



LAWYERS WITHOUT BORDERS
AVOCATS SANS FRONTIERES
ABOGADOS SIN FRONTERAS
Canada

Bogotá D.C., 8 de agosto del 2019

Magistradas y Magistrados

Corte Constitucional de Colombia (Reparto)

E.S.D

Ciudad

Asunto: Escrito de Amicus Curiae.

Referencia: Acción pública de inconstitucionalidad contra del artículo 2 de la Ley 1941 de 2018 *por medio de la cual se prorroga, modifica y adiciona la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014.*

Accionantes: Iván Cepeda Castro, Gustavo Bolívar, Soraya Gutiérrez Argüello, Jomary Ortega Osorio, José Jans Carretero Pardo, Harold A. Vargas Hortúa, Daniela Stefania Rodríguez Sanabria, Luis Fernando Sánchez, Alberto Yepes Palacio, Irene López Garzón, Natalia Herrera Gálvez y Diana Salamanca Mesa.

Expedientes: D-13337 y D-13339

Presentado por: Abogados sin fronteras Canadá (ASFC).

Honorables Magistradas y Magistrados de la Corte Constitucional de Colombia, reciban un cordial saludo.

Mediante la presente comunicación, la organización no gubernamental **Abogados sin fronteras Canadá** (en adelante “ASFC”) hace llegar a ustedes un escrito de *amicus curiae* en relación con la *acción pública de inconstitucionalidad* contra la integridad del artículo 2 de la Ley 1941 de 2018 que prorroga, modifica y adiciona la Ley 418 de 1997, a su vez, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014, impetrada por los accionantes referenciados, con la finalidad de aportar al proceso argumentos jurídicos que podrán ser de utilidad para el análisis de constitucionalidad que realizará la Corte.

ASFC, es absolutamente respetuosa de la soberanía colombiana y de la independencia, autonomía e imparcialidad de la justicia, en tal medida, nuestras intervenciones no pretenden interferir con los procedimientos, sino, por el contrario, aportar elementos desde el derecho internacional para la resolución de los debates jurídicos planteados ante las cortes.



ÍNDICE

| | |
|--|---------------|
| 1. Consideraciones preliminares..... | Pg. 4 |
| 1.1 Interés para actuar en el presente asunto..... | Pg. 4 |
| | |
| 2. Norma objeto de intervención..... | Pg. 5 |
| 2.1 <i>Artículo 2 de la Ley 1941 de 2018</i> | Pg. 5 |
| | |
| 3. Planteamiento del problema jurídico..... | Pg. 6 |
| | |
| 4. Argumentación jurídica..... | Pg. 7 |
| | |
| 5. Conclusiones y apoyo a las pretensiones de la demanda..... | Pg. 19 |

1. Consideraciones preliminares.

1.1. Del interés para actuar en el presente asunto.

ASFC es una organización no gubernamental de cooperación internacional, cuya misión en Colombia consiste en brindar apoyo en la defensa y protección de los derechos humanos, en especial, de aquellos grupos poblacionales que se encuentran en situación de vulnerabilidad, mediante el fortalecimiento del acceso a la justicia y la representación legal. En este sentido, ASFC presta su colaboración a organizaciones nacionales dedicadas a la representación de víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, las cuales por su gravedad e impacto revisten, en ocasiones, las características de crímenes internacionales para que estos sean efectivamente investigados y judicializados.

Desde el año 2017, ASFC viene ejecutando el proyecto *Justicia Transicional y Mujeres - JUSTRAM-*, que tiene por objetivo aportar en la correcta implementación de los derechos de las mujeres en los procedimientos y mecanismos de justicia transicional contemplados en el Acuerdo Final de Paz entre el Estado colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -FARC- (en adelante “Acuerdo Final”). Por tal razón, ASFC tiene un especial interés en el caso de la referencia, toda vez que, consideramos que la norma demandada tiene un potencial impacto negativo para el goce pleno de los derechos de la población más afectada por el conflicto armado, muchas de ellas mujeres que, a su vez, plantea serios obstáculos para el establecimiento de un escenario de paz en el que las **garantías de no repetición** sean una realidad conforme a los compromisos internacionales adquiridos por el Estado colombiano en diferentes tratados de derechos humanos.

En tal sentido, nuestra intervención se justifica en la misión de defensa de los derechos humanos que hemos asumido, lo que a su vez implica un compromiso decidido por la construcción de escenarios de paz en el país a través del fortalecimiento del Estado social y democrático de derecho. El objetivo del proyecto JUSTRAM, anteriormente mencionado, ha venido orientándose precisamente en: (i) la consolidación de espacios de **confianza y participación** entre la sociedad civil y las instituciones, mecanismos y procedimientos derivados del Acuerdo Final, y (ii) en el empoderamiento de las víctimas para hacer valer sus derechos a la justicia, la verdad, la reparación y no repetición a través de su participación en estos espacios de justicia transicional.

Es en virtud de esto, que desde ASFC consideramos que el marco jurídico vigente, tanto constitucional como del derecho internacional integrado a través del bloque de constitucionalidad, puede verse afectado por la norma demandada por los accionantes, razón por la cual, coadyuvamos la demanda y solicitamos a la Corte Constitucional la declaratoria de inexecutable del artículo 2 de la Ley 1941 del 2018 o, en su defecto, un pronunciamiento de constitucionalidad condicionada conforme a las razones que a continuación exponemos.

