo de lo previsto en el Decreto 0601 de 2017

CONSIDERANDO:

Que mediante el Decreto 0601 del 6 de abril de 2017, se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el Municipio de Mocoa, Departamento de Putumayo, tanto en el área urbana como en la rural.

Que la anterior declaratoria obedeció, entre otros aspectos, a que el día viernes 31 de marzo de 2017, a las 11:30 de la noche, Mocoa, capital del Departamento de Putumayo, fue sorprendida por la creciente de varias quebradas y de los ríos Mulato, Mocoa y Sangoyaco, avalancha que acabó con la vida de 290 personas, dejó heridas a 332 más, afectó 1.518 familias y produjo la desaparición de aproximadamente 200 habitantes, según Reporte General 001 del 4 de abril de 2017 de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD).

Que según el informe de la UNGRD, el desastre natural arrastró toneladas de agua, barro y piedras (11'357.000 metros cúbicos de lodo y escombros, aproximadamente, según Corpoamazonia) sobre 25 barrios de Mocoa, algunos de los cuales, como el de San Miguel, fueron destruidos casi en su totalidad. Igual suerte corrieron 7 puentes, 10 vías públicas, una subestación de energía eléctrica, la red de telefonía fija, 3 acueductos y un alcantarillado. La zona y sectores del municipio quedaron sin servicio de agua potable y con suspensión del servicio de energía. También se reportó el colapso de la red hospitalaria. Que en materia de acueducto, el agua potable está llegando a los sitios claves de Mocoa en un volumen que se considera el mínimo necesario y rápidamente se está contratando la construcción del nuevo acueducto, además se definieron los procedimientos para el proyecto del nuevo acueducto, que debe empezar a funcionar parcialmente en 4 o 5 meses.

Que es necesario adoptar medidas urgentes con el fin de conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, tendientes a la recuperación de las condiciones básicas de la prestación de los servicios públicos, mitigar el impacto sanitario y ambiental y fortalecer la infraestructura necesaria para asegurar su prestación.

Que el Decreto Ley 2811 de 1974 establece en su Artículo 51 que el derecho a usar los recursos naturales renovables puede ser adquirido por ministerio de la ley, permiso, concesión y asociación y el artículo 88 de la misma norma establece que salvo disposiciones especiales, solo puede hacerse uso de las aguas en virtud de concesión.

Que el Decreto 1076 de 2015 en su Artículo 2.2.3.3.5.1 establece que toda persona natural o jurídica cuya actividad o servicio genere vertimientos a las aguas superficiales, marinas, o al suelo, deberá solicitar y tramitar ante la autoridad ambiental competente, el respectivo permiso de vertimientos.

Que la Resolución 1433 de 2004 "Por la cual se reglamenta el artículo 12 del Decreto 3100 de 2003, sobre Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos, (PSMV), expedida por el escindido Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, establece que los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos son el conjunto de programas, proyectos y actividades, con sus respectivos cronogramas e inversiones necesarias para avanzar en el saneamiento y tratamiento de los vertimientos, incluyendo la recolección, transporte, tratamiento y disposición final de las aguas residuales descargadas al sistema público de alcantarillado, tanto sanitario como pluvial, los cuales deberán estar articulados con los objetivos y las metas de calidad y uso que defina la autoridad ambiental competente para la corriente tramo o cuerpo de agua y que el PSMV será aprobado por la autoridad ambiental competente.

Que es necesario, bajo las condiciones actuales del Municipio de Mocoa, que las empresas prestadoras puedan gestionar el uso y aprovechamiento de recursos naturales con el fin de garantizar el acceso al agua y el saneamiento básico.

Que el artículo 2.3.2.2.3.36 del Decreto 1077 de 2015, establece las características técnicas que deben cumplir los vehículos recolectores y transportadores de residuos. Que la misma norma señala que los prestadores por condiciones de capacidad, acceso o condiciones topográficas no puedan utilizar vehículos con las características señaladas en este artículo deberán informarlo y sustentarlo ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y esta entidad determinará la existencia de tales condiciones para permitir que se emplee otro tipo de vehículos.

Que las condiciones de capacidad, acceso o topográficas actuales en Mocoa, se alejan de las condiciones normales de prestación del servicio de aseo y además, con ocasión de la situación de emergencia y calamidad, se generan residuos que por su naturaleza no pueden ser compactados, situación que impide al prestador cumplir con lo señalado en el Decreto 1077 de 2015 y en consecuencia utilizar vehículos recolectores y transportadores de las características obligadas por esa norma.

Que el desastre ocurrido en el municipio de Mocoa afectó gran parte de la infraestructura de los servicios públicos, la cual debe ser rehabilitada y construida, sin embargo, la aplicación e implementación de los mecanismos de viabilización de proyectos, así como la aplicación de los requisitos en materia de concesión de aguas, vertimientos y la recolección de residuos, tienen un trámite complejo, de forma que las medidas adoptadas para la reconstrucción de la infraestructura no se lograría con la rapidez y efectividad requerida en el marco de la emergencia decretada.

Que los suscriptores y/o usuarios damnificados o afectados por la emergencia decretada, han quedado en incapacidad de cumplir con las obligaciones a su cargo derivadas de la prestación de los servicios públicos domiciliarios esenciales, razón por la cual deben adoptarse medidas transitorias para mitigar la situación de dichos usuarios.

Que a su vez, y con el fin de evitar que las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado o aseo, generen facturas que los suscriptores y/o usuarios damnificados o afectados no puedan cancelar, y cuya consecuencia podría ser para el prestador la afectación de sus niveles de gestión, como es el indicador de recaudo, se hace necesario adoptar medidas transitorias que permitan a los prestadores castigar dichas obligaciones.

Que en mérito de lo expuesto,

DECRETA

Artículo 1º. Damnificado o afectado. Para los efectos del presente decreto se entenderán como personas damnificadas o afectadas por el desastre, aquellas que se encuentren en el Registro Único de Damnificados

(RUD) elaborado por el Concejo Municipal de Mocoa, o en su defecto por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

Artículo 2º. Del acceso al recurso hídrico y el vertimiento de aguas residuales. Para garantizar el acceso al recurso hídrico para consumo humano y doméstico en el municipio de Mocoa y su vertimiento, de manera transitoria y mientras se reestablecen los servicios de acueducto y alcantarillado, se deberá elaborar un Plan de Manejo Ambiental, a cargo del prestador de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, que será presentado a la autoridad ambiental competente y el cual incluirá todas las autorizaciones necesarias para lograr dicho fin.

El Plan de Manejo deberá contemplar todas las obras y actividades necesarias tanto para la captación del recurso hídrico, como para el vertimiento de dichas aguas; así como las medidas de manejo y control ambiental, para el cual la autoridad ambiental competente contará para su revisión y aprobación con un término expedito de máximo un (1) mes calendario.

Parágrafo 1. En todo caso, el agua suministrada en el marco de la emergencia deberá respetar todos los parámetros de protección y control de la calidad del agua para consumo humano establecidos en la normatividad vigente sobre la materia.

Parágrafo 2. Para todos los efectos y mientras se reestablecen los servicios de acueducto y alcantarillado, se suspenderán en los municipios afectados los Plazos de los Planes de Manejo y Saneamiento de Vertimientos de los prestadores del servicio público de alcantarillado, aprobados por la Corporación Autónoma Regional de la jurisdicción y el cobro de la tasa retributiva se efectuará con tarifa mínima.

Artículo 3º. Restablecimiento de los servicios de acueducto y alcantarillado. Con el fin de garantizar la ejecución de las obras necesarias para el restablecimiento de los servicios de acueducto y alcantarillado en el municipio de Mocoa, no será necesaria la presentación de los permisos de uso, ocupación e intervención temporal de la infraestructura vial carretera, concesionada y férrea, al igual que la acreditación predial para la construcción de estructuras, los permisos de servidumbre o de paso de tuberías. Lo anterior, sin perjuicio de las correspondientes indemnizaciones, una vez reestablecido el servicio, si a ellas hubiere lugar.

Artículo 4º. Acceso al saneamiento básico y recolección de residuos. Exímase a los prestadores del servicio público de recolección y transporte de residuos con destino a disposición final, de los requisitos legales y reglamentos convencionales que correspondan, para que se puedan utilizar vehículos distintos a los compactadores para la recolección y transporte de residuos sólidos, de manera transitoria y hasta por un término de seis (6) meses a partir de la expedición del presente decreto.

Artículo 5º. Facturación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo. Los suscriptores y/o usuarios de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo damnificados o afectados en el municipio de Mocoa, cuyos inmuebles se encuentren en situación que imposibilite la prestación de estos servicios, no serán sujetos de facturación o cobro sino hasta tanto el inmueble recupere las condiciones necesarias para su funcionamiento y el prestador reestablezca la prestación del servicio. El prestador del servicio deberá verificar las condiciones técnicas de seguridad, de tal forma que no se generen riesgos para los suscriptores y/o usuarios.

Parágrafo. Las personas prestadoras de los servicios de que trata el presente artículo, podrán castigar las obligaciones correspondientes al último período de facturación inmediatamente anterior al 6 de abril de 2017, a cargo de los suscriptores y/o usuarios afectados o damnificados por los hechos que dieron lugar a la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica.

Artículo 6º. Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 5 de mayo de 2017..."

2. Decisión

Primero. Declarar **EXEQUIBLE** el Decreto Legislativo 735 del 5 de mayo de 2017 *"Por el cual se dictan disposiciones en materia de agua y saneamiento básico para hacer frente a la emergencia económica, social y ecológica en el municipio de Mocoa, Departamento del Putumayo"*.

3. Síntesis de la providencia

La Corte Constitucional asumió el control oficioso de constitucionalidad del Decreto 735 de 2017, realizando en la parte inicial, una aproximación general a los presupuestos constitucionales de los estados de excepción, especialmente sobre los elementos constitutivos, declarativos y procedimentales del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

La Sala identificó los elementos y requisitos formales y materiales de los decretos legislativos que contienen las medidas adoptadas para superar la crisis y la extensión de sus efectos, procediendo desde ellos, al examen de constitucionalidad de las medidas dispuestas en el Decreto 735 del 5 de mayo de 2017, constatando que el decreto fue suscrito y firmado por el Presidente de la República y los ministros; que fue expedido durante el tiempo de vigencia del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Decreto 0601 de 2017; y que satisface también el requisito de motivación formal, en tanto contiene el conjunto de motivaciones que condujeron a su expedición.

