



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 1714

Bogotá, D. C., martes, 16 de septiembre de 2025

EDICIÓN DE 14 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 239 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se da cumplimiento a la Sentencia de la Corte interamericana de Derechos Humanos Caso Guzmán Medina y otros vs Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria. (Ley Arles)



Bogotá, D.C. 8 de septiembre de 2025

Honorable senador
LIDIO GARCÍA
Presidente
Senado de la República

Secretario
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley "Por medio de la cual se da cumplimiento a la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Guzmán Medina y otros vs Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria. (Ley Arles)"

Estimado Senador García:

Reciba un cordial y respetuoso saludo. En uso de la facultad consagrada en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, nos permitimos comedidamente radicar ante su despacho el proyecto de ley "Por medio de la cual se da cumplimiento a la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Guzmán Medina y otros vs Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria. (Ley Arles)", cuyo objeto es el de actualizar el ordenamiento jurídico a los estándares internacionales en materia de garantía de no repetición respecto de graves violaciones a los derechos humanos que en el pasado han sido evidenciados.

Para el cumplimiento de este objetivo, se requiere insertar en el Código General Disciplinario una causal de falta disciplinaria gravísima que sirva como respuesta efectiva ante los posibles incumplimientos u omisiones en los deberes que legal y constitucionalmente se establecen en esa materia.

Cordialmente,

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT
Ministro de Justicia y del Derecho

 Carlos Alberto Benavides Mora Senador del Pacto Histórico Polo Democrático Alternativo	 Clara Eugenia López Obregón Senadora de la República Pacto Histórico
 JORGE HERNAN BASTIDAS ROSERO Representante a la Cámara Pacto Histórico- Cauca	

Proyecto de Ley No. 239 de 2025

"Por medio de la cual se da cumplimiento a la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Guzmán Medina y otros vs. Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria. (Ley Arles)"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1º. Objeto. La presente Ley tiene por objeto crear una causal de falta disciplinaria en el Código General Disciplinario con el propósito de dar cumplimiento a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitida en el Caso Guzmán Medina y otros contra Colombia.

Artículo 2º. ADICIÓNENSE el numeral séptimo y un párrafo al artículo 52 de la Ley 1952 de 2019, los cuales quedarán así:

7º. Incurrirá en falta gravísima el servidor público que, teniendo a su cargo la investigación, sustanciación, fallo o conocimiento de asuntos relacionados con la desaparición de una persona o grupo de personas, injustificadamente omite, rehúse, niegue, retarde o entrase la expedición de orden dirigida a policía judicial tendiente a que de manera inmediata se proceda a verificar in situ la información recibida sobre el posible paradero de la persona desaparecida. En igual falta incurrirá el funcionario de policía judicial que recibida la orden no obre de conformidad.

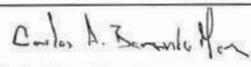
Parágrafo. Cuando se trate de la causal No. 7 del presente artículo, se deberán compulsar copias ante la Fiscalía General de la Nación para que inicie indagación preliminar cuando haya lugar.

Artículo 3º. Vigencia y derogatoria. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,



EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT
Ministro de Justicia y del Derecho

 Carlos Alberto Benavides Mora Senador del Pacto Histórico Polo Democrático Alternativo	 Clara Eugenia López Obregón Senadora de la República Pacto Histórico
 JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO Representante a la Cámara Pacto Histórico- Cauca	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Proyecto de Ley No. 239 de 2025

"Por medio de la cual se da cumplimiento a la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Guzmán Medina y otros vs. Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria. (Ley Arles)"

I. Antecedentes del proyecto de ley

El 23 de agosto de 2023 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH), en el Caso Guzmán Medina y otros contra Colombia, resolvió aceptar un reconocimiento internacional efectuado por el Estado en relación con la desaparición forzada del señor Arles Edisson Guzmán Medina, cometida en el año 2002 por miembros del Bloque Cacique Nutibara de las Autodefensas Unidas de Colombia en un contexto de colaboración entre agentes estatales y grupos paramilitares.

En este asunto el Estado Colombiano reconoció "la falta de diligencia en la investigación penal iniciada, la cual no fue llevada a cabo dentro de un plazo razonable y por la falta de medidas efectivas para ubicar el paradero de la víctima o de sus restos, de forma inmediata luego del conocimiento de su desaparición".

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante "RESOLUCIÓN DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS DE 1 DE FEBRERO DE 2024 CASO GUZMÁN MEDINA Y OTROS VS. COLOMBIA RECTIFICACIÓN DE ERRORES MATERIALES DE LA SENTENCIA", dispuso:

"LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, de conformidad con el artículo 31.2, 31.3, 32.1, 76 del Reglamento de la Corte,

RESUELVE:

1. Rectificar de errores materiales de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas en el Caso Guzmán Medina y otros Vs. Colombia dictada por la

Corte Interamericana de Derechos Humanos el 23 de agosto de 2023, solicitado por las representantes de las víctimas, de conformidad con lo dispuesto en los Considerandos 3 a 5 de la presente Resolución.

2. Disponer, de acuerdo a lo decidido en el punto resolutivo 1, incluir el siguiente apartado en la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas en el Caso Guzmán Medina y otros Vs. Colombia:

F. Garantías de no repetición

El Estado, como obligación de medio, se "compromete a través de las entidades que tienen la iniciativa legislativa en materia de protección de derechos humanos a presentar un proyecto de ley con el siguiente contenido o similar:"

Adicionar el artículo 52 de la Ley 1952 de 2019 "Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario" con el siguiente numeral:

7. Incurrirá en falta gravísima el servidor público que, teniendo a su cargo la investigación, sustanciación, fallo o conocimiento de asuntos relacionados con la desaparición de una persona o grupo de personas, injustificadamente omite, rehúse, niegue, retarde o entrase la expedición de orden dirigida a policía judicial tendiente a que de manera inmediata se proceda a verificar in situ la información recibida sobre el posible paradero de la persona desaparecida. En igual falta incurrirá el funcionario de policía judicial que recibida la orden no obre de conformidad.

Parágrafo: Se deberá compulsar copias a la FGN para que inicie indagación preliminar cuando haya lugar. [(negrita del original)]"

Previo a la promulgación de esa sentencia, el Estado colombiano, representado por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, y los representantes de las víctimas en ese proceso acordaron adoptar medidas de reparación y garantía de no repetición en el marco de ese litigio. Entre las medidas propuestas se estableció que, "a través de las entidades que tienen iniciativa legislativa en

materia de protección de los derechos humanos”, se presentaría un proyecto de ley para reformar el artículo 52 de la Ley 1952 de 2019 del Código General Disciplinario a través de la introducción de una causal de falta disciplinaria gravísima. El objetivo que persigue el acuerdo es elevar a sanción disciplinaria las conductas del servidor público que omite atender oportunamente la información relativa a personas desaparecidas. El acuerdo entre las partes establece expresamente:

“Adicionar el artículo 52 de la Ley 1952 de 2019 “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario” con el siguiente numeral:

7. Incurrirá en falta gravísima el servidor público que, teniendo a su cargo la investigación, sustanciación, fallo o conocimiento de asuntos relacionados con la desaparición de una persona o grupo de personas, injustificadamente omite, rehúse, niegue, retarde o entorpece la expedición de orden dirigida a la policía judicial tendiente a que de manera inmediata se proceda a verificar in situ la información recibida sobre el posible paradero de la persona desaparecida. En igual falta incurrirá el funcionario de policía judicial que recibida la orden no obre de conformidad.