2. Norma objeto de intervención.

2.1 Artículo 2 de la Ley 1941 del 2018.

Los accionantes interpusieron la demanda de inconstitucionalidad contra la integridad del artículo 2 de la Ley 1941 del 2018, el cual para efectos de claridad es reproducido a continuación:

“Artículo 2º. Adiciónese al artículo 6º de la Ley 418 de 1997, lo siguiente:

El Consejo de Seguridad Nacional podrá declarar zonas estratégicas de intervención integral a regiones afectadas por la criminalidad que afecte la seguridad nacional, con el fin de proteger a la población y garantizar una acción unificada, coordinada, interagencial, sostenida e integral del Estado. Estas zonas serán objeto de planes especiales de fortalecimiento del Estado Social de Derecho, prioridad para la prestación de servicios sociales y de medidas reforzadas de protección a la población.

Los planes no suspenderán los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y, donde coincidan, se articularán. La elaboración de dichos planes será bajo la coordinación del Consejo de Seguridad Nacional y respecto a zonas PDET con la participación del Alto Consejero para el Posconflicto. El Gobierno nacional reglamentará los aspectos que se requieren para su ejecución.

Los planes integrales tendrán la duración que se determine y articularán a las instituciones públicas, el sector privado y la cooperación internacional.

El Presidente de la República designará un Gabinete de Paz que coordine la estrategia integral en los territorios priorizados donde se articularán en la Hoja de Ruta Única, lo correspondiente a la intervención de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII), los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), los Planes de Acción para la Transformación Rural (PATR), los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA), los Planes Nacionales Sectoriales (PNS) y los dispuesto en el Plan Marco de Implementación (PMI).

PARÁGRAFO 1°. El Gobierno nacional reglamentará una subcuenta en el Fondo de Programas Especiales para la Paz creado por la Ley 368 de 1997, con el fin de financiar los planes, programas y estrategias que se implementarán en los territorios que se establezcan como zonas estratégicas de intervención integral. La financiación de estos planes, programas y estrategias provendrán de recursos adicionales del presupuesto público, recursos de cooperación internacional y aportes del sector privado.

PARÁGRAFO 2°. Los recursos destinados a la financiación de las Zonas Especiales de Inversión en ningún caso podrán comprometer los recursos definidos por el Plan Marco de Implementación para los PDET”.

3. Planteamiento del problema jurídico.

Como se verá en el acápite siguiente, la normatividad constitucional e internacional, consignan la protección de los derechos políticos en su doble faceta: i) como posibilidad de conformar el poder político a través del sufragio y ii) mediante la participación efectiva en la vida democrática a través de la intervención ciudadana en el control y vigilancia del poder público, en especial, de aquellas decisiones que les afecten. El principio democrático, además, guarda una estrecha relación con el principio de separación de poderes, el cual confía el cumplimiento de unas funciones específicas a determinadas ramas u órganos del poder público.

En tal sentido, la cláusula de reserva legal determina que sólo el legislador, como representante legítimo del poder popular, puede promulgar las normas (artículo 150 constitucional) y el Ejecutivo, sólo bajo parámetros excepcionales (artículo 150 numeral 10 y 213 de la Constitución) y bajo precisos controles constitucionales, puede hacer lo propio para enfrentar condiciones de emergencia, en especial, si se trata de graves perturbaciones al orden público.

Asimismo, el Acuerdo de Paz firmado entre el Estado colombiano y la guerrilla de las FARC-EP en la medida en que funge como parámetro de interpretación y validez de las normas, tal y como quedo consignado en el Acto Legislativo 02 del 2017 y la sentencia C-630 del mismo año, al tiempo que impone su desarrollo de buena fe por parte de los funcionarios públicos, establece una serie de transformaciones estructurales en el sector rural. Una de esas políticas acordadas, que vienen adelantándose bajo la premisa participativa de las comunidades más afectadas por la violencia, ha sido la elaboración de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (en adelante PDET) acompañados de los Planes de Acción para la Transformación Rural (en adelante PATR).

Bajo las circunstancias jurídicas aquí brevemente descritas, consideramos que el problema a resolver por la Corte Constitucional es si: *El artículo 2 de la ley 1941 del 2018 que pone en cabeza del Consejo de seguridad Nacional, una autoridad administrativa dependiente del ejecutivo central, la prerrogativa de establecer Zonas Estratégicas de Intervención Integral (en adelante ZEII) en aquellas regiones perturbadas por la criminalidad que afectan la seguridad nacional y que pueden coincidir con los PDET, para desarrollar allí planes especiales de fortalecimiento del Estado Social de Derecho sin contemplar mecanismos o procedimientos de participación de las comunidades afectadas, ni de sus autoridades locales o regionales, ni tampoco establece una delimitación temporal, geográfica o material de la intervención, si en tal sentido ¿se puede establecer que el precepto normativo demandado viola los principios de democracia participativa, separación de poderes –en su dimensión de reserva legal- y el derecho a la paz que son ejes fundamentales de la Constitución?*

4. Argumentación jurídica.

Desde ASFC estimamos que los pilares esenciales de la Constitución que podrían verse afectados con la norma demandada son: i) el **principio de participación democrática** el cual encuentra plena vigencia en los fundamentos axiales de la Constitución (artículos 1 y 2) y en el artículo 40, así como, en el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH) y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante PIDCP) que hacen parte del bloque de constitucionalidad; ii) el **principio de separación de poderes**, en especial, su relación con el principio de reserva legal para la declaratoria de estados de conmoción interior que adquieren consagración constitucional en los artículos 121, 150 (para el caso concreto resulta especialmente relevante el literal 10 del artículo) y 213. Lo anterior, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 27 de la CADH y 4 del PIDCP; iii) el **fin y valor esencial de la paz** en su triple carácter: 1) como valor de la

sociedad, fundamento del Estado y de los derechos humanos (preámbulo de la Constitución); 2) como fin esencial que irradia el ordenamiento jurídico y principio que debe dirigir la acción de las autoridades públicas (artículo 2 Superior) y 3) como derecho y deber de obligatorio cumplimiento (artículo 22 constitucional)¹. Todo lo anterior, bajo las premisas de interpretación y validez de las normas que impone el Acto Legislativo 02 de 2017 y la jurisprudencia constitucional e internacional sobre las materias.