La Sala también realizó el examen sobre los elementos sustantivos que del Decreto 735 de 2017. De este modo verificó que las medidas adoptadas cumplen con la conexidad material, pues fueron destinadas exclusivamente, a la superación de la crisis humanitaria desatada por la avalancha del 31 de marzo de 2017. Igualmente constató, que las medidas relacionadas con la prestación de los servicios públicos domiciliarios y la rehabilitación de la infraestructura de servicios cumplen con el requisito de finalidad, pues pretenden impedir la extensión de los efectos de la crisis y restituir las condiciones necesarias para la vida digna de los pobladores de Mocoa. Respecto de los requisitos de necesidad y proporcionalidad, se estableció que las medidas adoptadas eran las mejores en el escenario de emergencia desatado por cuanto se implementan técnicamente, a partir del diseño de un Plan de Manejo Ambiental adoptado mediante un procedimiento idóneo e inmediato.

Finalmente y tras la verificación de los requisitos formales y materiales, la Sala efectuó el examen de cada uno de los artículos que conforman el Decreto 735 de 2017, concluyendo su conformidad con la Constitución.

En consecuencia, la Corte declaró la exequibilidad del Decreto 735 de 2017 *"Por el cual se dictan disposiciones en materia de agua y saneamiento básico para hacer frente a la emergencia económica, social y ecológica en el municipio de Mocoa, Departamento del Putumayo"*.

V. EXPEDIENTE RDL-015-SENTENCIA C-469/17 (Julio 19)

M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

1. Norma revisada

"DECRETO LEY 831 DE 2017

(mayo 18)

Por medio del cual se crea la visa de Residente Especial de Paz

EL MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, DE LEGATARIO DE FUNCIONES PRESIDENCIALES MEDIANTE DECRETO No. 781 DE 2017

en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 20 del Acto Legislativo número 01 de 2016, "por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera", y

CONSIDERANDO:

Que la Honorable Corte Constitucional mediante sentencias C- 699 de 2016, C- 160 de 2017 y C- 174 de 2017 definió los criterios de validez constitucional que deben cumplir los decretos con fuerza de ley expedidos para facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera y el Gobierno Nacional es consciente de la obligatoriedad y trascendencia de estos criterios y su importancia en un Estado Social de Derecho.

Consideraciones generales

Que con el fin de cumplir el mandato constitucional previsto en el artículo 22 de la Constitución Política el cual señala que la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, el 24 de noviembre de 2017 el Gobierno Nacional suscribió con el grupo armado FARC-EP el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

Que con base en la suscripción del Acuerdo Final se dio apertura a un proceso amplio e inclusivo de justicia transicional en Colombia, enfocado principalmente en los derechos de las víctimas del conflicto armado y que como parte esencial de ese proceso el Gobierno Nacional está en la obligación de implementar los puntos del Acuerdo Final, entre otras, mediante la expedición de normas con fuerza de ley.

Que el constituyente mediante Acto legislativo 01 de 2016, con el fin de facilitar y asegurar el cumplimiento del Acuerdo Final, confirió al Presidente de la República una habilitación legislativa extraordinaria y excepcional específicamente diseñada para este fin.

Que el contenido de este Decreto Ley tiene una naturaleza instrumental, en el sentido de que su objeto es facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo y transversal de los puntos 3, 4 Y 5 del Acuerdo Final. En consecuencia, las medidas adoptadas en este decreto ley cumplen los requisitos de conexidad objetiva, estricta y suficiente con el Acuerdo Final, así como el requisito de necesidad estricta de su expedición, tal como se expondrá a continuación:

Requisitos formales de validez constitucional:

Que el presente decreto se expide dentro del término de los 180 días posteriores a la entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2016, que según el artículo 5 de ese mismo Acto legislativo es partir de la refrendación popular, la cual se llevó a cabo por el Congreso de la República mediante decisión política de refrendación del 30 de noviembre de 2017.

Que el presente decreto es suscrito, en cumplimiento del artículo 115 inciso 3 de la Constitución Política, por quien actúa como delegatario de las funciones del Presidente de la República y quien actúa como delegatario de las funciones de la Ministra de Relaciones Exteriores, que para este negocio en particular constituyen Gobierno.

Que el presente decreto ley en cumplimiento con lo previsto en el artículo 169 de la Constitución Política tiene el título: "Por medio del cual se crea la visa de Residente Especial de Paz", que corresponde precisamente a su contenido.

Que como parte de los requisitos formales trazados por la jurisprudencia constitucional, el presente decreto ley cuenta con una motivación adecuada y suficiente. En el siguiente sentido:

Requisitos materiales de validez constitucional:

Que en cumplimiento del requisito de conexidad objetiva el presente decreto ley: (i) tiene un vínculo cierto y verificable entre su materia y articulado y el contenido del Acuerdo Final; (ii) sirve para facilitar o asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo (C-174/2017) y (iii) no regula aspectos diferentes ni rebasa el ámbito de aquellos asuntos imprescindibles para el proceso de implementación del Acuerdo, según se explica en detalle a continuación.

Que el contenido de este Decreto Ley, que crea y regula la Visa de Residente Especial de Paz, guarda una conexidad objetiva, manifiesta y verificable con el articulado del Acuerdo Final, al grado de tener una naturaleza instrumental del mismo cuyo objeto es facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo y transversal de los puntos 3, 4 Y 5 del Acuerdo Final, concretamente al regularizar la situación migratoria de los extranjeros integrantes de las FARC-EP y su permanencia en el país para que puedan participar en la adecuada implementación de los citados puntos del Acuerdo y en la construcción de una paz estable y duradera. Específicamente en cuanto al punto 3, "Fin del conflicto armado", la creación y regulación de la Visa de Residente Especial de Paz está estrechamente relacionada con (1) el compromiso de las FARC-EP de terminar el conflicto, dejar las armas, no volver a usarlas, (11) cumplir con lo acordado y transitar a la vida civil, (111) el deber de

aportar a la pedagogía para la paz, y (IV) apoyar el proceso de reincorporación y resolver los conflictos que pudieran surgir en cualquier municipio del país entre los antiguos integrantes de las FARC-EP o entre los miembros del nuevo movimiento político frente al cumplimiento del Acuerdo Final, puesto que mediante dicha Visa se regularizará la situación migratoria de personas de nacionalidad extranjera que, perteneciendo a las FARC-EP, vayan a tomar parte activa en el proceso de cumplimiento e implementación del Acuerdo Final. En cuanto al punto 4, "El problema de las drogas ilícitas", el contenido de este decreto se relaciona con la participación de los extranjeros que pertenecen a las FARC-EP en el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito -PNIS- y en su contribución a la solución de los problemas de los cultivos de uso ilícito; y en cuanto al punto 5, "Los derechos de las víctimas", las medidas a implementar facilitarán el cumplimiento por parte de las FARC-EP de su compromiso de contribución al esclarecimiento de responsabilidades y de reparación a las víctimas, en la medida en que se dará una base de regularidad jurídica a personas extranjeras que como miembros de las FARC pudieron contribuir a la violación de derechos y deben participar, mientras estén en el país, en el proceso de justicia transicional actualmente en despliegue.

Que en cumplimiento del requisito de conexidad estricta o juicio de finalidad, el presente decreto ley en su contenido normativo responde en forma precisa a aspectos definidos y concretos del Acuerdo, así:

Que el artículo 3.2.2.4 del Acuerdo Final señala el compromiso de las FARC-EP de "*(...) terminar el conflicto, dejar las armas, no volver a usarlas, cumplir con lo acordado y transitar a la vida civil (...)*" y que el artículo primero del presente decreto crea una visa especial para garantizar la permanencia en el país de los extranjeros que hacen parte de las filas de las FARC-EP asegurando con ello el cumplimiento de lo acordado en la mesa de negociación y su tránsito a la vida civil.

Que las partes se comprometieron a contribuir a la satisfacción de los derechos de las víctimas en el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, al señalar en el numeral 5.1 del Acuerdo Final que "*[e]l fin del conflicto debe contribuir a garantizar que cesen las violaciones e infracciones, y es también una oportunidad para garantizar la satisfacción de los derechos de las víctimas. La terminación definitiva de las hostilidades brinda condiciones para que las víctimas se expresen sin miedo y reciban el reconocimiento que les corresponde; una oportunidad para que todos a quienes les quepa responsabilidad por violaciones a los derechos humanos o infracciones al DIH hagan el correspondiente reconocimiento; y en consecuencia, una oportunidad para aplicar con mayor efectividad medidas que garanticen la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.*"

Que según el punto 3.2.2.7. del Acuerdo Final, las FARC-EP deben aportar a las labores de pedagogía de paz en los consejos de los distintos municipios donde existan Zonas Veredales Transitorias de Normalización -ZVTN.; y en virtud del articulado del presente decreto las personas extranjeras que formaron parte de las FARC-EP, y participan del proceso de desmovilización, podrán permanecer en el país para así contribuir a las labores de pedagogía de paz.

Que de conformidad con el punto 3.3. del Acuerdo Final "*Los excomandantes guerrilleros/as integrantes de los órganos directivos de la nueva fuerza política que surja del tránsito de las FARC-EP a la legalidad tendrán la obligación de contribuir activamente a garantizar el éxito del proceso de reincorporación de las FARC-EP a la vida civil de forma integral, para lo cual entre otras obligaciones derivadas del Acuerdo Final realizarán tareas de explicación de dicho Acuerdo y de resolución de conflictos que respecto al cumplimiento del Acuerdo Final pudieran surgir en cualquier municipio del país entre los antiguos integrantes de las FARC-EP o entre los miembros del nuevo movimiento político*" y que algunos de estos excomandantes son extranjeros; por lo cual la regularización de su situación migratoria es una condición indispensable para el cumplimiento de este punto.

Que el punto 4.3. del Acuerdo Final crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito -PNIS- y señala que las FARC-EP participarán en dicho programa y contribuirán a la solución de los problemas de los cultivos de uso ilícito y que su participación es una garantía para la sostenibilidad de dicho programa según el punto 4.1.2.; al tiempo que los artículos del presente Decreto, al crear la visa de Residente Especial de Paz, permitirán a las personas extranjeras que hacen parte de las FARC-EP tomar parte activa en actividades de sustitución de cultivos, las cuales tendrán lugar en el territorio nacional.

Que según el punto 5.1.1.1.8. del Acuerdo Final existe un compromiso de contribución al esclarecimiento de responsabilidades en el conflicto que debe ser atendido no sólo por el Gobierno nacional, como poder ejecutivo, sino también por las FARC-EP y sus integrantes, entre los cuales hay personas extranjeras que requieren la visa de residencia creada en 16s artículos de este Decreto.