Parágrafo: Se deberá compulsar copias a la FGN para que inicie indagación preliminar cuando haya lugar.¹

La anterior modificación responde a una necesidad de complementar los mecanismos disponibles en el ordenamiento jurídico colombiano para mejorar los sistemas de búsqueda de personas desaparecidas y garantizar los derechos de las víctimas a la justicia, la verdad, la reparación y la no repetición. Al respecto, el Ministerio de Justicia analizó los diseños institucionales vigentes en la materia, demostrando su insuficiencia y la necesidad de avanzar en la modificación del régimen disciplinario.

En materia penal, la inclusión de una norma que adicione el Código Penal un nuevo delito o una causal de agravación al delito de Desaparición Forzada (Art. 165 L.599/2000) para sancionar la omisión, retardo o negativa de los servidores

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de febrero de 2024, Caso Guzmán Medina y otros vs. Colombia, Rectificación de errores materiales de la Sentencia.

públicos para buscar a las personas desaparecidas o verificar información que permita dar con su paradero resulta insuficiente por dos razones:

Primero, un diseño institucional centrado en la penalización de las conductas de los servidores públicos es innecesario en tanto que nuestra legislación ya contempla una omisión semejante a través del delito de *Prevaricato por omisión* (Art. 414 del Código Penal). Además, esta omisión tendría un agravante por tratarse de *actuaciones judiciales o administrativas* que se adelanten por delitos de *desaparición forzada* (Art. 415 CP). En este sentido, ya existe en el ordenamiento jurídico colombiano un delito que castiga al servidor público que *omite, retarde, rehúse o deniegue* un acto debido y sería agravado por tratarse de la búsqueda de persona desaparecidas.

Segundo, la solución punitiva es contraria al compromiso del Gobierno de promover la defensa del Estado Social de Derecho a través de mecanismos de justicia restaurativa que implica superar una lógica punitiva, reactiva y fragmentada, para dar paso a estrategias integrales que reconozcan las causas estructurales de la criminalidad, fortalezcan la prevención, promuevan la reparación de los daños causados, especialmente en contextos de conflictividad social o territorial.

De otro lado, modificar la Ley 971 de 2005 *“por medio de la cual se reglamenta el mecanismo de búsqueda urgente y se dictan otras disposiciones”*, cuyo objeto es *“que las autoridades judiciales realicen, en forma inmediata, todas las diligencias necesarias tendientes a su localización, como mecanismo efectivo para prevenir la comisión del delito de desaparición forzada”*, resulta insuficiente para mejorar los sistemas de búsqueda de personas desaparecidas porque esta norma establece que será falta gravísima el incumplimiento del mecanismo de búsqueda urgente. Específicamente, el inciso 5 del artículo 5° de la Ley 971 de 2005, señala:

“La autoridad judicial que, injustificadamente, se niegue a dar inicio a un mecanismo de búsqueda urgente incurrirá en falta gravísima”.

Adicionalmente, el inciso 2° del artículo 8° indica que:

“El servidor público que injustificadamente se niegue a colaborar con el eficaz desarrollo del mecanismo de búsqueda incurrirá en falta gravísima”.

² Artículo 12 ley 971 de 2005

Finalmente, el artículo 10° establece que:

“(…) Igualmente, la autoridad judicial dispondrá lo necesario para que, si fuere el caso, se inicien las investigaciones penales y disciplinarias correspondientes”.

No obstante, estas disposiciones aluden únicamente al cumplimiento del Mecanismo de Búsqueda Urgente sin tener en consideración hipótesis tales como la investigación y judicialización de casos en los cuales se hayan presentado situaciones de desaparición.

En este sentido, la orden de la Corte IDH está orientada a crear incentivos no sólo para sancionar la omisión en la búsqueda de personas desaparecidas, sino para sancionar acciones tendientes a impedir que se expidan o se cumplan las órdenes dadas en el contexto de este mecanismo. Por ello, es razonable que exista en el ordenamiento jurídico, específicamente en las disposiciones sancionatorias de carácter disciplinario, una causal específica que castigue este tipo de conductas.

Ahora bien, el Estado colombiano, desde la ratificación de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José – 1969), a través de la Ley 16 de 1972, conforme lo dispuesto en el artículo 93 de la Constitución Nacional, elevó a rango constitucional dicho tratado internacional. Con esa ratificación Colombia se obligó expresamente a **respetar, cumplir y hacer cumplir los derechos allí consagrados**. Entre esos derechos está la garantía a la protección judicial y el derecho a conocer la verdad en el marco de una investigación judicial por desaparición forzada³.

Atendiendo a las obligaciones internacionales en materia de DDHH, el Estado aceptó la vulneración de los derechos en el caso de la desaparición de Aries Edison Guzmán Medina al reconocer que hubo *“falta de diligencia en la investigación penal iniciada por estos hechos considerando que existieron periodos de inactividad, falta de articulación entre las autoridades encargadas de realizar la investigación”*.

Además, la Corte IDH, en lo que respecta al derecho a conocer la verdad, reiteró que:

...toda persona, incluyendo los familiares de las víctimas de graves violaciones a derechos humanos, tiene derecho a conocer la verdad.

³ Artículo 8° CADH.

Además la Corte ha destacado a lo largo de su jurisprudencia, la dimensión dual del derecho a la verdad, la cual se concreta en un derecho individual a conocer la verdad para las víctimas y sus familiares, así como en un derecho de la sociedad en su conjunto [...]. Asimismo, esta Corte ha señalado que, en casos de desaparición forzada, es parte del derecho a la verdad, el “derecho de los familiares de la víctima de conocer cuál fue el destino de ésta y, en su caso, donde se encuentran sus restos.”.

Tal y como lo ha sostenido este Tribunal, si bien el derecho a conocer la verdad se ha enmarcado fundamentalmente en el derecho de acceso a la justicia, el mismo no se circunscribe a la verdad procesal o judicial, y lo cierto es que el derecho a la verdad tiene autonomía ya que tiene naturales amplia y su vulneración puede afectar distintos derechos contenidos en la Convención Americana, dependiendo del contexto y circunstancias particulares, como es el caso de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, reconocidos por los artículos 8 y 25 del tratado, o el derecho de acceso a información tutelado por su artículo 13. En relación con este último, la Corte ha señalado que, en contextos de desaparición forzada, el derecho al acceso a la información requiere la participación activa de todas las autoridades involucradas. No basta con que se facilite o se alegue la inexistencia de información para garantizar el derecho de acceso a la información, sino que deben agotarse los esfuerzos para establecer el paradero de la víctima. Por lo anterior, la Corte encuentra que el acceso a la información integra el derecho a conocer la verdad de las víctimas y de la sociedad en su conjunto cuando ocurre una desaparición forzada.

[...]

