

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## CORTE CONSTITUCIONAL

### AUTO DE ASUNCIÓN DE CONOCIMIENTO

**Ref.:** Expediente RE-377

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

**Magistrado sustanciador:**  
Miguel Polo Rosero

Bogotá D.C., doce (12) de febrero de dos mil veinticinco (2025)

El suscrito magistrado sustanciador en el asunto de la referencia, en ejercicio de facultades constitucionales y legales, y

### CONSIDERANDO

1. En desarrollo del Decreto 0062 del 24 enero de 2025, “*Por el cual se decreta el estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar*”, el Presidente de la República, en calidad de Jefe de Gobierno, expidió el día 05 de febrero del año en cita el Decreto Legislativo 137 de 2025, “*por medio del cual se adoptan medidas extraordinarias e integrales de protección para personas, grupos y comunidades afectadas por las graves violaciones a los derechos humanos y DIH, ocasionados por los grupos armados organizados y otros actores violentos, que originó la declaración del estado de conmoción interior en el área de influencia geográfica definida en el Decreto 0062 de 2025*”.

2. En oficio de febrero 06 de 2025, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República remitió a la Presidencia de la Corte Constitucional copia auténtica del

Decreto Legislativo 137 de 2025, así como varios anexos que constituyen soporte de su expedición.

3. En sesión de Sala Plena del 6 de febrero de 2025, se realizó el sorteo del asunto y la sustanciación le correspondió al suscrito magistrado, razón por la que dicho expediente se remitió a este despacho al día siguiente.

4. El artículo 241.7 de la Constitución le atribuye a la Corte Constitucional la función de decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el Gobierno Nacional con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 del Texto Superior. Por su parte, el artículo 55 de la Ley 137 de 1994 (*Estatutaria de los Estados de Excepción*), dispone que el control que ejerce este Tribunal es automático. En línea con lo anterior, los artículos 37 y 38 del Decreto Ley 2067 de 1991 regulan el procedimiento que debe surtirse para efectos del control ante esta corporación.

5. Además de lo expuesto, el control de constitucionalidad de los decretos legislativos dictados en ejercicio de las atribuciones previstas en el artículo 213 de la Constitución implica examinar el procedimiento de formación de los decretos, razón por la procede decretar pruebas con la finalidad de determinar la necesidad y la constitucionalidad del decreto legislativo bajo revisión.

En mérito de lo expuesto,

## **RESUELVE**

**Primero: ASUMIR** el conocimiento del control automático de constitucionalidad del Decreto Legislativo 137 de 2025, “*Por medio del cual se adoptan medidas extraordinarias e integrales de protección para personas, grupos y comunidades afectadas por las graves violaciones a los derechos humanos y DIH, ocasionados por los grupos armados organizados y otros actores violentos, que originó la declaración del estado de conmoción interior en el área de influencia geográfica definida en el Decreto 0062 de 2025*”.

**Segundo: OFICIAR**, por intermedio de la Secretaría General de la Corte, a la Presidencia de la República para que, en el término máximo de tres (3) días contados a partir de la notificación de esta providencia:

2.1. Informe la situación administrativa de las y los ministros que suscribieron el Decreto Legislativo 137 de 2025, esto es, si se encontraban en ejercicio de sus funciones en la fecha de su expedición (CP art. 215 y Ley 137 de 1994, art. 46).

2.2. Remita a la Corte Constitucional la memoria justificativa del Decreto Legislativo 137 de 2025 y su correspondiente estudio de impacto normativo y fiscal, de existir.

2.3. Remita a la Corte Constitucional los decretos reglamentarios expedidos para lograr la debida ejecución del Decreto Legislativo 137 de 2025, sus memorias justificativas y estudios de impacto normativo y fiscal, de existir.

2.4. Informe si las medidas adoptadas en el Decreto Legislativo 137 de 2025 tienen carácter transitorio o si fueron expedidas con vocación de permanencia en el ordenamiento jurídico, y en este último caso cómo cumplen con los juicios de finalidad (*destinadas exclusivamente a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos*) y de necesidad (*fáctica y jurídica*). Esta identificación debe realizarse respecto de cada una de las medidas adoptadas mediante el citado decreto.