Que de esta manera, teniendo en cuenta que las FARC-EP cuentan en sus filas con ciudadanos extranjeros, los cuales deben contribuir a la satisfacción de los derechos de las víctimas en el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, participar en el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos ilícitos -PNIS-, aportar en las labores de pedagogía de paz, contribuir con el éxito del proceso de reincorporación a la vida civil en forma integral, cumplir con el compromiso de contribución al esclarecimiento de responsabilidades en el conflicto y en general a la construcción de la paz, se hace necesaria su permanencia

en el territorio nacional, siendo ésta de vital importancia para asegurar la implementación de los acuerdos celebrados.

Que en cumplimiento del requisito de *conexidad suficiente*, el presente decreto ley tiene un grado de estrecha proximidad entre las materias objeto de regulación y los contenidos concretos del Acuerdo que se pretenden implementar, de tal manera que estas materias son desarrollos propios del acuerdo y la relación entre cada artículo y el Acuerdo no es incidental ni indirecta, como se explica a continuación.

Que en efecto, los artículos 1 al 5 del presente decreto se ajustan en su totalidad a facilitar el desarrollo de los puntos 3, 4 Y 5 del Acuerdo Final en la medida en que buscan garantizar la permanencia en el país de los extranjeros pertenecientes a las FARC-EP para que participen en el desarrollo de los acuerdos y se limitan a (1) la creación de la Visa Residente 'Especial de Paz, (11) señalar las causales de su terminación, (111) de su cancelación y (IV) a la asignación de su reglamentación a través de la autoridad competente. La relación entre estas disposiciones y lo previsto en el Acuerdo Final es cercana o estrecha, puesto que se necesita que las personas de nacionalidad extranjera que militaron en las FARC-EP permanezcan legalmente en territorio nacional, para que puedan participar personalmente en forma activa en el proceso de implementación del Acuerdo Final, sin que los impedimentos en materia de visado planteen obstáculos a dicha permanencia. No se trata de una relación indirecta entre una y otra materia, sino al contrario, de una condición esencial para el adecuado cumplimiento del Acuerdo.

Que por las mismas razones explicadas en los párrafos precedentes, en cumplimiento del requisito de *conexidad teleológica*, el presente decreto ley (i) es instrumental a la realización de los objetivos o compromisos del Acuerdo final y (ii) tiene el potencial o bien para "facilitar" o bien para "asegurar" la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo final.

Que en cumplimiento del requisito de necesidad estricta y para garantizar la legalización de la presencia en territorio colombiano y consecuentemente la participación actual de los ciudadanos extranjeros pertenecientes a las FARC-EP en los procesos mencionados los considerandos anteriores, y en general su contribución a la construcción de la paz, se requiere que el Estado Colombiano regularice la situación migratoria y la permanencia de estos ciudadanos en el país de manera inmediata, lo que implica la adopción de medidas urgentes en la formulación y ejecución de la política migratoria del país.

Que de por sí la materia relativa al otorgamiento de visas de residencia a ciudadanos extranjeros es una atribución legal del Gobierno Nacional, ya que el párrafo del artículo 1 de la Ley 1465 de 2011 "*Por la cual se crea el Sistema Nacional de Migraciones y se expiden normas para la protección de los colombianos en el exterior*", dispone que, sin perjuicio de otras disposiciones legales y jurídicas, el Ministerio de Relaciones Exteriores será el encargado de la formulación y ejecución de la Política Migratoria; y que dentro de las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores establecidas en el Decreto 869 de 2016, se encuentran las de formular, orientar, ejecutar y evaluar la política migratoria de Colombia y otorgar las autorizaciones de ingreso de extranjeros al país.

Que la creación de visas no es, en sí misma, un asunto que requiera una amplia discusión democrática ni que deba ser sometido al proceso deliberativo ante el Congreso de la República en la medida en la que ya es una facultad atribuida al Gobierno nacional, no siendo entonces necesario acudir al trámite legislativo ordinario ni al trámite legislativo especial del "fast-track".

Que resulta imperioso otorgarles a los extranjeros de las FARC una garantía de seguridad jurídica migratoria, estabilidad y permanencia de su situación en el país, y que un decreto con rango de ley vinculado directamente en su temática al Acuerdo Final y derivado de las normas constitucionales pertinentes a dicho proceso es la herramienta idónea para conseguir este objetivo.

Que de conformidad con lo previsto en el artículo 2º del acto legislativo 01 de 2016, para asegurar la construcción de una paz estable y duradera es necesario adoptar un marco que ofrezca las condiciones de seguridad y estabilidad jurídica propias de una norma con fuerza de ley. Que la creación de una modalidad especial de visa de residencia no es un asunto sujeto a reserva de ley, ni materia de regulación mediante leyes estatutarias u orgánicas, ni equivale a la expedición de un código, ni requiere mayorías legislativas especiales, ni constituye la creación de un impuesto.

Que por lo anteriormente expuesto,

DECRETA:

Artículo 1º. Visa Residente Especial de Paz RES. Créase la visa Residente Especial de Paz, la cual podrá ser otorgada a los ciudadanos extranjeros miembros de las FARC-EP, que se encuentren en los listados entregados por representantes de dicha organización y verificados por el Gobierno Nacional conforme lo

dispuesto en el Acuerdo Final, una vez surtido el proceso de dejación de armas y tránsito a la legalidad, y que pretendan fijar su domicilio en Colombia y establecerse en el país de manera indefinida. El extranjero titular de visa Residente Especial de Paz quedará autorizado a ejercer cualquier ocupación legal en el país, incluidas aquellas que se desarrollen en virtud de una vinculación o contrato laboral. La vigencia de esta visa será indefinida.

Parágrafo 1. El Ministerio de Relaciones Exteriores podrá autorizar y expedir Visa Residente Especial de Paz en calidad de Beneficiario al cónyuge o compañero(a) permanente y a los padres e hijos menores de veinticinco (25) años que dependan económicamente del titular, previa prueba del vínculo o parentesco, o dependencia económica. En estos casos, la ocupación del beneficiario será "hogar" o "estudiante".

Parágrafo 2. Los titulares de la visa especial residente de paz podrán optar por la nacionalidad colombiana en los mismos términos del artículo 5 de la Ley 43 de 1993, o en las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen.

Artículo 2º. Causales de Terminación de la vigencia de la Visa Residente Especial de Paz RES. La vigencia de la visa podrá terminar, sin que medie pronunciamiento de la autoridad migratoria o de visas, en los siguientes casos:

1. Por solicitud escrita del titular.
2. Si el extranjero a quien se le otorgó, se ausenta del territorio nacional por un término igualo superior a dos (2) años continuos.

Artículo 3º. Cancelación de la Visa. La visa Residente Especial de Paz podrá ser cancelada únicamente por las siguientes causales:

1. Incumplimiento de las obligaciones derivadas del Sistema integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición -SIVJRNR- según certifique la Jurisdicción Especial para la Paz.
2. Incumplimiento de las obligaciones y deberes establecidos en las normas que reglamenten el proceso de Reincorporación de acuerdo con los lineamientos definidos en el Consejo Nacional de Reincorporación.
3. Cuando incurra en conductas violatorias de la ley penal posteriores al 1 de diciembre de 2016, salvo que se trate de conductas estrechamente vinculadas al proceso de dejación de armas, según, lo determine la autoridad judicial competente.
4. Cuando se demuestre que presentó documentación falsa para su obtención.

Parágrafo. Como consecuencia de la cancelación de la visa, los titulares de la misma podrán ser sujetos de medidas administrativas migratorias. Los titulares de la visa Residente Especial de Paz solo podrán ser expulsados del territorio nacional cuando incurran en las causales contempladas en este artículo

Artículo 4º. Reglamentación. Los requisitos para el otorgamiento de la visa especial de Paz serán fijados mediante acto administrativo del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Artículo 5º. Vigencia. El presente Decreto rige a partir de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en Bogotá, D. C., a los 18 MAY 2017..."

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el Decreto Ley 831 de 2017 "Por medio del cual se crea la Visa de Residente Especial de Paz"

3. Síntesis de la providencia

Correspondió a la Sala adelantar el control previo del Decreto Ley 831 de 2017. Éste crea la visa de Residente Especial de Paz, una categoría especial para regularizar la situación migratoria de los extranjeros integrantes de las FARC-EP, que se encuentran en los listados entregados por representantes de dicha organización, verificados por el Gobierno Nacional, una vez surtido el proceso de dejación de armas y tránsito a la legalidad. El titular de la visa quedará autorizado para ejercer cualquier ocupación legal en el país. De igual manera, concede la posibilidad de optar por la nacionalidad colombiana en los mismos términos de la Ley 43 de 1993. El Decreto regula aspectos específicos del tipo de visado, tales como las causales de terminación de la vigencia, y de cancelación, estrechamente vinculados al cumplimiento de los compromisos derivados del Sistema Integral de Verdad, Justicia y Reparación, del proceso de reincorporación y de la ley penal colombiana (Artículo 2 y 3).

En cuanto a los aspectos formales, la Corte constató que el Decreto Ley 831 de 2017 cumple con todas las exigencias, en cuanto a la suscripción, la existencia de un título y la motivación suficiente y relacionada con el contenido del Decreto.

En cuanto a los límites de competencia, la Corte encontró que el Decreto Ley se profirió dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del Acto Legislativo 1 de 2016. De igual manera, en relación con los requisitos de conexidad y necesidad estricta, la Corporación consideró que el Decreto Ley 831 del 18 de mayo de 2017 no se limita a la creación de un status migratorio, sino que la Visa Residente Especial de Paz es un instrumento de legalización e identificación de los extranjeros pertenecientes a las FARC-EP, que los habilita para su participación en la adecuada implementación del Acuerdo, y que condiciona el ejercicio de los derechos reconocidos por el visado, al cumplimiento de los compromisos del SIVJNR y del proceso de reincorporación.

En efecto, el Acto Legislativo 1 de 2016 dispone que el Presidente de la República podrá expedir los decretos con fuerza de ley cuyo contenido tendrá por objeto facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. La medida adoptada por el Decreto Ley 831 de 2017 fue creada en virtud de los compromisos adoptados por las partes encaminados a dotar de seguridad jurídica el status migratorio de los extranjeros excombatientes de las FARC-EP. En este orden de ideas, asegura la implementación del Acuerdo Final en su faceta de estabilidad normativa para los aspectos en él acordados.