La Constitución vigente representa un esfuerzo de la sociedad colombiana por emanciparse de un largo y tortuoso proceso de violencia, el cual ha estado marcado por la arbitrariedad, el abuso del poder y el desconocimiento de los derechos más básicos y de la dignidad de las personas. Para contrarrestar esa realidad, la Asamblea Nacional Constituyente reconoció unos ejes fundamentales sobre los cuales debía estar enmarcada la actuación del Estado. En este sentido, la finalidad de este no podía ser otra que la de garantizar la vida y la convivencia pacífica entre los individuos a través del establecimiento de un marco *jurídico democrático y participativo* que fungiese como estructurador de un orden en todas las esferas de la vida –económica, social, política y cultural- que fuese *justo* (preámbulo e inciso primero del artículo 2 de la Constitución).

Es por esto, que se reconoce en la Carta Fundamental que Colombia es un *Estado social y democrático de derecho* fundado en los principios insoslayables de participación, pluralismo, *dignidad humana*, solidaridad y prevalencia del interés general. De suerte que toda medida normativa que contradiga estos preceptos constitucionales es susceptible de ser excluida del ordenamiento jurídico, importante función que ha sido encomendada a la Corte Constitucional². En el marco de dicha labor, la Corte ha identificado a través de su jurisprudencia algunos ejes axiales de la Constitución que deben prevalecer en los análisis de constitucionalidad, a saber: i) *un sistema político democrático, participativo y pluralista*³; ii) del cual se deriva un marco democrático de participación política⁴; iii) que viene definido desde el origen por el propio diseño constitucional del *Estado social y democrático de derecho*⁵ que establece el compromiso de las autoridades públicas de respetar, proteger y garantizar los derechos de la sociedad, en especial, de aquellos individuos que han sido víctimas de abusos del poder⁶.

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-048 del 2001. M.P. Eduardo Montealegre Lynett

² Artículo 241 de la Constitución Política.

³ Corte Constitucional. Sentencia C-1040 de 2005. Varios Magistrados y Magistradas ponentes.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-577 de 2014. M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-551 de 2003. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-579 de 2013. M.S. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

El ordenamiento jurídico colombiano consagra una visión de *democracia* desde un paradigma comprensivo, que no sólo faculta a los ciudadanos para participar en la conformación del poder público a través de la clásica herramienta del sufragio (democracia representativa), sino que, también, contempla la posibilidad de ejercerlo y controlarlo a través de la toma de decisiones en los asuntos públicos (democracia participativa). No otra cosa se desprende del artículo 2 constitucional⁷, en plena armonía con el artículo 40 Superior, al establecer el derecho que tiene todo ciudadano de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

La faceta *participativa* de la democracia, bajo el modelo actual del Estado social y democrático de derecho, establece la prioridad de “protección de los derechos de las *minorías políticas*”⁸ en razón de la necesidad de concretar en la realidad el pluralismo y la igualdad material, no sólo como expresiones que combatan la discriminación, sino que posibiliten el acceso efectivo a la participación de aquellos individuos que por las circunstancias sociales y contextuales, no han podido ejercer sus derechos en los mismos términos que la mayoría. Esta ha sido, precisamente, la realidad histórica de las poblaciones que con mayor rigor han sufrido –y siguen padeciendo en la actualidad- los embates del conflicto armado.

El principio de participación democrática y pluralista funge, entonces, como eje fundamental para determinar el alcance y desarrollo de los derechos humanos, más aún, en contextos en los que se busca asegurar el valor supremo constitucional a la paz. En este sentido, en los escenarios de transición hacia la paz resulta fundamental, como lo ha reconocido la Corte en varios fallos, *prevenir la regresión hacia la violencia a través de reformas estructurales y políticas incluyentes*⁹ que posibiliten la disminución de las fuertes divisiones sociales asegurando el imperio de la ley y la recuperación de la confianza en la institucionalidad en aras de afirmar hacia el futuro una cultura política democrática.

Adicionalmente, el principio democrático adquiere rasgos de transversalidad en la Constitución, esto es, impregna varias materias que no sólo aluden al ejercicio electoral, sino que también cobijan el ejercicio y control de la función administrativa, la participación en decisiones ambientales, de servicios públicos, en la administración de justicia, en la disposición de los usos del territorio, en materia económica, presupuestal y de planeación, en fin, una serie de temáticas que impulsan el carácter civil y participativo de la Constitución. En tal sentido, la Corte Constitucional ha indicado que el principio democrático tiene funciones de

⁷ Artículo 2 de la Constitución. Son fines esenciales del Estado: (...) facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación (...).

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-027 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas

⁹ Ver, entre otras, Corte Constitucional. Sentencias C-579 de 2013 y C-577 de 2014.

interpretación y fijación de criterios para dilucidar si determinada disposición normativa respeta o no la Constitución¹⁰. En esta línea, las decisiones de las autoridades que tiendan a la imposición de límites o restricciones en la ampliación de la participación democrática serán susceptibles de control constitucional pues podrían afectar derechos fundamentales.

El paradigma democrático tiene sustento, también, en la normatividad internacional reconocida por el Estado colombiano a través del bloque de constitucionalidad¹¹. En este sentido, funge como *principio* reafirmado por los Estados americanos en el artículo 2 de la Carta de la OEA, instrumento fundamental de la Organización¹². También la CADH establece el propósito “de consolidar en el continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre” (preámbulo, párr. 1 de la CADH). Lo anterior, adquiere relevancia con el establecimiento de los *derechos políticos* (artículo 23 de la CADH)¹³ los cuales no pueden ser suspendidos ni siquiera en las condiciones excepcionales consagradas en el artículo 27 de la CADH¹⁴.

