

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

AUTO

Ref.: Expediente: RE-362

Revisión de constitucionalidad del Decreto Legislativo 106 de 2025 “Por el cual se adoptan medidas para garantizar medios de vida y producción de alimentos con financiamiento, crédito y alivio de pasivos en el sector agropecuario para impedir la extensión de los efectos de la situación de orden público en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Río de Oro y Gonzalez del departamento del Cesar, las y los campesinos, pequeños y medianos productores agropecuarios, y sus formas organizativas, en el marco del Estado de Conmoción Interior”.

Magistrado ponente:

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE

Bogotá, D.C., cinco (05) de febrero de dos mil veinticinco (2025)

El Suscrito magistrado, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular, las previstas en los artículos 214.6 y 241.7 de la Constitución, y

CONSIDERANDO

1. Que los artículos 214.6 y 241.7 de la Constitución Política disponen que es competencia de esta Corte decidir sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos dictados por el Gobierno Nacional en el marco del Estado de Conmoción Interior.
2. Que el artículo 242.5 *ibidem* prevé que, en los procesos de control de constitucionalidad de los decretos legislativos, “los términos ordinarios se reducirán a una tercera parte”.
3. Que en ejercicio de la facultad prevista por el artículo 213 de la Constitución, el Gobierno Nacional profirió el Decreto Legislativo 0062 de 2025 "Por cual el se decreta el estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Rio de Oro y González del departamento del Cesar”.
4. Que el 30 de enero de 2025, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, remitió a esta Corte copia auténtica del Decreto Legislativo 106 del 29 de enero de 2025 “Por el cual se adoptan medidas para garantizar medios de vida y producción de alimentos con financiamiento, crédito y alivio de pasivos en el sector agropecuario para impedir la extensión de los efectos de la situación de orden público en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Río de Oro y Gonzalez del departamento del Cesar, las y los campesinos, pequeños y medianos productores agropecuarios, y sus formas organizativas, en el marco del Estado de Conmoción Interior”.
5. Que en la sesión ordinaria de la Sala Plena del 31 de enero de 2025 la revisión de constitucionalidad del Decreto Legislativo 106 de 2025, fue asignada por sorteo al suscrito magistrado. En consecuencia, en esa misma fecha, la Secretaría de la Corte Constitucional remitió el expediente de la referencia al despacho del suscrito magistrado.
6. Que el suscrito magistrado considera necesario decretar algunas pruebas a fin de obtener elementos de juicio suficientes para evaluar la constitucionalidad del mencionado Decreto Legislativo¹.

¹ Artículo 63 del Acuerdo 02 de 2015.

RESUELVE

Primero. – **AVOCAR** el conocimiento del Decreto Legislativo 106 de 2025 “Por el cual se adoptan medidas para garantizar medios de vida y producción de alimentos con financiamiento, crédito y alivio de pasivos en el sector agropecuario para impedir la extensión de los efectos de la situación de orden público en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Río de Oro y Gonzalez del departamento del Cesar, las y los campesinos, pequeños y medianos productores agropecuarios, y sus formas organizativas, en el marco del Estado de Conmoción Interior”.

Segundo. – **DECRETAR** la práctica de las siguientes pruebas:

2.1. OFICIAR a la Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para que, dentro de los tres (3) días contados a partir de la comunicación del presente auto, en la que se indicará el correo electrónico donde se remitirá la información solicitada, remita a la Corte Constitucional: **(i)** la memoria justificativa del Decreto Legislativo 106 de 2025 y su correspondiente estudio de impacto normativo, en caso de que existan, así como los decretos reglamentarios que se hubiesen expedido para lograr su debida ejecución; **(ii)** las razones que en su criterio justifican la constitucionalidad de las medidas adoptadas en el mencionado Decreto conforme a los artículos 213 y 214 de la Constitución y la Ley Estatutaria 137 de 1994; **(iii)** copia de los actos administrativos por medio de los cuales se encargó de funciones ministeriales a determinados funcionarios, en los casos que corresponda.

2.2. OFICIAR al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para que, dentro del término de tres (3) días contados a partir de la comunicación del presente auto, en la que se indicará el correo electrónico donde se remitirá la información solicitada, informe acerca de los siguientes asuntos referidos al contenido normativo del Decreto Legislativo 106 de 2025.