De igual manera, se encuentra probada la conexidad objetiva, estricta y suficiente por cuanto los no nacionales de las FARC se encontraban, antes de la expedición del Decreto, en situación irregular en Colombia, y por tanto, la normalización de su situación migratoria es un requisito indispensable para asegurar la permanencia en el país y participar en los procesos transicionales contenidos en el Acuerdo Final, especialmente para garantizar los derechos de las víctimas.

En especial, señaló la Sala que la Visa Residente Especial creada a través de un decreto con rango legal, permite otorgar a los extranjeros de las FARC una garantía de seguridad jurídica migratoria, estabilidad y permanencia de su situación en el país. De igual manera, ésta se erige en una herramienta necesaria para el cumplimiento de sus obligaciones con la justicia transicional y se constituye en un instrumento de cardinal importancia para la satisfacción de los derechos de las víctimas del conflicto armado y por tanto, de la implementación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

3. Salvamento de voto y aclaración de voto

La magistrada **Gloria Stella Ortiz Delgado**, manifestó que se separa de la posición mayoritaria de la Sala y por lo tanto, considera que debió declararse la inexecutable del Decreto Ley 831 de 2017, debido a que no cumple el requisito de necesidad estricta que es una de las condiciones para que se expidan normas por la vía fast track.

Explicó que la regulación del visado especial puede expedirse a través de Decretos Reglamentarios o incluso mediante actos administrativos generales que definen los requisitos y condiciones para permanecer en el territorio. Por lo tanto, no existe explicación suficiente para acudir al mecanismo del fast track y no utilizar el procedimiento ordinario.

La Magistrada **Cristina Pardo Shlesinger** aclaró su voto, por considerar que el requisito de "estricta necesidad", tal como la Sala Plena de la Corporación lo exigió en su examen de constitucionalidad al Decreto Ley 831 de 2017, carece de fundamento constitucional, en particular porque desnaturaliza las competencias del Presidente en el marco del Acto Legislativo 1 de 2016 y porque desconoce la urgencia que llevan implícitamente las medidas destinadas a la implementación del Acuerdo Final. Considera que la celeridad de la implementación es una condición indispensable para el éxito del proceso, tal como ha sido demostrado en el contexto internacional y, finalmente, sostiene que las medidas destinadas a implementar el Acuerdo de paz hacen parte de un todo inescindible y pese a la variedad de sus materias, deben ser comprendidas como distintas facetas de un proceso integral.

VI. EXPEDIENTE RDL-021-SENTENCIA C-470/17 (Julio 19)
M.P. Cristina Pardo Schlesinger

1. Norma Revisada

"DECRETO LEY 888 de 2017
(mayo 27)

Por el cual se modifica la estructura y se crean unos cargos en la planta de la Contraloría General de la República

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 2 del Acto Legislativo 01 de 2016 *"Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera"*

CONSIDERANDO

Que con el fin de cumplir el mandato constitucional previsto en el artículo 22 de la Constitución Política el cual señala que la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, el 24 de noviembre de 2016 el Gobierno Nacional suscribió con el grupo armado FARC-EP el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

Que con base en la suscripción del Acuerdo Final se dio apertura a un proceso amplio e inclusivo de justicia transicional en Colombia, enfocado principalmente en los derechos de las víctimas del conflicto armado y que como parte esencial de ese proceso el Gobierno Nacional está en la obligación de implementar los puntos del Acuerdo Final entre otras medidas mediante la expedición de normas con fuerza de ley.

Que el constituyente mediante Acto legislativo 01 de 2016, con el fin de facilitar y asegurar el cumplimiento del Acuerdo Final, confirió al Presidente de la República una habilitación legislativa extraordinaria y excepcional específicamente diseñada para este fin.

Que la Honorable Corte Constitucional mediante sentencias C- 699 de 2016, C- 160 de 2017 y C- 174 de 2017, definió los criterios de validez constitucional que deben cumplir los decretos con fuerza de ley, siendo consciente el Gobierno Nacional de la obligatoriedad y trascendencia de estos criterios y su importancia en un Estado Social de Derecho.

Que el contenido de este decreto ley tiene una naturaleza instrumental, en el sentido de que su objeto es facilitar o asegurar la implementación y desarrollo normativo de los puntos 1.2.4, 3.4.4, 3.4.7.2, 5.1.2, 6, 6.1.5 Y 6.3.1 del Acuerdo Final. En consecuencia este decreto ley cumple los requisitos de conexidad objetiva, estricta y suficiente entre el decreto ley y el Acuerdo Final, así como el requisito de necesidad estricta de su expedición. Tal como se expone en la presente parte motiva:

Requisitos formales de validez constitucional:

Que el presente decreto ley se expidió dentro del término de los 180 días posteriores a la entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2016, que según el artículo 5 de ese mismo Acto legislativo es a partir de la refrendación popular, la cual se llevó a cabo por el Congreso de la República mediante decisión política de refrendación del 30 de noviembre de 2016.

Que el presente decreto ley suscrito, en cumplimiento del artículo 115 inciso 3 de la Constitución Política, por el Presidente de la República y el Ministro o Director de Departamento Administrativo correspondiente, que para este negocio en particular constituyen Gobierno.

Que el presente decreto ley en cumplimiento de lo previsto en el artículo 169 de la Constitución Política tiene el título: *"Por el cual se modifica la estructura y se crean unos cargos en la planta de la Contraloría General de la República"*, que corresponde precisamente a su contenido.

Que como parte de los requisitos formales trazados por la jurisprudencia constitucional, el presente decreto ley cuenta con una motivación adecuada y suficiente, en el siguiente sentido: Requisitos materiales de validez constitucional: Que en cumplimiento del requisito de conexidad objetiva el presente decreto ley: (i) tiene un

vínculo cierto y verificable entre su materia y articulado y el contenido del Acuerdo Final; (ji) sirve para facilitar o asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo (C-174/2017) y (iii) no regula aspectos diferentes, ni rebasa el ámbito de aquellos asuntos prescindibles para el proceso de implementación del Acuerdo.

Que el artículo 3 del mismo Acto-Legislativo incorpora un Plan de Inversiones para la Paz que establece que durante los próximos 20 años el Gobierno Nacional deberá incluir en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo *"un componente específico para la paz priorizando los ciudadanos y las entidades territoriales más afectada por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional y el conflicto armado"* y señaló que *"estos recursos serán adicionales a las inversiones ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y se orientarán a cerrar las brechas sociales, económicas e institucionales, en dichas entidades territoriales"*. Asimismo, el citado artículo estableció que *"el Gobierno podrá efectuar los ajustes institucionales y normativos necesarios para ejecutar el componente de paz del Plan Plurianual de Inversiones"*.

Que el tercer inciso del artículo 3 del Acto Legislativo 01 de 2016 le da un mandato expreso a la Contraloría General de la República de presentar al Congreso un informe detallado sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones al inicio de cada legislatura.

Que este mandato le impone a la Contraloría General de la República una función específica de vigilancia técnica y sistemática sobre el Plan Plurianual de Inversiones para la Paz y los recursos adicionales que se incluyan en el presupuesto para la paz, con miras al cumplimiento de metas específicas que comprometen al Estado en su conjunto, cuya ejecución estará a cargo de varias entidades públicas no sólo del orden nacional, sino territorial - departamentos, distritos y municipios - pertenecientes a distintos sectores de la administración pública colombiana.

Que de forma general, la provisión de bienes públicos, el mejoramiento del recaudo de impuestos, la asignación de rentas y el control del gasto han sido componentes esenciales del compromiso asumido por los países que han terminado por la vía negociada un conflicto armado, dado que es lógico que su cumplimiento supone costos significativos en el corto, mediano y largo plazo que comprometen durante décadas los recursos públicos, con la consecuente afectación y compromiso del presupuesto público, lo cual reclama una vigilancia y control fiscal eficiente, en tiempo real, que garantice la eficiente ejecución de los recursos públicos, de tal forma que se consoliden condiciones que erradiquen la desigualdad, la pobreza y la exclusión.

Que para el desarrollo de lo anteriormente mencionado, el decreto ley cumple en su articulado con el requisito de conexidad objetiva en la medida en que se crea una Unidad Delegada para el Posconflicto en la Contraloría General de la República, la cual tiene la misión de liderar, coordinar y hacer seguimiento de toda la acción de la Contraloría General de la República, en relación con la implementación del Acuerdo para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera; los recursos públicos destinados para tal efecto; la institucionalidad creada para cumplir los compromisos asumidos por el Estado; y las políticas públicas diseñadas y desarrolladas por éstas.

Que el Acuerdo de Paz establece en los puntos 1.2.4, 3.4.4, 3.4.7.2, 5.1.2, 6, 6.1.5 Y 6.3.1 del Acuerdo Final que su implementación, está directamente relacionada y supeditada a la garantía de la participación ciudadana, en temas como la definición de prioridades de inversión para garantizar la ejecución de los componentes del Acuerdo y el establecimiento de mecanismos de seguimiento y veeduría, de acuerdo con las funciones respecto de las cuales la Contraloría General de la República tiene específicas responsabilidades definidas tanto en la Constitución como en el Acuerdo Final.

Que en cumplimiento del requisito de conexidad estricta o juicio de finalidad, el presente decreto ley en su contenido normativo responde en forma precisa a un aspecto definido y concreto del Acuerdo y que para cumplir con el requisito de conexidad estricta en los términos definidos por la Corte Constitucional, el Gobierno identificará el contenido preciso del Acuerdo que es objeto de implementación y demostrará que la medida respectiva está vinculada con ese contenido.

Que los artículos 1 a 5 del presente decreto ley, sobre la organización y funcionamiento de la Unidad Delegada para el Posconflicto responde a los puntos 1.2.4, 3.4.4, 3.4.7.2, 5.1.2, 6, 6.1.5 Y 6.3.1 del Acuerdo Final, por cuanto permite materializar un espacio institucional, hoy inexistente, a través del cual la Contraloría General de la República podría cumplir de manera rigurosa y oportuna las tareas de vigilancia y control fiscal sobre los recursos asignados por el Estado para financiar y desarrollar el posconflicto y el cumplimiento de las metas del componente para la paz del plan plurianual de inversiones, así:

Puntos del acuerdo:

1.2.4 Mecanismos de participación. El alcance en las competencias de la Contraloría General de la República implica un acompañamiento a las instancias que se establezcan para garantizar la participación ciudadana, en la definición de prioridades en la implementación de los planes nacionales, asegurar la participación comunitaria en la ejecución de las obras y su mantenimiento y el establecimiento de mecanismos de seguimiento y veedurías de los proyectos.

3.4.4 Unidad especial de investigaciones para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales. Este punto hace referencia directa a la Contraloría General de la República y a su rol de investigación de responsabilidades fiscales (marco de auditorías y juicios de responsabilidad fiscal).

