

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

AUTO

Ref.: Expediente RE-238

Control de constitucionalidad del Decreto Legislativo 444 de 2020, *“Por el cual se crea el Fondo de Mitigación de Emergencias –FOME y se dictan disposiciones en materia de recursos, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*

Magistrado sustanciador:
CARLOS BERNAL PULIDO

Bogotá, D. C., treinta y uno (31) de marzo de dos mil veinte (2020)

El suscrito magistrado, en ejercicio de sus competencias constitucionales legales, en particular, de las previstas por los artículos 215 y 241.7 de la Constitución, y

CONSIDERANDO

1. Que los artículos 215¹ y 241.7² 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 de los estados de emergencia económica, social y ecológica.
2. Que, asimismo, 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 215 de la Constitución³, el Gobierno Nacional profirió el Decreto Legislativo 417 de

¹ Art. 215 (Par) de la CP: *“El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumple con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento”*.

² Art. 241.7 de la CP: *“A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: [d]ecidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el Gobierno con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución”*.

³ Artículo 215 de la CP: *“el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia*

2020, mediante el cual declaró el “*Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional*”.

4. Que, el 24 de marzo de 2020, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República remitió a esta Corte copia auténtica del Decreto Legislativo 444 de 2020, “*Por el cual se crea el Fondo de Mitigación de Emergencias –FOME y se dictan disposiciones en materia de recursos, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*”.

5. Que, en la sesión ordinaria de la Sala Plena del 25 de marzo de 2020, el expediente de la referencia fue repartido por sorteo al suscrito magistrado.

6. Que, tras revisar el contenido del Decreto Legislativo 444 de 2020, el suscrito magistrado advierte que este versa sobre los siguientes cinco ejes temáticos: (i) creación del FOME (objeto, recursos y usos, entre otros), (ii) administración y funciones del FOME, (iii) operaciones de transferencia temporal de valores y operaciones de apoyo de liquidez, (iv) préstamos de recursos del FAE (Fondo de Ahorro y Estabilización) y del FONPET (Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales), y, finalmente, (v) las medidas de fortalecimiento patrimonial.

7. Que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 63 del Acuerdo 02 de 2015⁴, el suscrito magistrado estima necesario decretar pruebas, a fin de obtener elementos de juicio suficientes para evaluar la constitucionalidad del Decreto Legislativo *sub examine* respecto de cada uno de dichos ejes temáticos.

RESUELVE

Primero.- AVOCAR la revisión de constitucionalidad del Decreto Legislativo 444 de 2020, “*Por el cual se crea el Fondo de Mitigación de Emergencias –FOME y se dictan disposiciones en materia de recursos, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*”.

Segundo.- DECRETAR la práctica de las siguientes pruebas:

2.1. Oficiar a la Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República, para que, dentro del término de tres (3) días contados a partir de la comunicación del presente auto, remita a esta Corte la memoria justificativa del Decreto Legislativo 444 de 2020, así como su correspondiente estudio de impacto normativo.

por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario”.

⁴ Art. 63 del Acuerdo 02 de 2015: “Cuando a juicio del Magistrado sustanciador, sea pertinente decretar pruebas en cualquiera de los procesos de control abstracto de constitucionalidad, se ordenará que la fijación en lista del proceso, se haga una vez vencido el término probatorio y se hayan recibido todas las pruebas solicitadas”.

2.2. **Oficiar** al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para que, dentro del término de tres (3) días contados a partir de la comunicación del presente auto, informe acerca de los siguientes asuntos referidos al contenido normativo del Decreto Legislativo 444 de 2020:

Contenido normativo	Contenido del informe
Considerandos	¿Cuáles son las razones que justifican que no sea “<i>financieramente viable</i>” ni “<i>fiscalmente responsable</i>” acudir a mercados de deuda para obtener recursos para atender la crisis? ¿Por qué no es posible dar cumplimiento al régimen de autorizaciones de crédito público previsto por el Decreto 1068 de 2015? En particular, ¿cuáles son las “<i>condiciones y trámites para su realización, que no pueden ser aplicados en estos casos</i>”? ¿Qué estudios o información sirvieron de base para calcular el estado actual de los recursos del FONPET y, en consecuencia, diseñar las medidas previstas por el Decreto Legislativo <i>sub examine</i>? ¿Qué estudios o información tuvo en cuenta para concluir que el Decreto Legislativo <i>sub examine</i> no afecta los recursos para cubrir el pasivo pensional de las entidades territoriales, ni genera riesgo de desfinanciación del FONPET? ¿Por qué es necesario “<i>ampliar los mecanismos de apoyo de liquidez</i>” previstos por el Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria (FRECH)?
Artículo 1	¿Qué justifica la creación de un fondo individual para conjurar la crisis?
Artículo 2	¿Qué justifica que los recursos del FOME tengan por objeto la atención en salud? ¿Los mecanismos ordinarios de financiación del sector salud resultan insuficientes en esta coyuntura? De ser así, ¿cuáles estudios justifican esta conclusión? ¿Cuáles son las medidas concretas para financiar la atención en salud?
Artículo 3	¿Qué justifica que los recursos del FOME provengan de cada una de las fuentes previstas por esta disposición? ¿A qué tipo de recursos se refieren los numerales 3 y 5? ¿En qué medida las facultades cambiarias y monetarias del Ministerio previstas por el parágrafo se articulan con las competencias del Banco de la República?
Artículo 4	¿Qué justifica la necesidad de “ <i>efectuar operaciones de apoyo de liquidez transitoria al sector financiero</i> ” para conjurar la crisis? ¿A qué otro tipo de apoyos de liquidez se refiere la expresión “<i>entre otros</i>”? ¿Cuáles son los costos a los que hace referencia el numeral 2? ¿Qué justifica la necesidad de proveer financiamiento a las empresas para conjurar la crisis? ¿Qué justifica que estas medidas solo estén destinadas a actividades de “<i>interés nacional</i>”? Respecto del parágrafo, ¿qué justifica que el Ministerio pueda llevar a cabo operaciones que “<i>tengan rendimientos iguales a cero o negativos</i>”?
Artículo 5	¿Qué justifica la facultad reconocida al Ministerio para otorgar “ <i>subsidios a tasas de interés, garantías, entre otras</i> ”?
Artículo 8	¿Qué justifica la habilitación al Ministerio para llevar a cabo “ <i>operaciones de apoyo de liquidez transitoria a través de la transferencia temporal de valores</i> ”? ¿Cómo se articula esta disposición con las medidas adoptadas por el Banco de la República para aumentar la liquidez del sector financiero? ¿Con base en qué estudios concluyó que las medidas ordinarias adoptadas por el Banco de la República son insuficientes? ¿Qué justifica la habilitación para contratar al FRECH para “<i>la realización y/o ejecución de las operaciones de transferencia temporal de valores</i>”?

	¿Qué justifica que las operaciones de regreso “no puedan exceder los 365 días desde su realización”? Respecto del parágrafo 1, ¿por qué es necesario habilitar al FRECH para (a) utilizar recursos del FOME para “adquirir TES-Clase B directamente con la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional tanto del mercado primario como secundario”, y (b) invertir “la liquidez disponible en depósitos remunerados en el Banco de la República o en la Dirección de Crédito Público y Tesoro Nacional”?
Artículo 9	¿Qué justifica que el plazo de los depósitos a las bancas estatales sea de 12 meses? A la luz de lo previsto por el numeral 3 del artículo 4, así como el artículo 9, ¿cuáles son las entidades financieras beneficiarias de los apoyos de liquidez?
Artículo 10	¿Qué justifica que los recursos de que trata la disposición deban ser transferidos en dólares de los Estados Unidos de América?
Artículo 11	¿Qué justifica que los préstamos que otorgue el FAE sean “remunerados a una tasa de interés del cero por ciento (0%)” y que su “amortización” se efectúe solo a partir del 2023?
Artículo 12	¿Qué justifica que el plazo para reembolsar los recursos al FONPET sea de 10 “vigencias fiscales”?
Artículo 13	¿Qué justifica la necesidad de acudir a los recursos que recibirá el FONPET en las vigencias 2020 a 2022? ¿A qué tipo de recursos “provenientes de la Nación” se refiere esta disposición? ¿Qué justifica que el plazo para reembolsar los recursos al FONPET sea de 10 “vigencias fiscales”?
Artículo 14	Actualmente, ¿cuáles son los porcentajes de los recursos provenientes de la Nación y de las entidades territoriales en cada una de las subcuentas del FONPET? ¿Esta disposición autoriza que se utilicen, a título de préstamo, recursos de las subcuentas específicas de cada entidad territorial u otro tipo de subcuenta? ¿Qué justifica que el plazo para reembolsar dichos recursos al FONPET sea de 10 “años”?
Artículo 15	¿Qué justifica que el Ministerio pueda llevar a cabo operaciones que “tengan rendimientos iguales a cero o negativos”?

Asimismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá remitir a este despacho copia de los documentos técnicos e información disponible en relación con las preguntas formuladas.

2.3. Oficiar al Banco de la República, a la Federación Nacional de Departamentos y a la Federación Colombiana de Municipios, para que, dentro del término de tres (3) días contados a partir de la comunicación del presente auto, se pronuncien sobre todas o algunas de las preguntas antes formuladas que guarden relación con sus funciones o con asuntos de su interés.

Asimismo, el Banco de la República, la Federación Nacional de Departamentos y la Federación Colombiana de Municipios, deberán remitir a este despacho copia de los documentos técnicos e información disponible en relación con las preguntas formuladas.

Tercero.- Vencido el término probatorio y allegadas las referidas pruebas, **FIJAR** en lista el proceso de la referencia, en la Secretaría General de la Corte Constitucional, por el término de cinco (5) días, para los fines previstos por el

artículo 242.1 de la Constitución Política y 37 del Decreto 2067 de 1991.

Cuarto.- Vencido el término para la 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, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 38 del Decreto 2067 de 1991.

Quinto.- COMUNICAR el inicio del presente proceso de constitucionalidad al señor Presidente de la República, a los ministros del Interior, de Hacienda y Crédito Público, así como de Justicia y del Derecho, para los efectos legales pertinentes, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 244 de la Constitución Política y 11 del Decreto 2067 de 1991.

Sexto.- CONVOCAR 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 444 de 2020, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 242.1 de la Constitución Política y 37 del Decreto 2067 de 1991: a las autoridades políticas del orden nacional, departamental, distrital y municipal, al Gerente del Banco de la República, al Director del Departamento Nacional de Planeación, al Superintendente Financiero de Colombia, a la Federación Nacional de Departamentos, a la Federación Colombiana de Municipios, a las federaciones y agremiaciones bancarias, comerciales, industriales y de trabajadores, así como a las facultades de Derecho de la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad de los Andes, la Universidad Externado de Colombia, la Pontificia Universidad Javeriana, la Universidad del Rosario, la Universidad Jorge Tadeo Lozano, la Universidad de Antioquia, la Universidad del Norte, Universidad EAFIT, la Universidad Autónoma de Bucaramanga, la Universidad Santiago de Cali, la Universidad de Cartagena y la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

Los intervinientes deberán: (i) identificarse y, de ser el caso, identificar a la entidad o a la organización que representan, (ii) precisar el eje temático al cual se referirán (ver considerando 6 de este auto), (iii) indicar si su intervención versa sobre la constitucionalidad del Decreto Legislativo 444 de 2020 en su integridad o sobre alguno de sus contenidos específicos, (iv) formular su solicitud de exequibilidad o inexequibilidad y (v) presentar los argumentos que sustentan dicha solicitud. Además, los intervinientes podrán pronunciarse sobre las pruebas y las intervenciones allegadas al presente proceso.

Las intervenciones podrán presentarse por medio de un escrito o de un video (con duración máxima de 5 minutos). Estas intervenciones deberán enviarse a los siguientes correos electrónicos: secretaria3@corteconstitucional.gov.co y despachocarlosbernal@corteconstitucional.gov.co. Todas las intervenciones presentadas serán publicadas en la página web de la Corte Constitucional.

Séptimo.- En cumplimiento de lo ordenado en el resolutivo sexto de esta providencia, **ORDENAR** al jefe de Sistemas y al jefe de Comunicaciones de

esta Corte que dispongan lo necesario para la creación del sitio web en la página de la Corte en el cual se publicarán: *(i)* el Decreto Legislativo 444 de 2020, *(ii)* las pruebas recaudadas y *(iii)* las intervenciones recibidas en este proceso de constitucionalidad.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

CARLOS BERNAL PULIDO
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ
Secretaria General