En igual sentido que la Corte Constitucional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) ha advertido en el caso Luna López vs. Honduras que los derechos políticos no solamente protegen el derecho al sufragio, sino que también, propugnan por una participación efectiva de los ciudadanos en la vida democrática. En la sentencia se lee:

(...) En particular el derecho a una participación política efectiva implica que los ciudadanos tienen no sólo el derecho sino también la posibilidad de participar en la dirección de los asuntos públicos.

¹⁰ Ver. Corte Constitucional. Sentencia C-027 del 2018.

¹¹ Artículos 53, 93, 94 y 214 de la Constitución Política.

¹² En el año 2001, los Estados miembros de la OEA reiteraron su compromiso en fortalecer la democracia al adoptar la Carta democrática interamericana estableciendo la relación esencial entre democracia, estado de derecho y derechos humanos, en particular derecho de participación de la ciudadanía.

¹³ Artículo 23 de la CADH. Derechos Políticos. 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal. También ver artículo 25 del PIDCP

¹⁴ Artículo 27 de la CADH. Suspensión de garantías. 1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. 2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de conciencia y de religión); 17 (Protección a la familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos. 3. Todo Estado parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en la presente Convención, por conducto del Secretario General de la OEA, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión. Ver: Opinión Consultiva OC 6/86. También ver artículo 4 del PIDCP.

143. El artículo 23 de la Convención Americana establece que sus titulares deben gozar de derechos políticos, pero, además, agrega el término “oportunidades”, lo cual implica que los Estados deben garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Por lo tanto, es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva¹⁵.

Asimismo, la Corte IDH ha advertido que en sociedades bajo un marco político democrático la noción de Estado de Derecho se vincula a la garantía de protección y libre disposición de los derechos inherentes a la persona en una tríada inescindible que se refuerza mutuamente. En palabras de la Corte:

[e]n una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, en la que cada componente se define, completa y adquiere sentido en función de los otros. Al ponderar la importancia que tienen los derechos políticos la Corte observa que incluso la Convención, en su artículo 27, prohíbe su suspensión y la de las garantías judiciales indispensables para la protección de éstos¹⁶.

El principio democrático adquiere así una inescindible relación con el principio de separación de poderes a través de la cláusula de reserva legal, en la medida en que ésta es la expresión fidedigna de la soberanía popular que exige mínimos de deliberación democrática en el proceso de formación de las leyes. Asimismo, la reserva legal impone que sea el legislador quien, como manifestación del principio de soberanía popular, desarrolle los mandatos conferidos por el artículo 150 constitucional, sin que su competencia sea arrogada o subvertida por otra rama del poder público. Sobre la reserva legal ha indicado la Corte Constitucional que:

(...) es una institución jurídica, de raigambre constitucional, que protege el principio democrático, al obligar al legislador a regular aquellas materias que el Constituyente decidió que fueran desarrolladas en una ley. Es una institución que impone un límite tanto al poder legislativo como al ejecutivo. A aquél, impidiendo que delegue sus potestades en otro órgano, y a éste, evitando que se pronuncie sobre materias que, como se dijo, deben ser materia de ley¹⁷.

Ahora bien, como lo ha señalado la Corte, el modelo institucional adoptado en la Constitución consagra la separación de poderes, lo que significa que las funciones necesarias para la

¹⁵ Ver. Corte IDH. Caso Luna López Vs. Honduras. Sentencia 10 de octubre de 2013 (Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 142-143.

¹⁶ Ver: Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C. No. 1271. Párr. 191. También: Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C. No. 1847. Párr. 140. “Los derechos políticos son derechos humanos de importancia fundamental dentro del sistema interamericano que se relacionan estrechamente con otros derechos consagrados en la Convención como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación y que, en conjunto, hacen posible el juego democrático. La Corte destaca la importancia que tienen los derechos políticos y recuerda que la Convención, en su artículo 27, prohíbe su suspensión y la de las garantías judiciales indispensables para la protección de éstos”.

¹⁷ Ver Corte Constitucional. Sentencia C-507 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo.

realización de los fines estatales están distribuidas entre órganos autónomos e independientes. No obstante, este diseño adquiere en el país cierta flexibilidad pues se conjuga con el principio de *colaboración armónica* entre las diferentes ramas y órganos del Estado, lo cual posibilita un mayor control, frenos y contrapesos para evitar los abusos del poder¹⁸. Lo anterior, faculta para que en ciertas circunstancias la función legislativa pueda ser delegada en el ejecutivo sin que ello signifique una ruptura del principio de reserva legal y separación de poderes, no obstante, esta delegación (artículo 150 numeral 10 de la Constitución) está circunscrita al cumplimiento de aspectos como la precisa delimitación de la materia delegada, el carácter temporal de dicha delegación, los controles de constitucionalidad o, eventualmente, la ratificación o la convalidación de la legislación delegada por el legislador ordinario¹⁹. Al respecto ha dicho la Corte:

La reserva de ley exige que la regulación de ciertas materias solo pueda adelantarse mediante ley, o cuando menos se funde en ella, en ciertos casos bajo el concepto de ley en sentido formal, es decir, emanada directamente del Congreso de la República, y denominada estricta reserva legal; y en otros bajo la noción de ley en sentido material, permitiendo la intervención del ejecutivo como excepcionalmente facultado para dictar normas con fuerza de ley (CP. Art. 150.10). Lo anterior, significa que el Legislador de ninguna manera puede despojarse de las funciones que la Constitución le ha atribuido para delegarlas, sin más, en otra autoridad so pretexto de su reglamentación²⁰.