3.4.7.2 Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política. Este punto hace referencia directa a que la Contraloría General de la República en su calidad de órgano de control fiscal, podrá ser invitada por el Gobierno nacional, cuando este lo considere pertinente, a las reuniones de la instancia de Alto Nivel del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, que tiene como propósito la implementación del Sistema de Seguridad para el ejercicio de la política, garantizando su funcionamiento, articulación y supervisión, y que será el espacio de interlocución y seguimiento para la seguridad y protección de las y los integrantes de los partidos y movimientos políticos y sociales, especialmente los que ejerzan la oposición, y el nuevo movimiento que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal y de sus integrantes en proceso de reincorporación a la vida civil.

5.1.2 Justicia - Jurisdicción Especial para la Paz. Hace alusión directa a la necesidad de que los órganos de control produzcan información e investiguen acciones relacionadas y/o realizadas en medio del conflicto. Particularmente la Contraloría General de la República deberá remitir informes a la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas, sobre todas las investigaciones en curso relativas a las conductas cometidas con ocasión del conflicto armado, incluidas las que ya hayan llegado a juicio o concluidas por la Contraloría. Adicionalmente, este punto implica para la Contraloría General de la República una articulación posible con el Tribunal para la Paz con el fin de suministrar la información sobre investigaciones y hallazgos realizados o juzgados.

6. Implementación de los acuerdos (Introducción). Este punto hace referencia directa a la competencia de la Contraloría General de la República, para verificar la correcta ejecución de recursos, desde la asignación hasta la ejecución final de los recursos, que permita su seguimiento de manera sencilla, para la lucha contra la corrupción.

6.1.5 Sistema integrado de información y medidas para la transparencia para la implementación. Hace referencia directa a la competencia de la Contraloría General de la República, para que controle y realice acompañamiento especial a la ejecución de los recursos para la implementación de los planes y proyectos contemplados en los acuerdos en los territorios.

6.3.1 Criterios orientadores de los mecanismos de verificación. Dentro de los criterios orientadores de los procedimientos de verificación, en el de transparencia se establece que el componente internacional solicitará al Gobierno Nacional y a las agencias que realizan el acompañamiento internacional, para efectos del proceso de verificación, informes sobre los avances de la implementación de los acuerdos, en lo que corresponde a la destinación e inversión de los recursos públicos para la implementación de los mismos y que a efectos de cumplir con sus tareas de verificación, el componente internacional podrá igualmente coordinar con los órganos de control del Estado, lo cual requiere por ende de la participación de la Contraloría y la correspondiente articulación con los mecanismos de verificación internacional.

Que en cumplimiento del requisito de conexidad suficiente, el presente decreto ley tiene un grado de **estrecha proximidad** entre las materias objeto de regulación y el contenido concreto del Acuerdo que se pretende implementar, de tal manera que estas materias son desarrollos propios del acuerdo, en forma tal que la relación entre cada artículo y el Acuerdo no es incidental ni indirecta. Los artículos 1 al 5, que tratan sobre la organización, funciones de la Unidad Delegada para el Posconflicto, creación de la planta de la Unidad Delegada para el Posconflicto, asignación de empleos y ejercicio del sector intersectorial de control, tienen una conexidad próxima y estrecha con los siguientes puntos del Acuerdo Final, cuya evidencia no es incidental ni indirecta, como se expone a continuación:

Puntos del acuerdo

1.2.4. Mecanismos de participación. Demanda el acompañamiento de los órganos de control para el desarrollo de los Planes de Ordenamiento Territorial. Por ejemplo, el numeral 4 del artículo 2 del presente decreto ley sobre funciones de la Unidad Delegada para el Posconflicto señala: Orientar técnicamente, la definición de los estudios integrales de cada uno de los sectores relacionados con el cumplimiento del Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz estable y duradera, para lo cual se coordinará con la Contraloría Delegada para Economía y Finanzas Públicas y los Contralores Delegados competentes. Asimismo, el numeral

15 del artículo 2 del presente decreto ley, señala: Responder los derechos de petición concernientes al campo de sus actuaciones y apoyar la atención y trámite de las denuncias alusivas a las materias objeto del presente decreto ley.

3.4.4 Unidad especial de investigaciones para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales (...). Apoyo a la investigación de responsabilidad fiscal en el marco de las funciones de la Unidad Especial de Investigaciones para el Desmantelamiento de las Organizaciones y Conductas Criminales. Por ejemplo, el numeral 6 del artículo 2 del presente decreto ley sobre funciones de la Unidad Delegada para el Posconflicto señala: Apoyar y fortalecer el ejercicio de los instrumentos de vigilancia y de control fiscal sobre los recursos, bienes e intereses de la Nación objeto del presente decreto ley, por parte de las Contralorías Delegadas Generales, Sectoriales e Intersectoriales. Asimismo, el numeral 8 del artículo 2 del presente decreto ley señala: Participar conjuntamente con los Contralores Delegados Generales, Sectoriales e Intersectoriales, en la coordinación de las auditorías a las actividades que se realicen en el marco de los cinco ejes temáticos del Acuerdo Final relacionados con: i) Reforma Rural Integral; ii) Participación Política; iii) Fin del Conflicto; iv) Solución Integral al Problema de las Drogas Ilícitas y v) Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto. Igualmente, el sexto punto atinente a la implementación y el numeral 11 del artículo 2 del presente decreto ley que señala: Participar en las auditorías intersectoriales en conjunto con las contralorías delegadas generales, sectoriales e intersectoriales, que se adelanten para el cumplimiento de los propósitos del presente decreto ley y cuando así se determine en el Plan de Vigilancia Fiscal.

3.4.7.2 Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política. Acompañamiento del aseguramiento del ejercicio de la política (estatuto de oposición). Por ejemplo, el numeral 9 del artículo 2 del presente decreto ley sobre funciones de la Unidad Delegada para el Posconflicto señala: Responder por los resultados e informes de su competencia, sin perjuicio de la facultad de revisión de los mismos por parte del Contralor General de la República.

5.1.2 Justicia - Jurisdicción Especial para la Paz. Punto III Procedimientos, órganos y sanciones del componente de justicia del SIVJNR - particularmente sobre las funciones de la sala de reconocimiento de la verdad y responsabilidad de determinación de los hechos y conductas: *"Recibir los informes que le presentarán la Fiscalía General de la Nación, los órganos competentes de la justicia penal militar, la Comisión de acusaciones de la Cámara de Representantes o el órgano que la reemplace, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y cualquier jurisdicción que opere en Colombia, sobre todas las investigaciones en curso relativas a las conductas cometidas con ocasión del conflicto armado, incluidas las que ya hayan llegado a juicio o incluidas por la Procuraduría o la Contraloría o por cualquier jurisdicción (...)"*. Por ejemplo, el numeral 1 del artículo 2 del presente decreto ley sobre funciones de la Unidad Delegada para el Posconflicto señala: Elaborar el informe de ejecución de recursos y cumplimiento de las metas del componente de paz del Plan Plurianual de Inversiones, a partir de la información que le reporten las diferentes dependencias de la Contraloría General de la República. Asimismo, el numeral 9 del artículo 2 del presente decreto ley sobre funciones de la Unidad Delegada para el Posconflicto que señala: Responder por los resultados e informes de su competencia, sin perjuicio de la facultad de revisión de los mismos por parte del Contralor General de la República y el numeral 12 del artículo 2 del presente decreto ley que señala: Definir conjuntamente con la Contraloría Delegada de Economía y Finanzas Públicas y la Oficina de Planeación, las fuentes de información que deberán compartir, los flujos de la información, las materias de análisis, investigación y de resultados relevantes de su actividad, observando como principio rector la simplificación y racionalización de las exigencias de información y evitando la duplicidad de solicitudes que de la misma se realicen a los sujetos pasivos de la vigilancia fiscal.

5.1.2 Justicia - Jurisdicción Especial para la Paz. Punto 111. Procedimientos, órganos y sanciones del componente de justicia del SIVJNR -Hace referencia directamente al Tribunal para la Paz y la sección de revisión de sentencias en donde se pretende: "revisar las proferidas por la justicia, de conformidad con lo establecido en el numeral 58. A petición del sancionado, recibirá los casos ya juzgados por órganos jurisdiccionales o sancionados por la Procuraduría o la Contraloría, siempre que no vayan a ser objeto de amnistía o indulto". Por ejemplo, el numeral 6 del artículo 2 del presente decreto ley sobre funciones que señala: Apoyar y fortalecer el ejercicio de los instrumentos de vigilancia, de control fiscal sobre los recursos, bienes e intereses de la Nación objeto del presente decreto, por parte de las Contralorías Delegadas Generales, Sectoriales e Intersectoriales y, el numeral 7 del artículo 2 del presente decreto ley que señala: Articular, orientar y concertar con las Contralorías Delegadas Generales, Sectoriales e Intersectoriales y demás dependencias de la Contraloría General de la República, todos los aspectos que permitan la adecuada vigilancia y control sobre los asuntos de que trata el presente decreto ley.

6. Implementación de los acuerdos (Introducción). Transparencia control social y lucha contra la corrupción. Por ejemplo, el numeral 4 del artículo 2 del presente decreto ley sobre funciones de la Unidad Delegada para el Posconflicto señala: Orientar técnicamente, la definición de los estudios integrales de cada uno de los sectores relacionados con el cumplimiento del Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz estable y duradera, para lo cual se coordinará con la Contraloría Delegada para Economía y Finanzas Públicas, los Contralores Delegados Sectoriales e Intersectoriales competentes.;

6.1.5. Sistema integrado de información y medidas para la transparencia para la implementación. Control y acompañamiento especial de los órganos de control a la ejecución de los recursos para implementación de los planes y proyectos contemplados en los acuerdos en los territorios. Por ejemplo, el numeral 8 del artículo 2 del presente decreto ley sobre funciones de la Unidad Delegada para el Posconflicto señala: Participar conjuntamente con los Contralores Delegados Generales, Sectoriales e Intersectoriales, en la coordinación de las auditorías a las actividades que se realicen en el marco de los cinco ejes temáticos del Acuerdo Final relacionados con: i) Reforma Rural Integral; ii) Participación Política; iii) Fin del Conflicto; iv) Solución Integral al Problema de las Drogas Ilícitas y v) Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto; así como un sexto punto atinente a la implementación y el numeral 12 del artículo 2 del presente decreto ley que señala: Definir conjuntamente con la Contraloría Delegada de Economía y Finanzas Públicas y la Oficina de Planeación, las fuentes de información que deberán compartir, los flujos de la información, las materias de análisis, investigación y de resultados relevantes de su actividad, observando como principio rector la simplificación y racionalización de las exigencias de información y evitando la duplicidad de solicitudes que de la misma se realicen a los sujetos pasivos de la vigilancia fiscal.