Contenido normativo	Contenido del Informe
Preguntas generales	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="646 352 1385 716">(i) En el considerando del Decreto Legislativo 106 de 2025 se señala “que es necesario adicionar transitoriamente a la Ley 1523 de 2012, una disposición normativa que permita a las entidades que hacen parte del sistema nacional de crédito agropecuario y a aquellas vigiladas por la Superintendencia Financiera, adoptar programas de refinanciación sobre las obligaciones contraídas por las personas afectadas por las circunstancias descritas”. Al respecto ¿cómo se relacionan las circunstancias que dieron lugar al Estado de Conmoción Interior con la Ley 1523 de 2012? y ¿qué medida del Decreto Legislativo 106 se relaciona con la Ley 1523 de 2012? <li data-bbox="646 716 1385 842">(ii) ¿Cuál es la población específicamente destinataria y/o destinataria de las medidas que se adoptan en el Decreto Legislativo 106 de 2025? En caso de ser necesario, precisar la población destinataria y/o beneficiaria según la medida. <li data-bbox="646 842 1385 928">(iii) Explique a qué se refiere el considerando del Decreto Legislativo al referirse a obligaciones “no financieras de aquellos trabajadores rurales y productores (...)”
Artículo 1. “Objeto”	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="646 942 1385 1089">(i) ¿Cuáles son las razones por las cuales no es posible, sin la expedición del Decreto Legislativo 106 de 2025, adoptar medidas para garantizar medios de vida y producción de alimentos con financiamiento, crédito, alivio de pasivos y suspensión de cobro judicial en el sector agropecuario (...)”?
Artículo 2. “Suspensión de procesos”	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="646 1100 1385 1226">(i) ¿Por qué la motivación de la declaratoria del estado de conmoción interior justifica la necesidad de suspender de los procesos ejecutivos, en relación con incumplimiento de las obligaciones establecidas en los créditos agropecuarios? <li data-bbox="646 1247 1385 1310">(ii) En términos generales, explique el impacto que la suspensión de procesos ejecutivos puede tener en los acreedores. <li data-bbox="646 1331 1385 1457">(iii) ¿Cuál es el número de procesos objeto de suspensión con esta medida? ¿Cuál es el monto de las obligaciones sometidas a los procesos de ejecución que se suspenden como consecuencia de esta medida? <li data-bbox="646 1478 1385 1646">(iv) De acuerdo con el artículo 2 del Decreto Legislativo 106 de 2025 precise el supuesto de hecho que permite la suspensión en los procesos ejecutivos. Asimismo, especifique el fundamento que se tuvo para establecer tal supuesto en la norma. <li data-bbox="646 1667 1385 1772">(v) ¿Quiénes son los sujetos a los cuáles está dirigida la medida? Señale y explique el fundamento para que se establezcan estos sujetos en la norma. <li data-bbox="646 1793 1385 1877">(vi) El artículo 2° de la Ley 16 de 1990 dispone que el crédito de fomento agropecuario se otorga a favor de personas naturales o jurídicas. En este sentido, explique si la medida dispuesta

	<p>en el artículo 2° del Decreto Legislativo 106 incluye a estos destinatarios. En caso negativo, informe sobre las razones para su exclusión.</p> <p>(vii) El artículo 2° de la Ley 16 de 1990 dispone que el Crédito de Fomento Agropecuario se otorga “para ser utilizado en las distintas fases del proceso de producción y/o comercialización de bienes originados directamente o en forma conexas o complementaria en las actividades agropecuarias”. En ese sentido, explique si la medida dispuesta en el artículo 2° del Decreto Legislativo 106 comprende la comercialización y las actividades conexas o complementarias.</p>
<p>Artículo 3. “Refinanciación en sistema nacional de crédito agropecuario”</p>	<p>(i) En qué medida la disposición sobre refinanciación contenida en el Decreto Legislativo 106 de 2025, ¿difiere de los mecanismos previamente establecidos por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (CNCA), implementadas con base en sus facultades establecidas en el artículo 5.6 de la Ley 16 de 1990?</p> <p>(ii) En el marco de las facultades de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario para reglamentar la refinanciación del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario (art. 5.6 Ley 16 de 1990), ¿cuál es la justificación para disponer la refinanciación de créditos agropecuarios a través del artículo 3 del Decreto Legislativo 106 de 2025?</p> <p>(iii) Explique las razones por las cuales el parágrafo del artículo 3, atribuye la posibilidad de refinanciación a las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.</p> <p>(iv) ¿Cuál es el límite temporal (final) para aplicar la medida de refinanciación?</p> <p>(v) ¿Cuál es la justificación para que el “nuevo plazo” no sea superior al doble del plazo pendiente, “ni exceder de veinte años”?</p> <p>(vi) Explique cuál es el trámite de las solicitudes de refinanciamiento.</p> <p>(vii) ¿Por qué los mecanismos ordinarios son insuficientes para que las entidades del sistema nacional de crédito agropecuario puedan adoptar acuerdos de refinanciación?</p>
<p>Artículo 4. “Criterios de priorización”</p>	<p>(i) ¿Cuáles son las medidas en materia de financiamiento para la reactivación del sector agropecuario, pesquero, forestal y agroindustrial que deberán incorporar criterios de priorización? ¿Cuál es la relación del artículo 4 con las razones que dieron lugar a la declaración del estado de excepción?</p> <p>(ii) La medida prevista en el artículo 4 dispone la incorporación de criterios de priorización “para las mujeres del campo y las víctimas del desplazamiento forzado, personas vinculadas al Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito, y personas en proceso reincorporación a la vida civil, entre otros”. Al respecto, (i) cuál es la justificación para disponer la priorización de estos grupos y (ii) ¿cuáles son los otros grupos que prevé esta medida?</p> <p>(iii) ¿Por qué los mecanismos ordinarios son insuficientes para ampliar los criterios de priorización establecidos en el artículo 4 del Decreto Legislativo?</p>