2.5. Informe si las medidas adoptadas en el Decreto Legislativo 137 de 2025 sólo se aplicarán en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Río de Oro y González del departamento del Cesar, o si alguna tendrá aplicación en otras regiones del territorio nacional.

**Tercero: OFICIAR**, por intermedio de la Secretaría General de la Corte, al Ministerio del Interior para que, en el término máximo de tres (3) días contados a partir de la notificación de esta providencia:

3.1. Informe las razones por las cuales cada una de las medidas adoptadas en el Decreto Legislativo 137 de 2025 tienen carácter transitorio o si fueron expedidas con vocación de permanencia en el ordenamiento jurídico y, en este último caso, por qué motivo están destinadas exclusivamente a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, en la perturbación del orden público que dio lugar a la declaratoria del estado de excepción.

3.2. Informe sobre las razones por las que cada una de las medidas adoptadas en el Decreto Legislativo 137 de 2025 es necesaria, adecuada y suficiente para impedir la extensión de los efectos de la perturbación del orden público que dio lugar a la declaratoria del estado de excepción y no puede acudirse a las vías ordinarias que se consagran actualmente en el ordenamiento jurídico. En este sentido, explique por qué los mecanismos y procedimientos dispuestos en el Decreto 1066 de 2015 no son adecuados ni suficientes para evitar la extensión de los efectos derivados de los hechos de violencia, que motivaron la declaratoria del estado de conmoción interior.

3.3. Indique de qué forma la grave perturbación del orden público en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Río de Oro y González del departamento del Cesar ha afectado los derechos de los pueblos indígenas, alcaldes municipales, personeros, líderes sociales y firmantes del Acuerdo Final de Paz (en adelante, “*AFP*”). Para tal efecto, (1) informe sobre el contexto de violencia en los territorios mencionados y (2) presente, por medio de datos estadísticos, la información que dé cuenta de los ataques en contra de los sujetos mencionados ocurridos en la región referida y que motivaron la declaratoria de estado de conmoción interior. Entre otras, mencione (a) quienes fueron los victimarios o presuntos victimarios; (b) cuántas víctimas ha habido y cuál es su calidad; (c) cuál fue la modalidad del ataque, (d) en qué zona y en qué fecha ocurrieron los hechos.

3.4. Informe ¿cuál es la diferencia entre el Mecanismo Extraordinario de Emergencia del Decreto 137 de 2025 y el Plan de emergencia para la protección a personas líderes sociales, defensoras de derechos humanos y firmantes del *AFP*

adoptado por el Gobierno Nacional? ¿Por qué razones el plan mencionado no es adecuado ni suficiente para conseguir su objetivo?

3.5. Informe ¿en qué se diferencia los mecanismos de protección existentes del Mecanismo Extraordinario de Emergencia, las medidas de protección colectiva y el Plan Institucional de Prevención y Protección Colectiva previstos en el Decreto 137 de 2025? En este sentido, informe las razones por las cuales la Política de Garantías establecida en el AFP; el Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección para los Defensores de Derechos Humanos, Líderes Sociales, Comunales y Periodistas (PAO), la Política Pública de Garantías y Respeto a la Labor de Defensa de los Derechos Humanos y el Plan de emergencia para la protección a personas líderes sociales, defensoras de DDHH y firmantes del Acuerdo de Paz; y la ruta de protección a cargo de la UNP **no son adecuados ni suficientes** para garantizar la protección individual y colectiva de las personas, grupos y comunidades afectadas por las graves violaciones a los derechos humanos y DIH, ocasionados por los grupos armados organizados y otros actores violentos, que originó la declaración del estado de conmoción interior en el área de influencia geográfica definida en el Decreto 0062 de 2025.