6.3.1. Criterios orientadores de los mecanismos de verificación apoyados por los órganos de control.
Transparencia: a efectos de cumplir con sus tareas de verificación, el componente internacional podrá igualmente coordinar con los órganos de control del Estado. Por ejemplo, el numeral 2 del artículo 2 del presente decreto ley sobre funciones de la Unidad Delegada para el Posconflicto señala: Articular los estudios y validar los conceptos sobre el comportamiento de la gestión fiscal de los recursos destinados al componente de paz en el posconflicto. Que por lo anterior se hace necesario incorporar en el decreto ley 267 de 2000, un espacio institucional especializado, concretamente una unidad delegada para el posconflicto, adscrita al despacho del Contralor General, que diseñe, impulse y coordine las actividades y tareas que requiera desarrollar el máximo órgano de control fiscal, para dar cumplimiento estricto, oportuno y pertinente a su función de vigilancia y control sobre los recursos que la sociedad y el Estado destinen al cumplimiento del acuerdo final de paz, asumiendo que sus contenidos están orientados a la consolidación de un modelo democrático de convivencia fundado en la equidad, la inclusión, la igualdad y el respeto por la diferencia.

Que en cumplimiento del requisito de *conexidad teleológica*, el presente decreto ley (i) es instrumental a la realización de los objetivos o compromisos del Acuerdo final y (ii) tiene el potencial o bien para "facilitar" o bien para "asegurar" la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo final. Las normas previstas facilitan y aseguran la implementación del Acuerdo Final, por cuanto el criterio sectorial que subyace y rige la organización actual de la Contraloría General de la República, cuyo fundamento se encuentra en el Decreto ley 267 de 2000, y las herramientas de las que dispone para monitorear el cumplimiento de las metas del componente de paz del Plan Plurianual de Inversiones, no son pertinentes ni adecuadas para alcanzar los objetivos que se le atribuyen a su tarea en el marco del proceso de implementación del acuerdo final de paz como lo afirmó el Contralor.

Que la presente norma facilita y asegura el desarrollo normativo del Acuerdo de Paz por cuanto crea un espacio institucional especializado, concretamente una unidad delegada para el posconflicto, adscrita al despacho del contralor general, encargada de diseñar, impulsar y coordinar las actividades y tareas que requiera desarrollar el máximo órgano de control fiscal, para dar cumplimiento estricto, oportuno y pertinente a su función de vigilancia y control sobre los recursos que la sociedad y el Estado destinen al cumplimiento del acuerdo final de paz, asumiendo que sus contenidos están orientados a la consolidación de un modelo democrático de convivencia fundado en la equidad, la inclusión, la igualdad y el respeto por la diferencia la especial vigilancia y control.

Que en cumplimiento del requisito de necesidad estricta, el presente decreto ley (i) regula materias para las cuales ni el trámite legislativo ordinario ni el procedimiento legislativo especial del artículo 1° del Acto Legislativo 01/16 eran idóneos para expedir esta regulación; (ii) trata temas cuya regulación por decreto ley tiene un carácter urgente e imperioso en la medida en que no es objetivamente posible tramitar el asunto a través de los canales deliberativos ordinario o de fast track, por la falta de idoneidad en el procedimiento legislativo; (iii) no regula asuntos que por su naturaleza requieren la mayor discusión democrática posible, y que por lo mismo están sometidos a reserva estricta de ley, como por ejemplo la limitación del núcleo esencial de la libertad de expresión u otros derechos fundamentales o la creación de nuevos delitos o penas; (iv) sirve de medio para la implementación del Acuerdo respecto de aquellos asuntos eminentemente instrumentales.

Que el Acuerdo Final, exige a la Contraloría General de la República una actuación en los términos del Acto Legislativo 01 de 2016 que se impone no solo sobre los recursos asignados, sino sobre el cumplimiento de las metas propuestas en cada proyecto, programa y política pública diseñada para el cumplimiento de los compromisos que emanan del Acuerdo Final, lo cual como se ha señalado reiteradamente no puede realizarse bajo los parámetros de un modelo sectorial como el actualmente vigente, que se centra en los sujetos de control antes que en los recursos, por lo que es necesario crear un espacio institucional dotado de competencias para impulsar y coordinar ejercicios de control fiscal macro y micro, que respondan a la caracterización de un modelo de control integral, transversal y expedito, que priorice además de la adecuada y transparente ejecución de esos

recursos, la pertinencia e impacto del gasto público en perspectiva de superación y erradicación de las causas estructurales que dieron origen a la vigencia y prolongación del conflicto armado en Colombia.

Que como lo señaló el jefe del máximo órgano de control fiscal "el proyecto de decreto ley por medio del cual el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 2 del Acto Legislativo 01 de 2016, crearía en la Contraloría General de la República una Unidad Delegada para el Posconflicto, daría vía a un instrumento urgente y necesario para el debido y oportuno cumplimiento de las funciones que se le atribuyen al máximo órgano de control fiscal del país, la Contraloría General de la República, derivadas de los compromisos consignados en el Acuerdo Final de Paz". Lo anterior, al permitir materializar *"un espacio institucional, hoy inexistente, a través del cual podría cumplir de manera rigurosa y oportuna las tareas de vigilancia y control fiscal sobre los recursos asignados por el Estado para financiar y desarrollar el posconflicto y el cumplimiento de la metas del componente para la paz del plan plurianual de inversiones"*.

Que el modelo organizacional vigente en la Contraloría General de la República se sustenta en un criterio estrictamente sectorial, lo que hace que se oriente a la vigilancia por parte de la correspondiente Contraloría Delegada Sectorial de la Contraloría General de la República, sobre determinados sujetos de control, por lo que es urgente y necesaria una reforma institucional que adecúe, ajuste y complemente la estructura vigente del máximo órgano de control fiscal y la haga pertinente a los objetivos propuestos como garante, desde el ejercicio de la vigilancia y el control fiscal sobre los recursos del componente de paz del Plan Plurianual de Inversiones de los siguientes 20 años, que tanto el Gobierno Nacional como las entidades territoriales deben presupuestar, del cumplimiento del Acuerdo Final de Paz, reforma que responde a los lineamientos que habilitan al Presidente de la República, para expedir decretos con fuerza de ley.

Que el cumplimiento de las funciones de control y vigilancia de los recursos públicos asignados para alcanzar la paz, a cargo de la Contraloría General de la República, constituye un presupuesto básico esencial en el funcionamiento de un Estado Constitucional de Derecho que desarrolla y cumple sus fines en un sistema de pesos y contrapesos, lo que implica un ejercicio de control y vigilancia fiscal técnico y sistemático orientado al monitoreo de la asignación y el gasto de los recursos públicos destinados al componente de paz.

Que en relación con el Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final, la Contraloría General de la República deberá realizar el monitoreo y seguimiento a la gestión y resultados de la ejecución de los recursos dispuestos para ese fin, labor que deberá realizar sobre las entidades ejecutoras tanto del orden nacional como territorial.

Que se han identificado recursos públicos que han sido o están siendo ejecutados con el propósito de dar cumplimiento a los compromisos inminentes necesarios para dar inicio al proceso de implementación del Acuerdo Final cuyos costos y ejecución han estado a cargo de entidades oficiales como el Fondo Paz del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y varios ministerios y agencias, para lo cual, dada la envergadura de las responsabilidades que se atribuyen el mismo Gobierno nacional le solicitó a la Contraloría General República una vigilancia especial e inmediata.

Que entre los elementos que demandan de manera urgente e imperiosa un ajuste institucional que permita un control especializado y eficiente sobre los componentes de la implementación del Acuerdo se encuentran la adecuación de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización y Puntos Transitorios de Normalización según lo dispuesto en el punto 3.1.4 del Acuerdo.

Que otro escenario constituye la creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición, y de las instituciones que lo conforman, entre ellas la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado y la Jurisdicción Especial para la Paz contenidos en el punto 5 e implementados a través del Acto legislativo 01 de 2017 y los decretos 588 y 589 de 2017, entre otros. Sobre este aspecto, según el parágrafo 2 del artículo 6 transitorio 1 del citado Acto Legislativo, el Estado podrá, con miras a garantizar la autonomía administrativa y financiera y la suficiencia presupuestal de esa nueva y transicional institucionalidad, hacer uso del Plan de Inversiones para la Paz al que se refiere el artículo 3 del Acto Legislativo 01 de 2016, sobre el cual esa misma norma superior obliga a la Contraloría General de la República a efectuar una vigilancia y control especial durante los próximos 20 años presentando informes anuales al Congreso sobre su ejecución y cumplimiento de metas.

Que en cuanto al traslado de recursos ya asignados para apoyar de manera inmediata la implementación del Acuerdo de Paz el Gobierno nacional presentó al Congreso de la República en marzo de 2017 el Proyecto de Acto Legislativo, por medio del cual se modifica la distribución del Sistema General de Regalías, recursos que deberán también ser vigilados por parte de la Contraloría General de la República, atendiendo los parámetros del Acto Legislativo 01 de 2016.

Que la modificación de la estructura de la Contraloría General de la República exige la expedición de una norma de rango legal, cuyo trámite y aprobación en condiciones ordinarias requeriría de un trámite ante el Congreso que implicaría un retraso en el inicio del control efectivo que debe ser ejercido por la Contraloría sobre los

recursos que el Gobierno y las demás entidades involucradas en la implementación del Acuerdo Final están destinando y destinarán a la ejecución de las normas propias de la implementación, así como en general todo el ordenamiento jurídico.

Que concomitante al trámite legislativo para la expedición de una ley ordinaria se estarían ejecutando cuantiosos recursos públicos, en forma célere, sin que el organismo de control, en sus condiciones actuales, cuente con la capacidad de respuesta para hacer el seguimiento y auditoría debidos, en forma inmediata y permanente; así como para gestionar la información detallada que le permita emitir el informe anual a que se refiere el inciso tercero del Artículo 3 Transitorio del Acto Legislativo No. 1 de 2016.