En varias oportunidades la Corte Constitucional ha tenido ocasión de pronunciarse acerca de las limitaciones propias de la figura de conmoción interior (artículo 213 y 214 de la Constitución). Así, en sentencia C-1024 del 2002 indicó acerca de las *zonas de rehabilitación y consolidación* en el marco de la conmoción interior que:

[Estas zonas] en cuanto fijan el ámbito espacial de aplicación de normas de excepción para la limitación adicional de derechos fundamentales, necesariamente deben ser objeto de delimitación en un decreto legislativo, dictado por el Presidente de la República con la firma de todos sus ministros. Es claro que ello ha de ser así, pues la definición sobre en cuáles municipios del territorio nacional que formarían una zona de rehabilitación y consolidación entrarían a operar restricciones adicionales a los derechos fundamentales, **no puede adoptarse por un decreto ejecutivo o por otro acto administrativo, sino por una norma que tenga la categoría de ley material, es decir, por un decreto legislativo. En caso contrario, el establecimiento de zonas especiales para limitar adicionalmente los derechos fundamentales quedaría fuera del control constitucional con violación manifiesta de lo dispuesto en los artículos 213 y 214 de la Carta Política.** Además, se dificultaría en alto grado el seguimiento que la comunidad internacional ha de realizar sobre las medidas excepcionales restrictivas de las libertades públicas, conforme a lo dispuesto por el artículo 27 de la Convención Americana de los Derechos Humanos y el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, según lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción²¹.

¹⁸ Ver Corte Constitucional. Sentencia C-971 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Op. Cit. 12. En un sentido similar al establecido en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la opinión consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986 de la Corte IDH indicó por unanimidad que la palabra “leyes” en el artículo 30 de la Convención significa norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común, emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaborada según el procedimiento establecido por las constituciones de los Estados Partes para la formación de las leyes.

²¹ Ver Corte Constitucional. Sentencia C-1024 del 2002. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. Negrilla y subrayado fuera del original.

En el caso mencionado de las zonas de rehabilitación y consolidación, si bien la Corte indicó que, en virtud de las condiciones especiales de seguridad se podían restringir algunos derechos el Gobierno Nacional estaba en la obligación de explicar, en cada caso concreto, cuál era la especial alteración del orden público en la zona y señalar para cada una cuáles iban a ser las medidas adicionales de restricción de derechos. Resulta importante indicar que el artículo 12 del Decreto Ley 2002 del 2002 (que creaba esas zonas) fue declarado inexecutable por la Corte ya que contemplaba que sería el Presidente el encargado de delimitar dichas zonas.

En el escenario internacional, los artículos 27 de la CADH y 4 del PIDCP también imponen una serie de restricciones a las facultades de suspensión de garantías en contextos de graves alteraciones al orden público. En este sentido, el Comité de Derechos Humanos ha sido insistente en indicar que las declaratorias de estados de emergencia no pueden sustentarse en motivos que sean demasiado generales, ni que los poderes extraordinarios otorgados al Presidente sean excesivamente amplios, asimismo, que las restricciones a los derechos deben adecuarse a lo estipulado en el artículo 4 del PIDCP²². Sobre el caso colombiano indicó en su momento el Comité que:

(...) expresa su preocupación por que el recurso a la proclamación del estado de excepción sigue siendo frecuente y rara vez se ajusta al párrafo 1 del artículo 4 del Pacto, que dispone que la proclamación de un estado de excepción solamente se puede hacer cuando se ponga en peligro la existencia de la nación. El Comité también está preocupado porque, pese a las garantías constitucionales y jurídicas, el goce de los derechos enunciados en el párrafo 2 del artículo 4 del Pacto no está plenamente protegido en esas circunstancias, y porque en virtud del artículo 213 de la Constitución, el Gobierno puede emitir decretos por los que se suspenden todas las leyes que se consideren incompatibles con el estado de conmoción²³.

Las decisiones del Comité también han señalado lo inadecuado que resulta aducir simples referencias a circunstancias particulares para la consagración de medidas restrictivas de derechos, sin que se determine la naturaleza ni el alcance de dichas medidas, ni los contextos en los que se aplica²⁴. Asimismo, ha enfatizado en que invocar la figura de estado de sitio no puede significar la evasión de otras obligaciones internacionales adquiridas por el Estado y que se debe proporcionar una detallada descripción sobre los hechos que condujeron a dicha declaratoria²⁵.

²² Observación Final, República Unida de Tanzania (1992), CCPR/C/79/Add. 12; Observación final, República Dominicana (1993), CCPR/C/79/Add.18; Observación final, Bolivia (1997), CCPR/C/79/Add.74; Observación final, Líbano (1997), CCPR/C/79/Add.78; Observación final, Zambia (1996), CCPR/C/79/Add.62

²³ Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, Colombia (1997), CCPR/C/79/Add.76. Párr. 25

²⁴ Busyo et al. c. República Democrática del Congo (31 julio 2003)

²⁵ Salgar de Montejó v. Colombia (24 marzo 1982) y Landinelli Silva et al. v. Uruguay (8 abril 1981)

En el marco del Sistema Interamericano también se admite la posibilidad para que, en ciertas circunstancias, las autoridades competentes puedan suspender el ejercicio de algunos derechos con la única finalidad de restablecer la normalidad y garantizar el goce de los derechos humanos. En tal sentido, el artículo 27 de la CADH autoriza a los Estados a suspender de manera unilateral y temporal algunas de sus obligaciones, sin embargo, somete estas medidas excepcionales de suspensión de garantías a un régimen específico de salvaguardias que han sido puntualizadas por la jurisprudencia de la Corte IDH. Las condiciones para la aplicación del artículo 27 son:

1) Existencia de una situación o amenaza excepcional.