3.6. Conforme con la jurisprudencia de este tribunal (sentencia SU-546 de 2023), en principio, la población defensora de derechos humanos busca la protección del derecho a defender derechos, mientras los excombatientes persiguen el derecho a la reincorporación. Ello tiene implicaciones en la definición del alcance y exigencias de cada derecho, en la medición del goce efectivo de los mismos, y en los enfoques a partir de los cuales se busca la aplicación de la política pública. Al respecto, informe cuáles estrategias diferenciales en materia de protección, ya sea en la modalidad individual o colectiva, se aplicarán respecto de los grupos mencionados y por qué razones no **es adecuado ni suficiente** el marco jurídico ordinario para lograr ese propósito.

**Cuarto: OFICIAR**, por intermedio de la Secretaría General de la Corte, a la Defensoría del Pueblo para que, en el término máximo de tres (3) días contados a partir de la notificación de esta providencia:

4.1. Informe de qué forma la grave alteración al orden público por los hechos de violencia ocurridos en los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Río de Oro y González del departamento del Cesar, a partir de las gestiones realizadas en virtud del Sistema de Alertas Tempranas u otros mecanismos similares, han afectado los derechos de los pueblos indígenas, alcaldes municipales, personeros, líderes sociales y firmantes del Acuerdo Final de Paz. Para tal efecto, remita los informes, recomendaciones y soportes correspondientes.

4.2. Informe cuántas y cuáles recomendaciones ha realizado a la UNP y otras entidades sobre la necesidad de adoptar medidas de protección, individuales o colectivas, en favor de la población de los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Río de Oro y González del departamento del Cesar, en particular, de los pueblos indígenas, alcaldes municipales, personeros, líderes sociales y firmantes del Acuerdo Final de Paz.

**Quinto: OFICIAR**, por intermedio de la Secretaría General de la Corte, a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización para que, en el término máximo de tres (3) días contados a partir de la notificación de esta providencia:

5.1. Informe qué medidas especiales y extraordinarias se han adoptado en el área de la declaratoria del estado de conmoción interior a favor de la protección de la seguridad humana de la población firmante del Acuerdo Final de Paz (AFP), en relación con la aplicación del artículo 3 del Decreto Legislativo 137 de 2025. Por lo demás, explique cómo el mecanismo extraordinario de emergencia sirve para proteger a la población firmante del AFP, en el marco de los hechos que dieron lugar al estado de conmoción interior.

**Sexto: OFICIAR**, por intermedio de la Secretaría General de la Corte, a la Unidad Nacional de Protección (UNP) para que, en el término máximo de tres (3) días contados a partir de la notificación de esta providencia:

6.1. Individualice y explique cuáles son las atribuciones ordinarias — constitucionales, legales o reglamentarias— con las que cuenta para identificar y gestionar medidas de prevención y protección para personas y comunidades en riesgo sobre su vida e integridad por el desarrollo de sus actividades de liderazgo o representación.

6.2. Explique las razones por las cuales, en su criterio, las atribuciones, medidas o herramientas ordinarias no son suficientes para identificar y gestionar medidas de protección para las personas y comunidades en riesgo sobre su vida e integridad por la crisis del Catatumbo.

6.3. En relación con el artículo 2, informe de manera detallada y clara lo siguiente: (i) ¿de qué se trata el “mecanismo extraordinario de emergencia” invocado en el Decreto Legislativo 137 de 2025?; (ii) ¿por qué el “mecanismo extraordinario de emergencia” es un procedimiento que cumple con mayor celeridad y eficacia que el proceso ordinario de protección?; (iii) ¿en qué consisten las medidas integrales de protección colectivas y cuáles son las comunidades beneficiarias?; (iv) ¿cuáles son las entidades de la rama ejecutiva del nivel nacional, departamental y municipal encargadas de implementar las medidas integrales de protección colectivas?; (v) ¿cuál es la estrategia que las entidades en mención emplearan para coordinar con las comunidades beneficiarias de dichas medidas de protección?; (vi) ¿por qué estas medidas extraordinarias sólo podrían ser adoptadas en ejercicio de las facultades legislativas extraordinarias que supone la declaratoria de conmoción interior? Para tal efecto, aporte la información y soportes pertinentes.