	<p>(iv) ¿Cuál es el límite temporal para la incorporación de los criterios de priorización de que trata el artículo 4 del Decreto Legislativo?</p>
<p>Artículo 5. “Acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera agropecuaria”</p>	<p>(i) ¿Cuál es la justificación para limitar la aplicación de esta medida “a los pequeños productores, asociaciones y/o esquemas asociativos de la ACFEC”? ¿De qué manera se garantiza la igualdad respecto de otros grupos?</p> <p>(ii) ¿Cuál es la justificación para facultar al Banco Agrario y a Finagro para celebrar los acuerdos previstos por este artículo?</p> <p>(iii) ¿Cuál es el límite temporal para que el Banco Agrario y Finagro puedan celebrar los acuerdos de recuperación y pago de cartera?</p> <p>(iv) ¿Qué controles existen para asegurar que los acuerdos de compra y recuperación de cartera respondan efectivamente a las causas que dieron lugar a la declaratoria del Estado de Conmoción Interior y a impedir la extensión de sus efectos?</p> <p>(v) Explique las razones por las cuales la suscripción de acuerdos de recuperación, pago y/o saneamiento de cartera por obligaciones crediticias que hayan entrado en mora <i>antes</i> de la declaratoria del estado de conmoción interior, tiene relación con los hechos que dieron origen a la declaración del precitado estado de excepción.</p> <p>(vi) ¿Por qué los mecanismos establecidos en la Ley 302 de 1996 son insuficientes para que el Banco Agrario y Finagro puedan celebrar acuerdos que incluyan condonación de intereses corrientes y de mora, así como quitas de capital?</p> <p>(vii) Explique las razones por las cuales el parágrafo 1 del artículo 5, atribuye la posibilidad de aplicar los acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera agropecuaria a las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.</p> <p>(viii) ¿Por qué las facultades establecidas para el FONSA en la Ley 302 de 1996 resultan insuficientes para que pueda adquirir la cartera de los productores beneficiados?</p> <p>(ix) ¿Cuál es el límite temporal de la facultad que el artículo 5 del Decreto Legislativo 106 de 2025 otorga a la Junta Directiva del FONSA para adquirir la cartera de los “productores beneficiados con la presente medida”?</p> <p>(x) Explique qué elementos comprende el concepto de “cartera de los productores beneficiados”, para efectos de la facultad otorgada a la Junta Directa del FONSA.</p> <p>(xi) Indique los criterios que permitan caracterizar y/o catalogar a los siguientes sujetos (y su fuente):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Al pequeño productor. - A la asociación y/o esquema asociativo. <p>(x) Señale quiénes hacen parte de la Agricultura Campesina Familiar Étnica y Comunitaria (ACFEC), en los términos del artículo 5 del Decreto Legislativo 106 de 2025.</p> <p>(xi) ¿De qué manera “la condonación del 100% de intereses corrientes y de mora, así como del 80% de quitas de capital”, en el marco de los acuerdos de recuperación y pago de cartera que hayan entrado en mora antes y durante la declaratoria de conmoción interior, garantiza la sostenibilidad financiera de las entidades facultadas para su suscripción?</p>

Artículo 6. “Adición”	<ul style="list-style-type: none"> (i) ¿Cuál es el límite temporal de la autorización que se otorga al FONSA “para financiar la implementación de instrumentos integrales para la gestión de riesgos agropecuarios, para lograr la reactivación agropecuaria de las organizaciones de productores y/o esquemas asociativos afectados por las causas de la conmoción interior (...)”? (ii) ¿Cuál es la justificación para otorgar esa autorización al FONSA? (iii) ¿Cuál es el límite temporal de la facultad otorgada a Finagro “(...) para transferir al Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios-FNRA los recursos que determine la Junta Directiva del FONSA (...)”? (iv) ¿Cuál es la justificación para otorgar esa facultad a Finagro? (v) ¿Qué mecanismos ordinarios dispone la legislación vigente para financiar la gestión de riesgos agropecuarios en situaciones de crisis? (vi) ¿Por qué es necesario adicionar un artículo a la Ley 302 de 1996 en el marco del estado de excepción? (vii) ¿Cuál es la necesidad de transferir recursos al Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios en relación con la declaratoria del estado de conmoción interior?
-----------------------	---

Así mismo, en relación con las preguntas formuladas, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá remitir a este despacho copia de los documentos técnicos de información disponible.