Hace referencia a una crisis o peligro actual o inminente que no se puede conjurar con las medidas ordinarias puesto que estas resultan insuficientes. La declaración de una emergencia de este tipo no solo está condicionada a la existencia de la situación excepcional, sino que debe cumplir con ciertos requisitos específicos: la declaratoria oficial del estado de emergencia, la proporcionalidad de las medidas adoptadas y la temporalidad de estas.

2) Proporcionalidad entre las medidas adoptadas y la gravedad de la crisis

En la medida en que es obligación del Estado determinar de manera clara y suficiente las razones y motivos que dieron lugar a la declaratoria de crisis o emergencia, le corresponde también ejercer un adecuado y efectivo control de la situación a través del establecimiento de unas medidas proporcionales para conjurar la situación y regresar a un escenario de normalidad. La obligación de limitar cualquier suspensión de garantías a lo estrictamente necesario según las exigencias de la situación refleja un principio de proporcionalidad común a las facultades de suspensión y limitación de derechos²⁶.

3) Limitación temporal, geográfica y alcance material de la suspensión de las obligaciones

La naturaleza misma del estado de excepción hace que la suspensión de derechos sea limitada en el tiempo, en aras de evitar que la excepcionalidad sea la norma. Asimismo, en el caso *Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador*, la Corte IDH adoptó el criterio de que todo estado de emergencia debe cumplir con los requisitos de “duración,

²⁶ ONU. Comité DHONU. Observación General No. 29. *Estados de emergencia (artículo 4)*. CCPR/C/21/Rev.1/Add. 11, 31 de agosto de 2001, párr. 4.

[...] ámbito geográfico y [...] alcance material”²⁷. En este sentido, el alcance material alude al establecimiento con claridad de los derechos que se pretenden restringir y la delimitación geográfica al ámbito de aplicación espacial de la restricción.

4) Compatibilidad con otras obligaciones internacionales

Básicamente, esta condición implica que los estados de emergencia deben ser compatibles con el núcleo inderogable de derechos que hacen parte de otros tratados de derecho internacional y de normas consuetudinarias imperativas. Ejemplo de lo anterior, son las prohibiciones de tortura y esclavitud que, en la medida en que son normas de *jus cogens*, hacen parte del núcleo irreductible de derechos que deben ser observados aún en estado de emergencia.

5) Las medidas adoptadas no pueden ser discriminatorias

La Corte IDH ha sostenido que el principio de igualdad y no discriminación es una norma de *jus cogens*, por lo que no puede ser suspendido ni derogado por la declaratoria de un estado de emergencia²⁸. Igualmente, los artículos 27 de la CADH y 4 del PIDCP exigen que las restricciones impuestas no entrañen discriminación alguna por los motivos señalados en la norma.

6) Obligación de notificar el estado de excepción

La obligación de notificación derivada del artículo 27.3 de la CADH. Constituye una medida de publicidad que tiene la función de informar a la comunidad internacional de la imposibilidad momentánea de cumplir con ciertas obligaciones internacionales mientras se conjura el estado de crisis o emergencia.

Ahora bien, ya se indicó previamente que la consolidación del valor supremo constitucional a la paz requiere de unas transformaciones sociales y políticas *incluyentes* como forma de contrarrestar un proceso de marginación y exclusión política que funge como marco estructurante de la violencia. En este sentido, es que el Acuerdo Final contempla en el punto 1 la Reforma Rural Integral y, como parte de esta reforma, establece los Programas de Desarrollo

²⁷ Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador*. FRC. 2007, párr. 48. En dicho asunto, la Corte IDH determinó que el Decreto No. 86 que establecía un estado de emergencia era incompatible con las obligaciones del artículo 27.1 de la CADH, ya que “no fijó un límite espacial definido [...] tampoco determinó un límite temporal [...] ni estableció los derechos que serían suspendidos, es decir el alcance material de la suspensión.

²⁸ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-18/03, *op. Cit.*, párr. 101

con Enfoque Territorial (PDET) los cuales han venido implementándose a través de una metodología participativa en las zonas que más se han visto afectadas por el conflicto.

El Acuerdo Final, además, ha sido elevado a la categoría de rango constitucional (en virtud del Acto Legislativo 02 de 2017)²⁹ que establece un marco de interpretación y validez de las normas que lo implementan y desarrollan e imponen, para los funcionarios públicos, un deber de cumplimiento de buena fe. Sobre el particular en reciente jurisprudencia señaló la Corte Constitucional que:

43. La suscripción del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera entre las FARC-EP y el Gobierno Nacional, por medio del cual decidieron poner fin de manera definitiva al conflicto armado de más de medio siglo, generó la expedición de cuerpos normativos transicionales a efectos de cumplir los compromisos adquiridos en el Acuerdo Final por las partes, compromisos que, tal y como se dijo por esta Corporación deben entenderse como una **política de Estado**, e “...implica[n] una obligación de cumplimiento de buena fe por parte de las instituciones y autoridades públicas, y como estrategia de mediano y largo plazo, se mantiene su vigencia durante los próximos tres gobiernos, plazo que el constituyente derivado encontró razonable para la implementación y consolidación de lo acordado”.

44. Dicho de otra manera, el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Gobierno, contenidos en el Acuerdo Final, no es un asunto de las perspectivas **o de la actitud de un determinado gobierno**; ya dijo esta Corte que se trata de **una política de Estado**, y por ello lo que deviene claro es que no está al albedrío de por lo menos los tres gobiernos subsiguientes al 1 de diciembre de 2016, el atender o no la materialización del AF. Todo lo contrario: es un imperativo poner todos los medios para que los compromisos asumidos en dicha convención tengan cabal y efectiva concreción, pues, solo de esa manera el logro de la paz alcanzará las posibilidades de ser “estable y duradera”. **Ciertamente, la omisión deliberada o apenas negligente de hacer que los compromisos asumidos tengan cumplido efecto, no es apenas un punto de vista o una mera actitud neutra sin trascendencia alguna, sino un comportamiento normativamente evaluable**³⁰.