Además, la Corte considera que el cumplimiento del deber de los Estados de investigar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos como las del presente caso, configura no solo una obligación internacional, sino que provee elementos imprescindibles para consolidar una política integral en materias de derecho a la verdad, acceso a la justicia, medidas efectivas de reparación y garantías de no repetición. Así, los procesos judiciales dirigidos a esclarecer lo sucedido en contextos de violaciones sistemáticas a los derechos humanos pueden propiciar un espacio de denuncia pública y rendición de cuentas por las arbitrariedades cometidas; fomentan la confianza de la sociedad en el régimen de legalidad y en la labor de sus autoridades, legitimando su actuación; permiten procesos de

reconciliación social sobre la base del conocimiento de la verdad de lo sucedido y de la dignificación de las víctimas, y, en definitiva, fortalecen la cohesión colectiva y el Estado de derecho.⁴

Así las cosas, en atención al deber que asume el Estado colombiano de dar cumplimiento a las decisiones que se adopten como consecuencia de la sujeción a pactos internacionales, y a la obligación que tiene el Estado de unar esfuerzos institucionales para satisfacer los derechos de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, el proyecto de ley aquí presentado somete a consideración del Congreso de la República la modificación del Código General Disciplinario en consonancia con los compromisos del Estado colombiano en el cumplimiento de la sentencia del caso Guzmán Medina y otros contra Colombia dictada por la Corte IDH.

II. Objeto del proyecto de ley

La iniciativa legislativa tiene como objetivo actualizar el ordenamiento jurídico a los estándares internacionales en materia de garantía de no repetición respecto de graves violaciones a los derechos humanos que en el pasado han sido evidenciadas.

Del mismo modo, el proyecto cumple con la sentencia de la Corte IDH en el caso Guzmán Medina y otros v. Colombia al proponer la creación de una causal de falta gravísima en el artículo 52 de la Ley 1952 de 2016 que establece el Código General Disciplinario, con el objetivo de sancionar las actuaciones tendientes omitir, rehusar, negar, retardar o entorpecer distintas etapas del proceso de búsqueda de personas desaparecidas.

III. Contenido del proyecto de ley

El proyecto de ley "Por medio de la cual se da cumplimiento a la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Guzmán Medina y otros vs. Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria. (Ley Arles)" está compuesto por tres artículos:

- Artículo 1. Establece el objeto de la ley.
- Artículo 2. Adiciona una causal y un parágrafo al artículo 52 de la Ley 1952 de 2016.

⁴ Corte IDH caso Guzmán Medina y Otros vs. Colombia (2023) Párrafos 95 y ss.

- Artículo 3. Establece la vigencia y la derogatoria de las normas que le sean contrarias.

IV. Impacto fiscal del proyecto de ley

El presente proyecto de ley no tiene impacto fiscal por cuanto se limita a incluir una causal de falta gravísima en el Código General Disciplinario como respuesta efectiva ante los posibles incumplimientos u omisiones en los deberes que legal y constitucionalmente se establecen en esa materia. En ese orden, no implica erogación presupuestal alguna.

V. Conclusión

Por las razones expuestas, el Ministerio de Justicia y del Derecho somete a consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley, convencido de que su aprobación representa un paso firme hacia el fortalecimiento del Estado de Derecho y a la garantía de los derechos de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos.

Cordialmente,

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT
Ministro de Justicia y del Derecho

 Carlos Alberto Benavides Mora Senador del Pacto Histórico Polo Democrático Alternativo	 Clara Eugenia López Obregón Senadora de la República Pacto Histórico
---	--

JORGE HERNAN BASTIDAS ROSERO
Representante a la Cámara
Pacto Histórico- Cauca

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 08 de Septiembre del año 2025
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X Acto legislativo
No. 239 Con su correspondiente
Exposición de Motivos
Ministro de Justicia, Dr. Eduardo Montealegre;
H. Carlos Benavides, Clara López Obregón.
H. R. Jorge Bastidas Rosero

SECRETARIO GENERAL

2. Despacho del Viceministro General

Doctor
EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT
Ministro
MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO
Calle 53 No. 13 - 27
Bogotá D.C.

Radicado entrada
No. Expediente 34916/2025/OFI

Asunto: Comentarios al Anteproyecto de ley "Por medio de la cual se da cumplimiento a la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Guzmán Medina y otros vs. Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria. (Ley Arles)" Radicado No. 1-2025-029442 y 1-2025-071309

Apreciado Ministro:

De manera atenta, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la exposición de motivos y articulado propuesto presentado a esta Cartera el día 21 de marzo y 14 de julio del presente año, al Anteproyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El Anteproyecto de Ley, de acuerdo con su artículo 1, tiene por objeto crear una causal de falta disciplinaria en el Código General Disciplinario con el propósito de dar cumplimiento a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitida en el Caso Guzmán Medina y otros contra Colombia.²

Para tal efecto, se pretende adicionar una causal séptima y un parágrafo al artículo 52 de la Ley 1952 de 2016³, con el fin de regular la conducta de servidores públicos que, teniendo a su cargo la investigación, sustanciación, fallo o conocimiento de asuntos relacionados con la desaparición de una persona o grupo de personas, injustificadamente omite, rehúse, niegue, retarde, o entre la expedición de orden dirigida a policía judicial tendiente a que de manera inmediata se proceda a verificar in situ la información recibida sobre el posible paradero de la persona desaparecida.

Lo anterior con sustento en la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con el Caso Guzmán Medina y otros vs Colombia, que "resolvió aceptar un reconocimiento

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.
² Por medio de la cual se decide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

internacional efectuado por el Estado de Colombia, según el cual se aceptó por Colombia la desaparición forzada del señor Arles Edison Guzmán Medina, cometida en el año 2002 por miembros del Bloque Cacique Nutibara, en un contexto de colaboración entre agentes estatales y grupos paramilitares. En este asunto el Estado Colombiano reconoció "la falta de diligencia en la investigación penal iniciada, la cual no fue llevada a cabo dentro de un plazo razonable y por la falta de medidas efectivas para ubicar el paradero de la víctima o de sus restos, de forma inmediata luego del conocimiento de su desaparición".

Dicho esto, se observa que el Anteproyecto de Ley no crearía nuevos gastos, ni modificaría rentas existentes, ni establece beneficios tributarios, ni generaría contingencias económicas previsibles para el Estado, razón por la cual este Ministerio concluye que la iniciativa en cuestión no tiene un impacto fiscal adverso para la Nación, puesto que su implementación se enmarca en las funciones y estructuras existentes de las entidades involucradas en los procesos disciplinarios y de investigación, en cumplimiento de la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Sin perjuicio de lo anterior, se pone de presente que, de conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estará al tanto del trámite legislativo una vez sea radicado el proyecto en el Congreso de la República y, en caso de ser necesario, hará uso de la facultad del artículo referenciado, para poner de presente las observaciones de carácter fiscal que sean necesarias dentro del trámite legislativo.

Por último, se reitera la disposición de colaborar con las iniciativas legislativas del Gobierno Nacional dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina presupuestal y fiscal vigente. Asimismo, se manifiesta que cualquier inquietud adicional con gusto será atendida.

Cordialmente,

CARLOS EMILIO BETANCOURT GALEANO
 Viceministro General de Hacienda y Crédito Público
 DGPPN/OAJ

OFI25-00140722 / GFPU



OFI25-00140722 / GFPU 14000000
 Bogotá D.C., 23 de julio de 2025



Doctor
EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT
 Ministro
 MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHO
 conceptospl@minjusticia.gov.co

Clave:
 GA16FRZV7X

Asunto: EXT25-00101884 Concepto de viabilidad jurídica - Proyecto de Ley cumplimiento a la Sentencia de la Corte IDH, Caso Guzmán Medina y otros vs Colombia, y se modifica el CGD

Respetado señor ministro:

En atención a su oficio de fecha 15 de julio de 2025, recibido por esta entidad y asignado a esta Secretaría Jurídica en la misma fecha, mediante el cual se remitió el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se da cumplimiento a la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Guzmán Medina y otros vs Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria (Ley Arles)", esta Secretaría Jurídica, en ejercicio de la competencia señalada en el artículo 13, numeral 2, del Decreto 1647 de 2022, encuentra procedente emitir concepto de viabilidad jurídica respecto del articulado remitido y que se acompaña como anexo al presente oficio.