Que como respuesta a las condiciones planteadas, resulta necesaria la expedición del decreto ley mediante el cual se cree la Unidad Delegada para el Posconflicto en la Contraloría General de la República, mediante el ejercicio de la facultad legislativa temporal otorgada al Presidente de la República, como único mecanismo idóneo para que el organismo de control fiscal, amparado en estas condiciones excepcionales en cuanto al tiempo de aprobación, pueda conformar un equipo que le permita coordinar la auditoría a los recursos invertidos por los diferentes organismos del Estado con esta finalidad, hacer el seguimiento y acompañamiento ordenados por el Acto legislativo 01 de 2016 y obtener la información seria y veraz como insumo para emitir el informe anual detallado al Congreso, al inicio de cada legislatura, sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del Componente para la Paz del Plan Plurianual de Inversiones.

Que como se indicó, el trámite debe ser expedito, por cuanto resultaría contrario a la Constitución Política de Colombia asignar importantes recursos para atender los compromisos del Posconflicto y asignar a la Contraloría General de la República el seguimiento a su ejecución y cumplimiento de metas del componente aludido, así como la emisión de un informe detallado sobre su ejecución, sin que correlativamente se le dote de una Unidad encargada de vigilar su manejo, que le permita, si fuere el caso, detectar oportunamente desviaciones de los objetivos propuestos para las inversiones y ejercer acciones correctivas o sancionatorias; y contar con los insumos para rendir el informe ordenado.

Que dadas las características e impacto de los Acuerdos de Paz y de las normas que para implementarlo expida el Congreso de la República, se hace necesario que la Contraloría General de la República no solo cuente con un espacio institucional que, bajo la dirección del Contralor General, asuma las responsabilidades de diseño, elaboración y seguimiento de los informes que deriven del proceso de implementación de los Acuerdos y aquellos que ordene la normatividad expedida para el posconflicto, en especial el referido inciso tercero del artículo tercero del Acto Legislativo 01 de 2016, sino que pueda realizar de manera integral y transversal las funciones ordinarias de vigilancia y control, en coordinación con las demás dependencias de la Contraloría General de la República, en relación con: i) Los recursos públicos destinados para tal efecto; ii) La institucionalidad creada para cumplir los compromisos asumidos por el Estado; y iii) Las políticas públicas diseñadas y desarrolladas por éstas.

DECRETA

Artículo 1. Objeto. El presente decreto ley tiene por objeto modificar el artículo 11 del Decreto ley 267 de 2000, en el sentido de crear en la organización de la Contraloría General de la República, en el nivel superior de dirección del nivel central, la dependencia denominada Unidad Delegada para el Posconflicto, adscrita al Despacho del Contralor General de la República.

Artículo 2. Funciones de la Unidad Delegada para el Posconflicto. La Unidad Delegada para el Posconflicto bajo la dirección del Contralor General de la República, tiene la misión de liderar, coordinar y hacer seguimiento de toda la acción de la Contraloría General de la República, en relación con la implementación del Acuerdo para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera; los recursos públicos destinados para tal efecto; la institucionalidad creada para cumplir los compromisos asumidos por el Estado; y las políticas públicas diseñadas y desarrolladas por éstas.

Son funciones de la Unidad Delegada para el Posconflicto:

1. Elaborar el informe de ejecución de recursos y cumplimiento de las metas del componente de paz del Plan Plurianual de Inversiones, a partir de la información que le reporten las diferentes dependencias de la Contraloría General de la República.
2. Articular los estudios y validar los conceptos sobre el comportamiento de la gestión fiscal de los recursos destinados al componente de paz en el posconflicto.
3. Apoyar el diseño y la planeación de la estrategia de control fiscal macro a las políticas públicas para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, en Coordinación con la Contraloría Delegada de Economía y Finanzas Públicas.
4. Orientar técnicamente, la definición de los estudios integrales de cada uno de los sectores relacionados con el cumplimiento del Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz estable y

duradera, para lo cual se coordinará con la Contraloría Delegada para Economía y Finanzas Públicas y los demás Contralores Delegados Generales, Sectoriales e intersectoriales competentes.

5. Articular la información, los estudios, el análisis y los resultados de la vigilancia fiscal de los recursos del posconflicto, con las demás Contralorías Delegadas Generales, Sectoriales e Intersectoriales, particularmente con la Contraloría Delegada de Economía y Finanzas Públicas.

6. Apoyar y fortalecer el ejercicio de los instrumentos de vigilancia y de control fiscal sobre los recursos, bienes e intereses de la Nación objeto del presente decreto ley, por parte de las Contralorías Delegadas Generales, Sectoriales e Intersectoriales.

7. Articular, orientar y concertar con las Contralorías Delegadas Generales, Sectoriales e Intersectoriales y demás dependencias de la Contraloría General de la República, todos los aspectos que permitan la adecuada vigilancia y control sobre los asuntos de que trata el presente decreto ley.

8. Participar conjuntamente con los Contralores Delegados Generales, Sectoriales e Intersectoriales, en la coordinación de las auditorías a las actividades que se realicen en el marco de los cinco ejes temáticos del Acuerdo Final relacionados con: i) Reforma Rural Integral; ii) Participación Política; iii) Fin del Conflicto; iv) Solución Integral al Problema de las Drogas Ilícitas y v) Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto; así como un sexto punto atinente a la implementación.

9. Responder por los resultados e informes de su competencia, sin perjuicio de la facultad de revisión de los mismos por parte del Contralor General de la República.

10. Proponer al Contralor General las políticas, los planes, los programas y las prioridades que deban establecerse para el ejercicio del control de la ejecución de los recursos y del cumplimiento de metas del posconflicto y por el cumplimiento y buen desempeño de los indicadores y las metas acordadas en el proceso anual de planificación que sean de la responsabilidad de dicha Unidad Delegada.

11. Participar en las auditorías intersectoriales en conjunto con las contralorías delegadas generales, sectoriales e intersectoriales, que se adelanten para el cumplimiento de los propósitos del presente decreto ley y cuando así se determine en el Plan de Vigilancia Fiscal.

12. Definir conjuntamente con la Contraloría Delegada de Economía y Finanzas Públicas y la Oficina de Planeación, las fuentes de información que deberán compartir, los flujos de la información, las materias de análisis, investigación y de resultados relevantes de su actividad, observando como principio rector la simplificación y racionalización de las exigencias de información y evitando la duplicidad de solicitudes que de la misma se realicen a los sujetos pasivos de la vigilancia fiscal.

13. Contribuir al desarrollo de metodologías estandarizadas, técnicas, transparentes y eficaces para el ejercicio del control de la vigilancia fiscal y solicitar explícitamente los apoyos y orientaciones requeridos para el efecto al Centro de Estudios Fiscales.

14. Contribuir a la definición de los procesos y procedimientos de vigilancia fiscal que se regirán de acuerdo con los principios de la función administrativa del artículo 209 de la Constitución Política y, particularmente, con las funciones asignadas por el Acto Legislativo 1 de 2016, y el Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de la Paz Estable y Duradera.

15. Responder los derechos de petición concernientes al campo de sus actuaciones y apoyar la atención y trámite de las denuncias alusivas a las materias objeto del presente decreto ley.

16. Articular con las Contralorías Delegadas Generales, Sectoriales e Intersectoriales, el seguimiento al plan de mejoramiento de las entidades y recursos auditados en desarrollo de este decreto ley, para efectos de verificar la efectividad en el cumplimiento de las acciones.

17. Ejercer conjuntamente con las Contralorías Delegadas Generales, Sectoriales e Intersectoriales, la vigilancia sobre la gestión pública y el buen desempeño de las autoridades administrativas en las materias de que trata el presente decreto ley, en el desarrollo de los principios y definiciones básicas consagradas al respecto en la Ley 489 de 1998.

18. Responder por el control interno en lo de su competencia, como parte del sistema que en esta materia se establezca en la Contraloría General de la República y coordinar para el efecto con la dependencia responsable de la materia.

19. Las demás que le asigne la ley y el Contralor General de la República.

Parágrafo. Los conflictos de competencia que llegaren a presentarse entre la Unidad Delegada para el Posconflicto y otras dependencias de la Contraloría General de la República, serán dirimidas por el Contralor General de la República

Artículo 3. Creación de Planta de la Unidad Delegada para el Posconflicto. Créase dentro de la planta global de la Contraloría General de la República, un cargo de Jefe de Unidad Nivel Directivo Grado 04 y 6 cargos de Asesor de Despacho, Nivel Asesor Grado 02, adscritos al Despacho del Contralor General, para el cumplimiento de las funciones previstas en el presente decreto ley.

Artículo 4. Asignación de empleos. El Contralor General de la República, mediante resolución, podrá asignar los cargos de la planta actual de personal a la Unidad a la que se refiere el presente decreto ley, teniendo en cuenta las necesidades del servicio, los planes, programas, procesos, proyectos y políticas de la Contraloría General de la República.

Artículo 5. Ejercicio intersectorial del Control. El control fiscal de los recursos, entidades y asuntos relacionados con el objeto del presente decreto ley y, en general, con el posconflicto podrá ser ejercido mediante procedimientos de auditoría que comprendan sujetos, objetos, recursos y asuntos atinentes a varios sectores, según lo disponga el Contralor General de la República en uso de sus atribuciones constitucionales y legales. El Contralor General de la República en ejercicio de las citadas atribuciones, además, podrá asignar y reasignar los sujetos pasivos de vigilancia y control fiscal a las contralorías delegadas o a la Unidad Delegada para el Posconflicto.

Artículo 6. Efectos fiscales. Para efectos fiscales los gastos que demande el presente Decreto Ley serán cubiertos con cargo al presupuesto de servicios personales indirectos de la Contraloría General de la República en el marco de lo previsto en el Artículo 92 de la Ley 617 de 2000, por ende, su costo es neutro.

Artículo 7. Vigencia y Derogatorias. El presente decreto ley rige a partir de su publicación y modifica el Decreto ley 267 de 2000.

PUBLÍQUESE y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 27 MAY 2017..."

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el Decreto Ley 888 de 2017 *"Por el cual se modifica la estructura y se crean unos cargos en la planta de la Contraloría General de la República"*.

3. Síntesis de la providencia

La Corte Constitucional corroboró que el Decreto Ley 888 de 2017 cumplió con los requisitos formales y materiales que se ha identificado en la jurisprudencia como indispensable para que su procedimiento sea acorde a la Carta Política.