2.3. OFICIAR al Banco Agrario de Colombia S.A, al Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO), a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (CNCA), Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios (FNRA), al Fondo de Solidaridad Agropecuario (FONSA) y al Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), para que, dentro del término de tres (3) días contados a partir de la comunicación del presente auto, en la que se indicará el correo electrónico donde se remitirá la información solicitada, se pronuncien sobre todas o algunas de las preguntas antes formuladas que guarden relación con sus funciones o con asuntos de su interés. Asimismo, deberán remitir a este despacho copia de los documentos técnicos e información disponible en relación con las preguntas formuladas.

2.4. OFICIAR a la Superintendencia Financiera de Colombia para que, dentro del término de tres (3) días contados a partir de la comunicación del presente auto, en la que se indicará el correo electrónico donde se remitirá la información solicitada, se pronuncie sobre todas o algunas de las preguntas antes formuladas que guarden relación con sus funciones o con asuntos de su interés. Asimismo, deberá remitir a este despacho copia de los documentos técnicos e información disponible en relación con las preguntas formuladas.

Tercero.- Recibida la información y evaluadas las pruebas requeridas por el Magistrado Sustanciador en el numeral anterior, **FIJAR EN LISTA** el presente proceso en la Secretaría General de la Corte por el término de cinco (5) días, para efectos de permitir la intervención ciudadana.

Cuarto.- Vencido el termino de fijación en lista, **CORRER TRASLADO** al Procurador General de la Nación, por el término de diez (10) días, para que rinda el concepto de rigor.

Quinto.- INVITAR a las siguientes autoridades, entidades e instituciones, para que, durante el término de fijación en lista, se pronuncien acerca de la constitucionalidad del Decreto Legislativo 106 de 2025, para lo cual se les remitirá copia del presente auto:

- **Entidades gubernamentales:** Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Superintendencia Financiera de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS y la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios – Upra.
- **Otras entidades o asociaciones:** Asociación Nacional de Empresarios de Colombia- ANDI, Asociación Hortifrutícola de Colombia– Asohofrucol, Federación Nacional de Arroceros– Fedearroz, Federación Nacional de Cafeteros, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación, la Agricultura en Colombia - FAO Colombia, Sociedad de Agricultores de Colombia– SAC, Asociación Dignidad Agropecuaria Colombiana, Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia – Asobancaria, Asociación Nacional de Usuarios Campesinos – ANUC y el Instituto Colombiano de Derecho Procesal (ICDP).
- **Universidades:** Facultades de Derecho de la Universidad Nacional de Colombia, los Andes, Externado de Colombia, Pontificia Universidad Javeriana, del Rosario, Jorge Tadeo Lozano, de Antioquia, la Universidad del Norte, Universidad EAFIT y la Universidad Libre de Colombia (Seccional Bogotá).

Los intervinientes deberán: (i) identificarse y, de ser el caso, identificar a la entidad o a la organización que representan, (ii) indicar si su intervención versa sobre la constitucionalidad del Decreto Legislativo 106 de 2025 en su integridad

o sobre alguno de sus contenidos específicos, (iii) formular su solicitud de exequibilidad o inexecuibilidad y (iv) presentar los argumentos que sustentan dicha solicitud. La intervención deberá efectuarse dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la comunicación respectiva, en la que se indicará el correo electrónico al que deberá remitirse.

Sexto.- ORDENAR que por Secretaría General se comunique la iniciación de este proceso a la Presidencia de la República y a todos los ministerios. En caso de que lo consideren conveniente, podrán intervenir en el presente proceso, directamente o por intermedio de apoderado escogido para el efecto, indicando las razones que, en su opinión, justifican la declaración de constitucionalidad o de inconstitucionalidad del Decreto Legislativo bajo estudio. La intervención de estas entidades deberá efectuarse dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la comunicación respectiva, en la que se indicará el correo electrónico al que deberá remitirse.

Notifíquese y cúmplase.



VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE
Magistrado

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

Código de verificación: **c860a19ca8e7ed923d92e37d0fba89760d97ad1efb7e886cb85d21a8509ed930**

Verifique este documento electrónico en: <https://siicor.corteconstitucional.gov.co/firmaelectronica/validararchivo.php>