6.4. En relación con el artículo 2, informe de manera detallada y clara lo siguiente: (i) ¿qué es el “Plan Institucional de Prevención y Protección Colectiva para el área de influencia geográfica definida en el Decreto 0062 de 2025”? (ii) el plan en mención, entre otras, incluye “*la proyección de la materialización de las obras y actividades que no se hubieren culminado durante la vigencia del estado de conmoción interior*”. Al respecto, explique cómo tal medida es compatible con el límite temporal de vigencia de las medidas adoptadas en el marco del estado de conmoción interior. (iii) Asimismo, informe ¿por qué el plan referido solo podría ser

diseñado e implementado en ejercicio de las facultades legislativas extraordinarias que supone la declaratoria del estado de conmoción interior?

6.5. De acuerdo con el inciso tercero del artículo 2, para la población de firmantes del Acuerdo Final de Paz, el “Plan Institucional de Prevención y Protección Colectiva para el área de influencia geográfica definida en el Decreto 0062 de 2025” debe incluir las acciones que permitan dar continuidad a los proyectos productivos individuales y colectivos y la estabilidad del proceso de reincorporación integral de la población firmante del AFP, en lo económico, lo político y lo social. Al respecto, informe ¿por qué esta medida solo podría ser adoptada en ejercicio de las facultades legislativas extraordinarias que supone la declaratoria del estado de conmoción interior?

6.6. En relación con el parágrafo 2 del artículo 2, informe (i) ¿cuál es la vigencia del Plan Institucional de Prevención y Protección Colectiva para el área de influencia geográfica definida en el Decreto 0062 de 2025?; (ii) ¿por qué las medidas de protección colectivas podrían exceder el límite temporal del estado de conmoción interior?; y (iii) ¿cómo se compatibiliza tal situación con la regla según la cual las medidas extraordinarias tienen la misma temporalidad del estado de conmoción interior?

6.7. En relación con el artículo 4, informe si la entidad cuenta con la capacidad humana y medios de protección para atender las solicitudes de protección individuales. Con base en lo anterior, explique cómo el mecanismo extraordinario de emergencia servirá para dar cumplimiento a sus objetivos.

6.8. En relación con el artículo 5, informe cómo se contemplará el enfoque diferencial de protección en el mecanismo extraordinario de emergencia. En este sentido, informe qué poblaciones requieren de mayor atención de acuerdo con su nivel de riesgo en el marco de los hechos que dieron lugar a la declaratoria del estado de conmoción interior.

6.9. Informe cuántas solicitudes de protección, de carácter individual y colectivo, ha recibido la UNP de la población localizada en los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Río de Oro y González del departamento del Cesar, desde que el Gobierno declaró el estado de conmoción interior, mediante el Decreto 0062 de 24 de enero de 2025, a la fecha.

**Séptimo: OFICIAR**, por intermedio de la Secretaría General de la Corte, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que, en el término máximo de tres (3) días contados a partir de la notificación de esta providencia:

7.1. Informe cuál es el monto de recursos adicionales que el Gobierno Nacional planea recaudar o invertir para la implementación de las medidas integrales de protección colectiva e individual con enfoque en seguridad humana en la región del Catatumbo, el área metropolitana de Cúcuta, así como los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar. En ese sentido, informe cuál es el monto de recursos presupuestales que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público asignó o asignará a la UNP para “garantizar el normal funcionamiento de la entidad y la

*atención inmediata de la crisis en el marco del estado de conmoción interior para hacer frente a la crisis humanitaria”.*

**Octavo: OFICIAR**, por intermedio de la Secretaría General de la Corte, a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV, para que, en el término máximo de tres (3) días contados a partir de la notificación de esta providencia:

8.1. Informe sobre (i) la cantidad y calidad (vgr. niño, niña, adolescente, adulto mayor, mujer, hombre, campesinos, liderazgo sociales, reincorporados, etc.) de personas que han sido desplazadas de la región del Catatumbo, del área metropolitana de Cúcuta, así como de los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar, desde 2022 y hasta el 15 de enero de 2025, y cuántas lo han sido desde el 16 de enero de 2025 hasta la fecha; (ii) indique la fecha, zona geográfica y descripción de los hechos que forzaron el desplazamiento; y (iii) la zona geográfica en la que actualmente se encuentra dicha población. La información deberá presentarse en períodos sucesivos no superiores a un semestre.