Lo anterior, toda vez que no se advierten cuestiones de constitucionalidad que impidan el trámite de la iniciativa.

Cordialmente,

AUGUSTO ALFONSO OCAMPO CAMACHO
 Secretario Jurídico
 SECRETARÍA JURÍDICA

Bogotá D.C.

Señor
YEFFERSON MAURICIO DUEÑAS GÓMEZ
 Viceministro de Promoción de la Justicia
 Ministerio de Justicia y del Derecho
 Calle 53 No. 13 - 27
 Bogotá D.C, Colombia
 Correo electrónico: vice_promocion@minjusticia.gov.co ; gestion_documental@minjusticia.gov.co

ASUNTO: Respuesta solicitud de concepto de determinación de procedencia de consulta previa para el borrador del Proyecto de Ley "Por medio de la cual se da cumplimiento a la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Guzmán Medina y otros vs. Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria (Ley Arles)".

Reciba cordial saludo, señor Dueñas

Esta Dirección recibió mediante radicado ControlDoc 2025-1-002410-056535 Id: 575778 del 16 de julio de 2025, solicitud de concepto técnico-jurídico de determinación de procedencia de la consulta previa para el borrador del Proyecto de Ley Ordinaria "Por medio de la cual se da cumplimiento a la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Guzmán Medina y otros vs. Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria (Ley Arles)".

De modo que, con la finalidad de dar respuesta a su solicitud de concepto técnico – jurídico de procedencia de la consulta previa sobre el proyecto indicado en el asunto, este Despacho procede a emitirlo basado en las siguientes consideraciones:

1. De la competencia de la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa

El Decreto 2353 de 2019 por medio del artículo 4 sustituyó los artículos 16 y 16A del Decreto 2893 de 2011 y adicionó los artículos 16B, 16C y 16D. En particular, el numeral 1 del artículo 16A del Decreto 2353 de 2019, dispuso como función de la Subdirección Técnica de Consulta Previa:

"Determinar la procedencia y oportunidad de la consulta previa para la adopción de medidas administrativas y legislativas y la ejecución de los proyectos, obras, o actividades, de acuerdo con el criterio de afectación directa, y con fundamento en los estudios jurídicos, cartográficos, geográficos o espaciales que se requieran".

Por lo anterior, quien pretenda ejecutar un proyecto, obra o actividad, o implementar una medida legislativa o administrativa deberá solicitar a este despacho pronunciamiento sobre la procedencia y oportunidad de la consulta previa, y con base en el análisis de la afectación directa que el proyecto o medida pueda generar sobre la comunidad étnica, este despacho determinará si es procedente o no adelantar proceso de consulta previa.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Subdirección Técnica tiene competencia de responder la solicitud de la referencia, ya que es una competencia que ha sido fijada de manera única y exclusiva

a la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior, sin que otra autoridad administrativa tenga competencia para ello.

2. De la Consulta Previa:

El derecho a la Consulta Previa tiene sustento en principios reconocidos desde el mismo preámbulo de nuestra Carta Política y reiterados a lo largo del texto constitucional. En primera medida, encontramos precisamente que la Constitución Política estableció como uno de los pilares de nuestro Estado Social de Derecho el principio de participación democrática (*preámbulo, Art. 1°*), y como fin esencial del Estado, el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan.

Así mismo, nuestra Carta Fundamental reconoció que Colombia es un Estado pluralista que garantiza y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación (Art. 1°, 7°, 8°, 10°).

De igual manera, el artículo 330 de la Constitución Política establece con relación a los territorios indígenas, lo siguiente:

"Artículo 330: De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:

(...) PARÁGRAFO. La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades."

En virtud de lo anterior y en consonancia con el compromiso de establecer especial protección a la diversidad étnica y cultural del país, el Estado Colombiano suscribió el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales, adoptado e incorporado a nuestro ordenamiento jurídico mediante Ley 21 de 1991, haciendo parte del bloque de constitucionalidad.

El mencionado Convenio consagra en el artículo 6°, el derecho a la Consulta Previa de los pueblos indígenas, conforme al siguiente texto:

"1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarlas directamente (...)"

A su turno, el artículo 7° ibidem, dispone:

"Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que este afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural."

procedencia, elementos y alcance del derecho a la consulta previa, destacándose los siguientes pronunciamientos:

"Es así como para el caso particular de las comunidades indígenas y afrodescendientes, existen provisiones constitucionales expresas, que imponen deberes particulares a cargo del Estado, dirigidos a la preservación de las mismas y la garantía de espacios suficientes y adecuados de participación en las decisiones que las afectan. Ello, sumado al contenido y alcance de normas de derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad, ha permitido que la jurisprudencia de esta Corporación haya identificado un derecho fundamental de las comunidades indígenas y afrodescendientes a la consulta previa de las decisiones legislativas y administrativas susceptibles de afectarles directamente" (Resaltado fuera de texto original)

Más adelante expresa que, la trascendencia de la denominada afectación directa, como criterio fundamental de procedencia de la Consulta previa, destacando que cuando la medida legislativa resulta de carácter general, esto es, cuando sus efectos se derivan a todos los ciudadanos por igual, incluidas las comunidades étnicas, no será necesario realizar el proceso consultivo, en palabras del alto tribunal:

"Para el caso particular de las medidas legislativas, la consulta se predica sólo de aquellas disposiciones legales que tengan la posibilidad de afectar directamente los intereses de las comunidades, por lo que, aquellas medidas legislativas de carácter general, que afectan de forma igualmente uniforme a todos los ciudadanos, entre ellos, los miembros de las comunidades tradicionales, no están sujetas al deber de consulta, excepto cuando esa normatividad general tenga provisiones expresas, comprendidas en el ámbito del Convenio 169 de la OIT, que si interfieren esos intereses." (Resaltado y subraya fuera de texto original).

(...)

"En armonía con estas consideraciones, el deber de consulta previa respecto de medidas legislativas, resulta jurídicamente exigible cuando las mismas afectan directamente a las comunidades indígenas y afrodescendientes. Ello sucede cuando la materia del proyecto está relacionada con aspectos que tienen una vinculación intrínseca con la definición de la identidad étnica de dichos grupos. Por ende, no existirá deber de consulta cuando la medida legislativa no pueda predicarse de forma particular a los pueblos indígenas y tribales y, a su vez, el asunto regulado no tenga relación con aspectos que, razonable y objetivamente, conformen la identidad de la comunidad diferenciada." (Resaltado y subraya fuera de texto original).

Así, de acuerdo con el precedente constitucional estudiado en esta sentencia, para acreditar la exigencia de la consulta previa, debe determinarse si la materia de la medida legislativa tiene un vínculo necesario con la definición del ethos de las comunidades indígenas y afrodescendientes. En otras palabras, el deber gubernamental consiste en identificar si los proyectos de legislación que pondrá a consideración del Congreso contienen aspectos que incidan directamente en la definición de la identidad de las citadas indígenas y, por ende, su previa discusión se inscribe dentro del mandato de protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana. Como se señaló en la sentencia C-030/08, uno de los parámetros para identificar las medidas legislativas susceptibles de consulta es su relación con las materias reguladas por el Convenio 169 de la OIT. (Resaltado fuera de texto original).

Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente."

3. De la afectación directa:

De acuerdo con los acápites precedentes, de manera general puede afirmarse que la consulta previa procede, en principio, frente a dos tipos de decisiones o medidas: i) la ejecución de proyectos, obras o actividades, y ii) la adopción de medidas administrativas o legislativas de carácter general. En ambas situaciones lo que determina la obligatoriedad de la consulta previa, es que las medidas o decisiones que se pretendan adoptar causen una afectación específica y directa en las comunidades étnicas.

En sentencia T-800 del 31 de octubre de 2014, recogiendo otros pronunciamientos sobre la materia, nuestro máximo Tribunal Constitucional identificó una serie de criterios para determinar aquellos casos en los cuales las medidas administrativas o legislativas, ocasionan una afectación directa:

"La sentencia C-030 de 2008, precisó que por afectación directa debe entenderse toda medida que "altera el estatus de la persona o de la comunidad, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o, por el contrario, le confiere beneficios". En tal sentido, sostuvo que la afectación directa se da sin importar que sea positiva o negativa, pues es precisamente dicho aspecto el que deberá resolverse al consultar a los pueblos indígenas afectados."

Ahora bien, entrando más a fondo, a efectos de determinar cuál es el grado de afectación, se señala que la especificidad que se requiere para que una medida deba ser sometida a consulta, "se puede derivar o bien del hecho de que regula una de las materias del Convenio 169 de la OIT, o bien de que, aunque ha sido concebida de manera general, tiene una repercusión directa sobre los pueblos indígenas". Es decir, "puede ser el resultado de una decisión expresa de expedir una regulación en el ámbito de las materias previstas en el convenio, o puede provenir del contenido de la medida como tal, que, aunque concebida con alcance general, repercute de manera directa sobre las comunidades indígenas y tribales." (Subrayado fuera de texto)

Así mismo, reiterando lo antes expuesto, la Corte Constitucional mediante sentencia de unificación 123 del 15 de noviembre de 2018 recogió algunos pronunciamientos al respecto de la afectación directa a las minorías étnicas e indicó que ésta existe cuando:

- (i) se perturban las estructuras sociales, espirituales, culturales, en salud y ocupacionales,
- (ii) existe un impacto sobre las fuentes de sustento ubicadas dentro del territorio de la minoría étnica,
- (iii) se imposibilita realizar los oficios de los que se deriva el sustento y
- (iv) se produce un resentamiento de la comunidad en otro lugar distinto a su territorio.

4. Procedencia de la Consulta Previa por la implementación de medidas administrativas o legislativas

Ahora bien, tratándose específicamente de medidas administrativas o legislativas de carácter general, la Corte Constitucional se ha ocupado a través de su jurisprudencia de fijar los criterios de

En ese orden, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la identificación de las medidas que afectan directamente a las comunidades indígenas y afrodescendientes se adelanta en cada caso concreto. Sin embargo, en sentencia C-366 del 11 de mayo de 2011, la Corte Constitucional identificó algunas materias que deben ser objeto de consulta previa. Veamos:

"En ese orden de ideas, las decisiones de la Corte han concluido, aunque sin ningún propósito de exhaustividad, que materias como el territorio, el aprovechamiento de la tierra rural y forestal o la explotación de recursos naturales en las zonas en que se asientan las comunidades diferenciadas, son asuntos que deben ser objeto de consulta previa. Ello en el entendido que la definición de la identidad de las comunidades diferenciadas está estrechamente vinculada con la relación que estas tienen con la tierra y la manera particular como la conciben, completamente distinta de la comprensión patrimonial y de aprovechamiento económico, propia de la práctica social mayoritaria. A esta materia se suman otras, esta vez relacionadas con la protección del grado de autonomía que la Constitución reconoce a las comunidades indígenas y afrodescendientes. Así, en virtud de lo regulado por los artículos 329 y 330 C.P. deberán estar sometidos al trámite de consulta previa los asuntos relacionados con la conformación, delimitación y relaciones con las demás entidades locales de las unidades territoriales de las comunidades indígenas; al igual que los aspectos propios del gobierno de los territorios donde habitan las comunidades indígenas, entre ellos la explotación de los recursos naturales en los mismos. Esto último según lo regulado por el parágrafo del artículo 330 C.P. el cual prevé que dicha explotación, cuando se realiza en los territorios indígenas, se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades diferenciadas. Por ende, en las decisiones que se adopten al respecto, el Gobierno debe propiciar la participación de los representantes de las respectivas comunidades." (Resaltado fuera de texto original).

Posteriormente, la Corte Constitucional, ratificó los elementos que determinan la procedencia de la Consulta Previa de decisiones administrativas de carácter general o proyectos de ley en la Sentencia C-490 del 23 de junio de 2011, en los siguientes términos:

"Como lo ha indicado la jurisprudencia de la Corte, de las normas constitucionales que prevén el reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural y, en especial, de las reglas previstas en el artículo 6° del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, norma integrante del bloque de constitucionalidad, concurre un derecho fundamental a la consulta previa, consistente en que aquellas decisiones legislativas o administrativas que afectan directamente a las comunidades indígenas o afrodescendientes, deben ser consultadas con ellas por parte del Gobierno, bajo condiciones de buena fe y respeto por su identidad diferenciada. A su vez, ese mismo precedente dispone que (i) la afectación directa que obliga a la consulta se refiere a la regulación de asuntos que conciernen a la comunidad diferenciada o que, siendo de carácter general, tienen incidencia verificable en la conformación de su identidad; y (ii) la omisión de la consulta previa, cuando se trata de medidas legislativas, genera prima facie la inexequibilidad de la norma correspondiente, puesto que se trata de un vicio que, aunque tiene naturaleza sustantiva, afecta el trámite legislativo. Esto explica que, por razones metodológicas, el análisis sobre el cumplimiento del deber de consulta previa haga parte del estudio formal de la iniciativa, aunque en estricto sentido no haga parte del procedimiento de formación de la ley." (Resaltado fuera de texto original).

Continuando con los pronunciamientos sobre la materia, la Corte Constitucional en el pronunciamiento T-800 del 31 de octubre de 2014 expresó que:

"el criterio de afectación directa que determina la obligatoriedad de la consulta hace referencia a un posible impacto sobre la autonomía, diversidad e idiosincrasia de la comunidad étnica o tribal. La Corte ha calificado como **eventos de afectación directa las medidas que resulten virtualmente nocivas o que generen una intromisión intolerable en las dinámicas económicas, sociales y culturales de estos pueblos** (Resaltado fuera de texto original).