En virtud de todo lo anterior, pasamos a indicar las razones por las que consideramos que el artículo 2 de la ley 1941 del 2018 (reformatoria de la Ley 418 de 1997) resulta incompatible con los preceptos de participación democrática, separación de poderes y limita los alcances del Acto Legislativo 02 de 2017 en cuanto al desarrollo de buena fe del Acuerdo Final. Sea lo primero advertir que el artículo en comento pone en cabeza del Consejo de Seguridad Nacional, que es un **órgano administrativo** compuesto exclusivamente por entidades del ejecutivo central subordinadas al presidente, la declaratoria de zonas estratégicas de intervención integral (ZEII) a regiones **afectadas por la criminalidad que afecten la seguridad nacional**, sin que se contemple la **participación** de las comunidades afectadas, ni siquiera la posibilidad de participación de las autoridades administrativas locales, lo cual riñe con los principios de la función pública previstos en el artículo 209 constitucional.

²⁹ Ver Corte Constitucional. Sentencia C-630 del 2017.

³⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-112 del 2019. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. Negrilla fuera del original.

A su vez, al establecerse en el artículo demandado que las ZEII serán objeto de planes especiales de fortalecimiento del Estado Social de Derecho, en los que se dará prioridad en la prestación de servicios sociales y medidas reforzadas de protección a la población sin que se contemplen mecanismos para su participación efectiva e interlocución con las autoridades, ni tampoco delimitaciones geográficas o temporales de estas zonas (el artículo estipula genéricamente que los planes integrales tendrán la duración que se determine) hacen evidente la vulneración del artículo 2 y 40 constitucionales. Asimismo, las ZEII subvierten el orden de prelación de los instrumentos de planificación territorial locales y los pone en cabeza del ejecutivo nacional sin que exista ningún espacio de relacionamiento entre éste y las comunidades afectadas.

La intervención territorial directa del ejecutivo sobre las zonas que sean declaradas de intervención integral estratégica no sólo contemplan acciones de garantía del orden público y lucha contra la criminalidad, lo que se desprende de los criterios orientadores que el propio artículo contempla (regiones **afectadas por la criminalidad que afecten la seguridad nacional**), sino que también trasciende a escenarios de prestación de servicios sociales sobre los cuales debe existir articulación con las autoridades locales y participación de las comunidades a las que les atañe estos procesos pues repercuten directamente en su calidad de vida. No se entiende entonces, las razones que llevan a excluir de la declaratoria de ZEII y de la construcción de los planes especiales a las comunidades que se verán afectados por estos procedimientos. Esta intervención del ejecutivo central desconoce por un lado los principios de descentralización administrativa y por el otro de participación en los asuntos de interés para las comunidades³¹.

La facultad discrecional que tiene el Consejo Nacional de Seguridad para evaluar los presupuestos que conducirían a la declaratoria de una ZEII (criterios que tampoco se conocen ni son públicos) no contempla ningún mecanismo de participación para las comunidades afectadas, tampoco para los alcaldes y gobernadores de estas zonas. En este sentido, es dable concluir que el artículo 2 de la ley 1941 de 2018 es inconstitucional pues hace nugatorio el principio de participación democrática en las decisiones que afectan a la población y desconoce los principios básicos de la administración pública. En caso de que esta tesis no sea compartida por la Honorable Corte, solicitamos la declaratoria de constitucionalidad condicionada bajo el entendido de que la declaratoria de ZEII y los planes integrales sean contruidos contando con la participación de las comunidades y autoridades locales.

³¹ En el caso *Yatama Vs. Nicaragua*, la Corte IDH estableció la obligación del Estado de adoptar medidas **positivas para asegurar la participación efectiva** de grupos indígenas históricamente discriminados en la vida política del país y en las decisiones que les conciernen. Este ejemplo, resuelto por la Corte IDH, resulta de interés para el presente caso, pues las regiones afectadas por la criminalidad y la violencia, suelen coincidir históricamente con poblaciones excluidas de la participación política.

Ahora bien, en la medida en que la ley no define ni delimita de manera clara cuáles serán los criterios para el establecimiento de las ZEII, ni tampoco las medidas para contrarrestar la criminalidad que afecta la seguridad nacional. Al tiempo que obvia delimitar temporal, material y geográficamente las zonas a intervenir, las cuales quedan como materias abiertas sujetas a la potestad reglamentaria del ejecutivo, situaciones que desconocen lo establecido por la jurisprudencia internacional y constitucional para estas materias como quedó dicho arriba. Por tal razón, consideramos que dejar esta potestad en cabeza del Consejo de Seguridad Nacional, órgano de naturaleza administrativa, para que delimite las ZEII de manera exclusiva y excluyente desconoce los principios de reserva legal y separación de poderes bajo el marco jurisprudencial nacional e internacional que fue expuesto.

En este sentido, el artículo demandado no sólo contempla que sea el ejecutivo el que declare y delimite las ZEII, sino que también deja a su potestad la reglamentación de todos los contenidos relacionados con esta declaratoria. Así lo contempla el artículo bajo estudio, de manera que es dable pensar que, en la medida en que las ZEII se crearán en zonas afectadas por la criminalidad que perturban el orden público nacional, estas a su vez podrían generar afectaciones en los derechos fundamentales de las personas que allí habitan, sin que se prevean controles de ningún tipo lo que podría dar paso a la arbitrariedad y al abuso del poder.