**Noveno:** Recibida la información anterior y evaluadas las pruebas requeridas por parte del magistrado ponente, **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.

**Décimo:** Por Secretaría General de la Corte Constitucional, **COMUNICAR** el inicio del presente proceso de constitucionalidad al Presidente de la República, así como a todos los ministerios que integran el Gobierno Nacional, y al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República para que, de conformidad con lo previsto en los artículos 244 de la Constitución y 11 del Decreto Ley 2067 de 1991, y si lo consideran conveniente, intervengan directamente o por intermedio de apoderado escogido para el efecto, mediante escrito en el que se indiquen las razones que, a su juicio, justifican la declaratoria de constitucionalidad o de inconstitucionalidad del decreto legislativo bajo revisión, en el término de tres (3) días que correrá simultáneamente con el previsto para la intervención ciudadana.

**Décimo primero:** Vencido el término de fijación en lista previsto en el numeral noveno de esta providencia, **DAR TRASLADO** al Procurador General de la Nación para que rinda el concepto correspondiente en un término máximo de diez (10) días, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 242 de la Constitución y el artículo 38 del Decreto Ley 2067 de 1991.

**Décimo segundo:** **INVITAR** a participar en este proceso, por intermedio de la Secretaría General de la Corte, a las siguientes entidades e instituciones para que, si lo estiman pertinente, dentro del mismo término previsto para la intervención ciudadana, rindan concepto sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del Decreto Legislativo 137 de 2025: honorables representantes a la Cámara por el departamento de Norte de Santander (*Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, Jairo Humberto Cristo Correa, Juan Felipe Corzo Álvarez, Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza y Wilmer Yesid Guerrero Avendaño*); honorables representantes a la Cámara por el departamento del Cesar (*Alfredo Ape Cuello Baute, Carlos Felipe Quintero*

*Ovalle, José Eliécer Salazar López y Libardo Cruz Casado*); Departamento Nacional de Planeación; Agencia para la Reincorporación y la Normalización; Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas; Contraloría General de la República; Gobernación de Norte de Santander; Gobernación del Cesar; Defensoría del Pueblo; Colombia Rural; DeJusticia; Comisión Colombiana de Juristas; Colectivo de Abogados y Abogadas José Alvear Restrepo; Corporación Sisma Mujer; Organización Nacional Indígena de Colombia -ONIC-; Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz -Indepaz-; Centro Colombiano de Derecho Procesal Constitucional; Instituto Colombiano de Derecho Procesal; Academia Colombiana de Jurisprudencia; Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes; Facultad de Derecho de la Universidad de la Sabana; Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Javeriana; Facultad de Jurisprudencia y a la Escuela de Ciencias Humanas de la Universidad del Rosario; Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia; Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia; Facultad de Derecho de la Universidad Libre; Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Caldas; Facultad de Derecho de la Universidad del Cauca; Facultad de Derecho, Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad del Norte; Facultad de Derecho de la Universidad Nacional, Facultad de Derecho de la Universidad de Nariño y Facultad de Derecho de la Universidad de Santander. Los invitados deberán, al presentar su respectivo concepto, manifestar si se encuentran en conflicto de intereses.

**Décimo tercero:** Una vez superada la etapa de recolección y evaluación de las pruebas decretadas, se procederá con el cumplimiento de las órdenes dispuestas en los numerales 9 a 12 del presente auto, conforme se dispone en el artículo 63 del Acuerdo 02 de 2015.

**Décimo cuarto:** Contra la presente providencia no procede recurso alguno.

Notifíquese y cúmplase,



MIGUEL POLO ROSE  
Magistrado