Luego, mediante Sentencia T-307 del 27 de julio de 2018, la Corte Constitucional recordó que la jurisprudencia ha decantado que no sobre toda medida legislativa o administrativa procede la consulta previa, es sobre aquellas que generen una afectación directa a los intereses de las comunidades étnicas y explica:

"es decir, las que tienen la potencialidad de **alterar su status personal o colectivo**, ya sea por imponerle restricciones o gravámenes o por conferirle beneficios o dávitas (...)" (Negrita fuera de texto original)

En el mencionado fallo, se trae a colación lo resuelto en la Sentencia C-389 de 2016, en donde se señaló que la afectación directa de la comunidad étnica por la implementación de una medida legislativa o administrativa se concreta en los siguientes casos:

"De acuerdo con el Convenio 169 de la OIT y la jurisprudencia de esta Corte, el ámbito material de aplicación de la consulta no se ciñe a determinados supuestos hipotéticos. Si bien los eventos explícitamente mencionados en la Constitución Política y los documentos relevantes del DIDH deben considerarse relevantes, estos no agotan la obligación estatal, pero el concepto clave para analizar la procedencia de la consulta previa es el de **afectación directa**. Esta expresión, por supuesto, es amplia e indeterminada, lo que puede ocasionar distintas disputas interpretativas. Sin embargo, actualmente, la Corte ha desarrollado un conjunto de estándares que permiten evaluar al operador jurídico, si una medida, norma o proyecto afecta directamente a los pueblos indígenas: (i) la **afectación directa hace alusión a la intervención que una medida (política, plan o proyecto) determinada presenta sobre cualquiera de los derechos de los pueblos indígenas o tribales; (ii) el hecho de que la medida se orienta a desarrollar el Convenio 169 de la OIT, y (iii) la imposición de cargas o atribución de beneficios a una comunidad, de tal manera que modifique su situación o posición jurídica; (iv) la interferencia en elementos definitorios de la identidad o cultura del pueblo concernido; y (v) se trata de una medida general que, sin embargo, afecta con especial intensidad o de manera diferenciada a los pueblos étnicamente diferenciados**. Evidentemente, se trata de criterios de apreciación que no cierran por completo la vaguedad del concepto de afectación directa y mantienen de esa forma la importancia de una evaluación caso a caso sobre la obligatoriedad de la medida. Pero constituyen, sin embargo, una orientación suficiente para el desempeño de esa tarea en términos acordes a los principios de razonabilidad y proporcionalidad" (Negrita fuera del texto original).

5. Del análisis para el caso en concreto:

Hechas las anteriores precisiones, procedemos a revisar de manera concreta el borrador del Proyecto de Ley Ordinaria "Por medio de la cual se da cumplimiento a la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Guzmán Medina y otros vs. Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria (Ley Arles)".

Sea lo primero mencionar que, la iniciativa legislativa, no hace mención dentro de su articulado a comunidades étnicas. Así las cosas, y según lo informado por la cartera que usted lidera, se trata de un proyecto como parte del cumplimiento de las órdenes dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Estado colombiano y los representantes de las víctimas en un pleito, acordando adoptar medidas de reparación y garantía de no repetición en el marco de ese litigio.

En consecuencia, se advierte que en el proyecto de ley se plantea una modificación del Código General Disciplinario que permita persuadir, mediante el derecho sancionatorio, a los servidores públicos para que cumplan con sus deberes institucionales relacionados con la búsqueda de personas dadas por desaparecidas.

Luego de lo expuesto, se tiene como articulado de la iniciativa el siguiente:

(...)

Artículo 1º. Objeto. La presente Ley tiene por objeto crear una causal de falta disciplinaria en el Código General Disciplinario con el propósito de dar cumplimiento a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitida en el Caso Guzmán Medina y otros contra Colombia.

Artículo 2º. ADICIÓNENSE el numeral séptimo y un párrafo al artículo 52 de la Ley 1952 de 2019, los cuales quedarán así:

7º. Incurrirá en falta gravísima el servidor público que, teniendo a su cargo la investigación, sustanciación, fallo o conocimiento de asuntos relacionados con la desaparición de una persona o grupo de personas, injustificadamente omite, rehúse, niegue, retarde o entorpece la expedición de orden dirigida a policía judicial tendiente a que de manera inmediata se proceda a verificar in situ la información recibida sobre el posible paradero de la persona desaparecida. En igual falta incurrirá el funcionario de policía judicial que recibida la orden no obre de conformidad.

Párrafo. Cuando se trate de la causal No. 7 del presente artículo, se deberán compulsar copias ante la Fiscalía General de la Nación para que inicie indagación preliminar cuando haya lugar.

Artículo 3º. Vigencia y derogatoria. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Más adelante, la sentencia SU-123 de 2018 unificó los criterios de procedencia de la consulta previa (SU 123 de 2018), indicando que esta procede cuando:

- (i) cuando una política, plan o proyecto recaiga sobre cualquiera de los derechos de los pueblos indígenas o tribales;
- (ii) cuando la medida se oriente a desarrollar el Convenio 169 de la OIT; así mismo si se imponen cargas o atribuyen beneficios a una comunidad, de tal manera que modifiquen su situación o posición jurídica;
- (iv) o por la interferencia en los elementos definitorios de la identidad o cultura del pueblo concernido.

Por consiguiente, de conformidad con los precedentes jurisprudenciales en cita, el análisis de la procedencia o no de la consulta de medidas administrativas o legislativas, se hará observando los siguientes criterios:

1. La decisión administrativa o legislativa debe ser susceptible de afectar directamente los intereses de las comunidades étnicas. Para efectos de la consulta previa, se entiende que hay afectación directa cuando:
 - a. Se regula una de las materias del Convenio 169 de la OIT.
 - b. El proyecto normativo refiera a la regulación de asuntos que conciernen a la comunidad diferenciada o que,
 - c. La regulación tenga una incidencia verificable en la conformación de su identidad.
 - d. Las medidas resulten virtualmente nocivas.
 - e. Medidas que generen una intromisión intolerable en las dinámicas económicas, sociales y culturales de estos pueblos.
2. No están sujetas al deber de consulta las medidas administrativas o legislativas de carácter general, cuando:
 - a. Las mismas afectan de forma uniforme a todos los ciudadanos, entre ellos los miembros de las comunidades tradicionales.
 - b. La medida no se predique de forma particular a los pueblos indígenas y tribales.
 - c. El asunto regulado no tenga relación con aspectos que, razonable y objetivamente, conformen la identidad de la comunidad diferenciada.

Así mismo, será exigible el deber de consulta en todos aquellos casos en los que el contenido de las medidas administrativas o legislativas se refiera específicamente a los siguientes aspectos:

- El aprovechamiento de la tierra rural y forestal o la explotación de recursos naturales en las zonas en que se asientan las comunidades diferenciadas.
- La conformación, delimitación y relaciones con las demás entidades locales de las unidades territoriales de las comunidades indígenas.
- Aspectos propios del gobierno de los territorios donde habitan las comunidades indígenas.
- Explotación de recursos naturales en los territorios de las comunidades étnicas.
- La medida afecta con especial intensidad o de manera diferenciada a los pueblos étnicamente diferenciados.

En consecuencia, desarrollado el análisis jurisprudencial y fáctico para el borrador del Proyecto de Ley Ordinaria "Por medio de la cual se da cumplimiento a la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Guzmán Medina y otros vs. Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria (Ley Arles)", esta Autoridad Administrativa concluye lo siguiente:

1. Que, se trata de una medida de interés general, no compromete directa y específicamente los atributos de la condición étnica de las comunidades, tales como su autonomía, autodeterminación y elementos materiales que los distinguen como sus creaciones, instituciones y comportamientos colectivos.
2. Que, en el articulado del proyecto de ley, no se prevén nuevos derechos, restricciones o gravámenes para las comunidades étnicas, ni aborda preceptos relacionados al derecho a la participación de las comunidades étnicas, ni incorpora medidas concretas y particulares que impliquen una afectación directa y específica sobre éstas y que puedan modificar su status personal o colectivo.
3. Que, no es una medida que contempla o impone cargas específicas que impliquen una afectación directa, concreta, particular y exclusiva a los colectivos étnicos.
4. No es una medida encaminada a regular preceptos contenidos y derivados del Convenio 169 de la OIT.