Se constató que supera las exigencias formales, ya que cuenta con un título que describe su contenido, fue suscrito por el Presidente de la República, manifiesta las competencias excepcionales de que se hace uso para su expedición y cuenta con una amplia motivación, además, se profirió dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del Acto Legislativo 1 de 2016; existe conexidad objetiva entre el Decreto y el Acuerdo Final, existe una conexidad objetiva, estricta y suficiente porque la norma desarrolla contenidos explícitos de los Acuerdos, de forma coherente y, finalmente, existe una estricta necesidad, puesto que la medida requería de una norma de nivel legal para adecuar la estructura y funciones de la Contraloría a los requisitos de control y vigilancia de los recursos que se están invirtiendo y se invertirán en la implementación del Acuerdo Final, pero no se podía esperar a que se surtieran los trámites y debates propios del legislativo, ya que se requiere de una intervención urgente, teniendo en cuenta que los recursos ya están siendo invertidos, y las obligaciones de la Contraloría ya están vigentes, sin que pueda dar respuesta a ellas de forma adecuada.

La Sala, en cuanto a la constitucionalidad material de las disposiciones contenidas en el Decreto Ley 888 de 2017, encontró que los artículos se ajustan a las reglas constitucionales sobre la organización y naturaleza de las funciones de la Contraloría General de la República. Además, se verificó que la medida resulta coherente con el desarrollo del Acuerdo y con los compromisos que el Estado adquirió para el logro de la paz.

Por lo tanto, la Corporación declaró la exequibilidad del Decreto Ley 888 de 2017 *"Por el cual se modifica la estructura y se crean unos cargos en la planta de la Contraloría General de la República"*.

4. Aclaraciones de voto

Los magistrados **Alejandro Linares Cantillo**, **Antonio José Lizarazo Ocampo** y **Cristina Pardo Schlesinger** anunciaron sendas aclaraciones de voto

La doctora **Diana Fajardo Rivera** se reservó la posibilidad de una aclaración de voto.

La Magistrada Cristina Pardo Shlesinger aclaró su voto, por considerar que el requisito de *"estricta necesidad"*, tal como la Sala Plena de la Corporación lo exigió en su examen de

constitucionalidad al Decreto Ley 888 de 2017, carece de fundamento constitucional, en particular porque desnaturaliza las competencias del Presidente en el marco del Acto Legislativo 1 de 2016 y porque desconoce la urgencia que llevan implícitamente las medidas destinadas a la implementación del Acuerdo Final. Considera que la celeridad de la implementación es una condición indispensable para el éxito del proceso, tal como ha sido demostrado en el contexto internacional y, finalmente, sostiene que las medidas destinadas a implementar el Acuerdo de paz hacen parte de un todo inescindible y pese a la variedad de sus materias, deben ser comprendidas como distintas facetas de un proceso integral.

Por su parte el magistrado **Antonio José Lizarazo Ocampo** y **Alejandro Linares Cantillo**, expresaron que el sentido de su aclaración de voto tiene que ver con el hecho de que en la jurisprudencia expedida por la Corte se están adicionando requisitos para el análisis de constitucionalidad de los Decretos expedidos en la implementación del proceso de paz, no previstos en el A.L. 1 de 2016 ni en la Sentencia C-699 de 2016.

VII. SOLICITUD DE NULIDAD DE LA SENTENCIA SU-235/16 - AUTO 361/17 (julio 19)

M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

La Corte decidió negar la solicitud de nulidad formulada por el señor Jesús Antonio Pérez Lemus y otros, contra la sentencia SU 235 de 2016.

Según los promotores de la nulidad, la Corte Constitucional, en la sentencia SU 235 de 2016, vulneró su derecho al debido proceso, dado que profirió una decisión que los afectó, a pesar de que ellos no fueron convocados a participar en el proceso de tutela. Destacaron que al ordenarse la anulación de los "*actos privados posteriores al 20 de abril de 1994*", fue cancelado el registro de la escritura pública del 2 de mayo de 1995, mediante la cual el INCORA le compró a la Familia Marulanda Ramírez los predios *San Antonio, Santa Helena, Los Cacaos y San Carlos*. En ese orden, también fue cancelado el registro de adjudicaciones que el INCORA les reconoció de los referidos predios privados.

La Corporación precisó que la sentencia SU 235 de 2016 no contiene ninguna orden relacionada con los predios que el INCORA le compró a la Familia Marulanda Ramírez, y que posteriormente fueron adjudicados a los solicitantes de la nulidad.

La Sala recordó que la sentencia cuya nulidad se pide, analizó la acción de tutela presentada el 8 de abril de 2011 por el representante legal de la Asociación Colombiana Horizonte "ASOCOL", una asociación que agrupa a algunas de las familias que fueron desplazadas de la antigua Hacienda Bellacruz, quien presentó el amparo para solicitar la protección de los derechos a la vida, a la igualdad, a la honra, a la paz, al trabajo, a la seguridad social y a la vivienda digna de los miembros de dicha asociación y de sus familias.

Estas familias solicitaron al juez de tutela que ordenara al INCODER llevar a cabo, hasta su culminación, el proceso de recuperación de baldíos indebidamente ocupados sobre los predios declarados baldíos por el INCORA, y que posteriormente se adjudicaron a las familias que conformaban la asociación demandante.

Durante el transcurso de la acción de tutela, el INCODER inició y culminó el proceso de recuperación de baldíos indebidamente ocupados sobre dichos predios, mediante Resoluciones 3246 de 2011 y 481 de 2011. Después de efectuar una inspección ocular sobre los predios, en la última de las resoluciones, el INCODER declaró que los predios Potosí, Caño Negro, Los Bajos, San Simón, Venecia, eran baldíos indebidamente ocupados.

La Sala señaló que en la sentencia SU 235 de 2016, se examinó si las comunidades campesinas asociadas en ASOCOL tenían el derecho constitucional fundamental a que la Corte le ordenara al INCODER llevar a cabo el proceso de recuperación de baldíos y que posteriormente les adjudicara los siete predios baldíos que hacían parte de la Hacienda Bellacruz. Lo anterior, al considerar que los demandantes fueron desplazados de dicha hacienda y presentaron la

iniciativa para promover el proceso de clarificación de la propiedad, sumado al compromiso del Gobierno de adjudicarles dichos bienes.

La Corporación destacó que estudió un problema jurídico asociado exclusivamente con los predios baldíos denominados Potosí, Caño Negro, Los Bajos, San Simón, Venecia, ubicados en la Hacienda Bellacruz, sobre los cuales la Familia Marulanda Ramírez nunca acreditó propiedad privada.

En esa medida, la cancelación de los registros de propiedad de los predios que no tenían la naturaleza de baldíos, no es consecuencia de las órdenes dadas en la sentencia cuya nulidad se solicita, se aclaró que la situación presentada estaba relacionada con una dificultad que existía en el registro de instrumentos públicos, donde los predios baldíos y privados se encontraban confundidos en la misma escritura pública y, por lo tanto, contaban con el mismo folio de matrícula inmobiliaria.

La Sala concluyó que en este caso no se omitió el deber de notificar a terceros con interés legítimo, pues ni el debate jurídico estaba dirigido a discutir la propiedad de los incidentantes ni los solicitantes de la nulidad debían resultar afectados por las órdenes proferidas por la Corte Constitucional en la sentencia SU 235 de 2016.

Salvamento de Voto

El magistrado **Luis Guillermo Guerrero Pérez** se apartó de la decisión por cuanto en la sentencia SU 235 de 2016 salvó su voto y, en esta ocasión, en la decisión en torno a la solicitud de nulidad se reiteran en extenso las consideraciones vertidas por la Corte en aquella oportunidad, respecto de las cuales, en su momento, puso de presente que *"...no obstante que comparte el deber de protección con quienes hayan sido víctimas del desplazamiento y de la violencia, estima que en este caso no era la tutela el medio adecuado de protección, toda vez que lo que estaba en discusión no era un asunto de desplazamiento, sino el carácter de baldíos o no de unos predios actualmente ocupados por particulares que contaban con títulos de propiedad debidamente registrados, asunto para el cual la ley ha previsto un trámite administrativo y judicial, dentro del cual, con la garantía del debido proceso para todas las partes y los sujetos legitimados para intervenir, se podía dilucidar la controversia jurídica."* Y que *"... con la decisión mayoritaria se sustituyó el trámite administrativo y judicial, con afectación del debido proceso de las partes."* Había expresado, además, que *"... si no obstante lo anterior, la Corte decidía asumir, en la instancia de revisión de tutela, el trámite propio de la clarificación de la propiedad y la recuperación de los baldíos que se considerasen indebidamente ocupados por particulares, debía haber abordado todas las facetas del problema, con lo cual el resultado de la decisión habría sido distinto al adoptado. Agregó que, en todo caso, se debió haber hecho una valoración expresa sobre la condición de los adquirentes de buena fe, a partir de la realidad registral de los bienes objeto del proceso"*.

En criterio del magistrado Guerrero Pérez, tales consideraciones se han visto reflejadas en la fase de cumplimiento de la sentencia y deberían haber conducido a una aproximación distinta frente a la solicitud de nulidad.

VIII. SOLICITUD DE NULIDAD DE LA SENTENCIA T-685/16 - AUTO 362/17 (julio 19)
M.P. Carlos Bernal Pulido

La Sala Plena de la Corte Constitucional decidió declarar la nulidad de la Sentencia T-685 del 2 de diciembre de 2016, proferida por la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, y acordó que, por razones de unificación de jurisprudencia, se decidiera el asunto por la Sala Plena. Para la Corporación, la sentencia fue incongruente, al acreditarse una contradicción en la aplicación de una de las sub-reglas definidas por la Sala de Revisión para resolver la tutela, circunstancia que, de no haberse presentado, habría conducido de modo necesario a que la decisión hubiese sido diferente.

Señaló la Corte, que en la sentencia cuya nulidad se solicita, la Sala de Revisión infirió que las funciones desempeñadas por el tutelante no correspondían a la *"formulación, diseño o dirección de las políticas estatuidas por su superior jerárquico y propias del objeto de la entidad"*, al asumir como veraz la relación de funciones que hizo el tutelante en la acción, dado que estas no fueron *"objeto de controversia por parte de la entidad accionada y los vinculados al recurso de amparo"*. Para la Sala Plena, la Sala de Revisión no solo tuvo por ciertas las funciones descritas por el tutelante en la acción, cuestión de índole jurídica, no fáctica (por tanto, no amparada en la presunción de veracidad de que trata el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991), sino que, desconoció el hecho probado de que el tutelante *"fue nombrado en el cargo de 'secretario general, grado 02, código 054, Nivel Directivo de libre nombramiento y remoción'"*. Este cargo, de conformidad con lo dispuesto por el literal a) del numeral 2 del artículo 5 de la Ley 909 y los artículos 16 y 4.1 del Decreto 785 de 2005, le corresponden *"funciones de Dirección General, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos"*, así como de, *"dirección, conducción y orientación institucionales, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas o directrices"*.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Presidente