Cabe resaltar que la línea de *seguridad y orden para la libertad* contemplada en las bases del plan nacional de desarrollo plantea una apuesta por la transformación estratégica de los territorios mediante la creación de las ZEII, que se abordan desde una óptica de **seguridad nacional**, que no coincide necesariamente con las visiones de desarrollo de las comunidades como se puede apreciar en las visiones territoriales de los PATR hasta ahora aprobados que acompañan los PDET³². Sobre este asunto se pronunció la Secretaría Técnica del Componente de Verificación CINEP/CERAC en su quinto informe de la siguiente manera:

Sin embargo, al revisar la nueva *Política de Defensa y Seguridad Para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad* se observa que esta “acción unificada del Estado” sigue estando sujeta a una lógica secuencial de intervención, en la que supedita la acción civil a la acción militar, de manera similar a políticas anteriores que resultaron limitadas en materia de recuperación social e institucional de las zonas más críticas del país³³. En este sentido, no se desarrollan a profundidad asuntos genuinamente novedosos del enfoque de *seguridad humana* consignado en el Acuerdo Final (punto 2.1.2.1) que, además de reconocer las capacidades que existen en los territorios, sugiere, precisamente, una intervención que se trate de acciones simultáneas en las que al mismo tiempo que se solucionan los

³² Ver: Anexo PATR

³³ Incluso replica las mismas ideas de la semaforización que se planteó en años anteriores en el marco de la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática. Sólo introduce nuevos nombres. Así, las zonas rojas se denominan “ZEII”, las amarillas como “Zonas de Construcción de Legalidad” y las verdes como “Zonas de Emprendimiento y Legalidad” (Gobierno Nacional, 2019b: 22).

factores que permiten la reproducción de la violencia se puede ganar legitimidad de las instituciones del Estado, entre ellas la Fuerza Pública³⁴.

El cambio de enfoque de la política, de desarrollo territorial a estabilización, hace necesario un esfuerzo especial para que se logre un adecuado balance entre intervenciones que promueven el desarrollo económico y social, y las que priorizan la seguridad. Es en este sentido, que se contempla el enfoque de *seguridad humana* como un nuevo paradigma de seguridad contemplado en el Acuerdo Final³⁵ que debería ser observado por parte del Gobierno Nacional en virtud de lo estipulado en el Acto Legislativo 02 de 2017. Si bien el artículo 2 de la Ley 1941 del 2018 menciona que “Los planes no suspenderán los PDET y, donde éstos coincidan, se articularán”, es claro que “la elaboración de dichos planes será bajo coordinación del Consejo de Seguridad Nacional y respecto a zonas PDET con la participación del Alto Consejero para el Posconflicto”. Esto implica un fuerte cambio en la dinámica de *planeación participativa* que se ha llevado a cabo en los territorios y pone en peligro la esencia misma de los PATR.

En virtud de lo anterior, consideramos que el artículo 2 de la ley 1941 del 2018 debe ser declarado contrario a la Constitución, salvo que se opte por una declaratoria de exequibilidad condicionada que adecuó este precepto a los estándares constitucionales e internacionales que han sido reseñados.

5. Conclusiones y apoyo a las pretensiones de la demanda.

Como corolario de lo hasta aquí expuesto, nos hemos permitido indicar que el artículo 2 de la ley 1941 del 2018 establece una serie de atribuciones al Consejo de Seguridad Nacional que riñen con los postulados fundamentales de la Carta Política como son el principio democrático, la separación de poderes en su vertiente de reserva legal y el derecho constitucional a la paz. Las decisiones jurisprudenciales de órganos de control internacionales y nacionales traídas a colación, son claras en advertir que las declaratorias de estados de emergencia por graves afectaciones del orden público deben realizarse bajo una serie de controles y delimitaciones claras que no contempla la normatividad demandada.

³⁴ Ver: Quinto informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia para los verificadores internacionales Felipe González y José Mujica. Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC. Febrero del 2019. En: <https://www.cinep.org.co/Home2/images/2019Noticias/5to-Informe-Secretara-Tcnica.pdf>. Pág. 41.

³⁵ En el Acuerdo Final se lee: “Como parte de una concepción moderna, cualitativamente nueva, de la seguridad que, en el marco del fin del conflicto, se funda en el respeto de la dignidad humana, en la promoción y respeto de los derechos humanos y en la defensa de los valores democráticos, en particular en la protección de los derechos y libertades de quienes ejercen la política, especialmente de quienes luego de la terminación de la confrontación armada se transformen en opositoras y opositores políticos y que por tanto deben ser reconocidos y tratados como tales”.

El escenario de violencia que ha padecido -y sufre aún- la sociedad colombiana, según diversos analistas sobre el tema, se nutre de la imposibilidad de establecer canales de comunicación entre las autoridades y los ciudadanos. El cerramiento del sistema político y la imposibilidad de participación democrática suelen ser argumentos que explican, por lo menos en parte, las causas de la violencia en el país. De tal manera, que las decisiones que toman las autoridades sobre la vida de las comunidades afectadas por estos procesos de criminalidad no pueden darse de espaldas a su participación efectiva, pues no solamente se estarían repitiendo los errores que han conducido a la guerra en Colombia, sino que se estaría desconociendo los principios axiales con los que se estructuró la Constitución colombiana.

En tal sentido, desde ASFC coadyuvamos la demanda de los accionantes y nos adherimos a la petición de declaración de inexecutable del artículo 2 de la ley 1941 del 2018 o, en su defecto, un pronunciamiento de exequibilidad condicionada de la Corte en el sentido de garantizar en el proceso de declaratoria de las ZEII y de los planes especiales en materia de derechos sociales, la participación efectiva de las comunidades, el reconocimiento de sus derechos fundamentales y la colaboración armónica que permita fortalecer el desarrollo de los PDET y los PATR como viene realizándose en virtud de la implementación del Acuerdo de Paz.

Cordialmente,



Stelsie Angers
Jefa de Misión para Colombia de ASFC