En suma, el borrador del Proyecto de Ley Ordinaria "Por medio de la cual se da cumplimiento a la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Guzmán Medina y otros vs. Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria (Ley Arles)", no es una medida legislativa sujeta al desarrollo de consulta previa.

En estos anteriores términos damos respuesta a su consulta, no sin antes manifestarle nuestra disposición para atender cualquier inquietud adicional.

Atentamente,



ALFONSO ENRIQUE JIMÉNEZ ECHEVERRÍA
Subdirector Técnico de Consulta Previa

Estado: Boyacá. Oficina: Dirección General de Asesoría Jurídica (DGAJ)
Cargo: Subdirector Técnico de Consulta Previa
Función: Asesor Jurídico - Subdirector Técnico

 <p style="text-align: center;">RESOLUCIÓN DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS* DE 1 DE FEBRERO DE 2024 CASO GUZMÁN MEDINA Y OTROS VS. COLOMBIA RECTIFICACIÓN DE ERRORES MATERIALES DE LA SENTENCIA</p> <p>VISTO:</p> <ol style="list-style-type: none"> La Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante también "la Corte" o "el Tribunal") el 23 de agosto de 2023, mediante la cual se declaró a la República de Colombia (en adelante también "el Estado" o "Colombia") responsable de la violación de los artículos 3, 4, 5 y 7 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma y con el artículo 1.a) de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (en adelante también "CIDFP"), en perjuicio de Arles Edisson Guzmán Medina; los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma y con el artículo 1.b) de la CIDFP, en perjuicio de Arles Edisson Guzmán Medina, Luz Enith Franco Noreña y Blanca Rubiela, Marta Sonia, Magnolia, Henry Orlando, y Albeiro de Jesús, todos Guzmán Medina; los artículos 8.1, 13.1 y 25.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Luz Enith Franco Noreña, y Blanca Rubiela, Marta Sonia, Magnolia, Henry Orlando, y Albeiro de Jesús, todos Guzmán Medina. El escrito de las representaciones recibido el 19 de noviembre de 2023, mediante el cual presentaron una solicitud de rectificación de lo que consideran un error material en la edición de la sentencia, por la falta de inclusión en el acápite de reparaciones de la medida acordada entre las partes sobre la garantía de no repetición. Las comunicaciones de la Secretaría de la Corte de 4 de diciembre de 2023, mediante las cuales se concedió plazo al Estado y a la Comisión para la presentación de las observaciones que estimen pertinentes, en relación con la solicitud de rectificación presentada por las representaciones. El escrito del Estado presentado el 15 de diciembre de 2023, en el que indicó que no tenía observaciones. El escrito de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante también "la Comisión Interamericana" o "la Comisión") presentada en la <p style="font-size: small;">* El Juez Humberto Antonio Sierra Porto, de nacionalidad colombiana, no participó en la deliberación y firma de esta Resolución, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 19.1 y 19.2 del Reglamento de la Corte.</p>	<p>misma fecha en la presentó sus observaciones.</p> <p>CONSIDERANDO QUE:</p> <ol style="list-style-type: none"> El Presidente de la Corte notificó la Sentencia del caso <i>Guzmán Medina y otros Vs. Colombia</i>, mediante un acto público de notificación virtual el 20 de octubre de 2023. El artículo 76 del Reglamento de la Corte dispone: <p style="font-size: small;">Artículo 76. Rectificación de errores en sentencias y otras decisiones. La Corte podrá, a iniciativa propia o a solicitud de parte, presentada dentro del mes siguiente a la notificación de la sentencia o resolución de que se trate, rectificar errores notorios, de edición o de cálculo. De efectuarse alguna rectificación la Corte la notificará a la Comisión, a las víctimas o sus representantes, al Estado demandado y, en su caso, al Estado demandante.</p> La solicitud de rectificación de errores materiales remitida por las representaciones fue presentada ante la Corte el 19 de noviembre de 2023. En dicha solicitud, las representaciones indicaron que: a) se suscribió el 3 de marzo de 2023 un Acuerdo parcial sobre Reparaciones (en adelante también "Acuerdo") entre el Estado de Colombia y los representantes; b) en dicho Acuerdo se acordaron medidas de satisfacción, garantías de no repetición y medidas de compensación. Entre las garantías de no repetición, como obligación de medio el Estado se comprometió a través de entidades que tienen iniciativa legislativa en materia de protección a los derechos humanos presentar un proyecto de ley (<i>infra</i> Considerando 8); c) la Corte se pronunció en su Sentencia en dos oportunidades sobre las medidas de no repetición: en el acápite IV al referirse al Reconocimiento de Responsabilidad que hizo el Estado y en el acápite VIII sobre Reparaciones; d) la Corte reconoció que las partes hicieron un acuerdo en materia de garantías de no repetición y anuncia la homologación y anticipa que definirá modos de cumplimiento, sin expresar ninguna objeción al mismo; e) señalaron los artículos 62 y 63 del Reglamento de la Corte sobre el reconocimiento estatal y sobre la solución amistosa u otro hecho idóneo para la solución del litigio, respectivamente, que establecen que la Corte resolverá sobre su procedencia y efectos jurídicos; y f) la Sentencia no contiene un pronunciamiento sobre la medida acordada como garantía de no repetición. En razón de lo anterior, las representaciones consideraron que la ausencia de la medida de garantía de no repetición en el acápite de Reparaciones de la Sentencia emitida por la Corte en el presente caso, obedece a un error de tipo material en la edición final del Fallo. En consecuencia, solicitaron a la Corte que se corrija el error que excluyó lo referente a la garantía de no repetición y se adicione en el acápite VIII sobre reparaciones conforme al Acuerdo suscrito entre el Estado y los representantes de las víctimas y familiares firmado el 3 de marzo de 2023 y sometido a la Corte para su homologación. En cuanto a la oportunidad procesal para presentar observaciones sobre la solicitud de rectificación presentada por las representaciones, se otorgó un plazo al Estado y a la Comisión; al respecto, la Corte nota que el Estado indicó que "no tiene observaciones frente a la información transmitida", y agregó que "reafirma su compromiso en el cumplimiento de las órdenes dadas por la Corte Interamericana [...] y del Acuerdo de reparaciones suscrito". Por su parte, la Comisión, en sus observaciones, indicó que valora que en el Acuerdo se haya incluido la garantía específica de no repetición para la presentación de
<p>un proyecto de ley que adicione en el Código Penal Disciplinario una falta gravísima del servidor público que "injustificadamente omite, rehúse, niegue, retarde o entorpezca la expedición de orden dirigida a la policía judicial tendiente a que de manera inmediata se proceda a verificar in situ la información recibida sobre el posible paradero de la persona desaparecida". Consideró que esta modificatoria legal se constituiría en una herramienta que refuerza la garantía de iniciar una investigación inmediata de la desaparición forzada en Colombia. La Comisión observó que luego del análisis de la Corte y en vista del Acuerdo de las partes sobre la garantía de no repetición, referida a la modificación legal: "sería pertinente explicitar lo referente a esa medida a efectos de brindar mayor seguridad sobre su cumplimiento, alcance y formas de ejecución. Ello, teniendo en cuenta que fue materia del acuerdo entre las partes, y como medida de no repetición, fortalece la reparación integral en ese tipo de casos."</p> <p>8. A partir de la solicitud de rectificación de los representantes y señalado por la Comisión, la Corte ha verificado que efectivamente se pronunció en su Sentencia en dos oportunidades sobre las medidas de no repetición: en el acápite IV al referirse al Reconocimiento de Responsabilidad que hizo el Estado y en el acápite VIII sobre Reparaciones, sin descartar la medida relativa a las garantías de no repetición. Conforme a lo anterior y en vista que el Estado reafirmó su compromiso en el cumplimiento de las órdenes dadas por la Corte Interamericana y del Acuerdo de reparaciones, este Tribunal concluye que por un error material omitió incluir el siguiente apartado relativo a la medida de garantía de no repetición acordada por el Estado y las representaciones en el Acuerdo:</p> <p>Garantías de no repetición</p> <p>El Estado, como obligación de medio, se "compromete a través de las entidades que tienen la iniciativa legislativa en materia de protección de derechos humanos a presentar un proyecto de ley con el siguiente contenido o similar:"</p> <p>Adicionar el artículo 52 de la Ley 1952 de 2019 "Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario" con el siguiente numeral:</p> <p>7. Incurrirá en falta gravísima el servidor público que, teniendo a su cargo la investigación, sustanciación, fallo o conocimiento de asuntos relacionados con la desaparición de una persona o grupo de personas, injustificadamente omite, rehúse, niegue, retarde o entorpezca la expedición de orden dirigida a policía judicial tendiente a que de manera inmediata se proceda a verificar in situ la información recibida sobre el posible paradero de la persona desaparecida. En igual falta incurrirá el funcionario de policía judicial que recibida la orden no obre de conformidad.</p> <p>Parágrafo: Se deberá compulsar copias a la FGN para que inicie indagación preliminar cuando haya lugar. [(negrita del original)]</p> <p>9. En virtud de lo dispuesto en el artículo 76 del Reglamento de la Corte referido a la "Rectificación de errores en sentencias y otras decisiones", de acuerdo con el cual "la Corte podrá, a iniciativa propia o a solicitud de parte [...], rectificar errores notorios, de edición o de cálculo", este Tribunal procederá a incorporar un apartado y un punto resolutivo correspondiente a la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas emitida en el <i>Caso Guzmán Medina y otros Vs. Colombia</i>, en consonancia con lo establecido en la referida Sentencia y en el Acuerdo celebrado entre las partes, con el objeto de garantizar el adecuado cumplimiento de las reparaciones.</p>	<p>POR TANTO:</p> <p>LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,</p> <p>de conformidad con el artículo 31.2, 31.3, 32.1, 76 del Reglamento de la Corte,</p> <p>RESUELVE:</p> <ol style="list-style-type: none"> Rectificar de errores materiales de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas en el <i>Caso Guzmán Medina y otros Vs. Colombia</i> dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 23 de agosto de 2023, solicitado por las representaciones de las víctimas, de conformidad con lo dispuesto en los Considerandos 3 a 5 de la presente Resolución. Disponer, de acuerdo a lo decidido en el punto resolutivo 1, incluir el siguiente apartado en la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas en el <i>Caso Guzmán Medina y otros Vs. Colombia</i>: <p>F. Garantías de no repetición</p> <p>El Estado, como obligación de medio, se "compromete a través de las entidades que tienen la iniciativa legislativa en materia de protección de derechos humanos a presentar un proyecto de ley con el siguiente contenido o similar:"</p> <p>Adicionar el artículo 52 de la Ley 1952 de 2019 "Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario" con el siguiente numeral:</p> <p>7. Incurrirá en falta gravísima el servidor público que, teniendo a su cargo la investigación, sustanciación, fallo o conocimiento de asuntos relacionados con la desaparición de una persona o grupo de personas, injustificadamente omite, rehúse, niegue, retarde o entorpezca la expedición de orden dirigida a policía judicial tendiente a que de manera inmediata se proceda a verificar in situ la información recibida sobre el posible paradero de la persona desaparecida. En igual falta incurrirá el funcionario de policía judicial que recibida la orden no obre de conformidad.</p> <p>Parágrafo: Se deberá compulsar copias a la FGN para que inicie indagación preliminar cuando haya lugar. [(negrita del original)]</p> <ol style="list-style-type: none"> De oficio y, en virtud de la decisión adoptada en el punto resolutivo 2 de esta resolución, modificar los literales de los acápites G a I y la numeración de los párrafos 142 a 157 de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas en el <i>Caso Guzmán Medina y otros Vs. Colombia</i>. Disponer, de acuerdo a lo decidido en el punto resolutivo 1, incluir el siguiente punto resolutivo en los puntos resolutivos de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas en el <i>Caso Guzmán Medina y otros Vs. Colombia</i>:

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 141 DE 2025 SENADO, 148 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual la Nación y el Congreso de la República, se asocian a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de Maicao en el departamento de La Guajira, se declara el 2026 como el año de su centenario, se rinde homenaje público a sus pobladores y se dictan otras disposiciones.



Gloria Flórez
SENADORA

Bogotá D.C., 15 de septiembre de 2025.

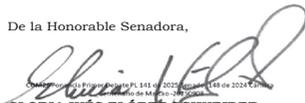
Estimado
H.S. OSCAR MAURICIO GIRALDO HERNÁNDEZ
Presidente
Comisión Segunda Constitucional Permanente
Senado de la República
Ciudad

Referencia: Radicación informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 141 de 2025 Senado – 148 de 2024 Cámara <<Por medio del cual la Nación y el Congreso de la República, se asocian a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de Maicao en el departamento de La Guajira, se declara el 2026 como el año de su centenario, se rinde homenaje público a sus pobladores y se dictan otras disposiciones.>>

Respetado Presidente.

Atendiendo a la designación de la ponencia realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado, mediante oficio CSE-CS-0497-2025 del 26 de agosto de 2025; y a lo establecido en los artículos 150 y 156 de la Ley 5 de 1992, se presenta el informe de **ponencia positiva** para el **primer debate del Proyecto de Ley 141 de 2025 Senado – 148 de 2024 Cámara** <<Por medio del cual la Nación y el Congreso de la República, se asocian a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de Maicao en el departamento de La Guajira, se declara el 2026 como el año de su centenario, se rinde homenaje público a sus pobladores y se dictan otras disposiciones.>>

De la Honorable Senadora,


GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER
Senadora de la República
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY No. 141 DE 2025 SENADO – 148 DE 2024 CÁMARA

<< Por medio del cual la Nación y el Congreso de la República, se asocian a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de Maicao en el departamento de La Guajira, se declara el 2026 como el año de su centenario, se rinde homenaje público a sus pobladores y se dictan otras disposiciones.>>

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

1. Trámite del Proyecto de Ley 141 de 2025 Senado – 148 de 2024 Cámara

El presente Proyecto de Ley (en adelante, PL) de iniciativa de la representante a la Cámara por la circunscripción internacional y integrante de la coalición política del Pacto Histórico, Carmen Felisa Ramírez Boscán, acompañada de otros Congresistas, fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes y publicado en la Gaceta del Congreso 1155 del 15 de agosto de 2024 con el número PL 148 de 2024 “Por medio del cual la Nación y el Congreso de la República, se asocian a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del Municipio de Maicao en el Departamento de La Guajira, se declara el 2026 como el año de su centenario, se rinde homenaje público a sus pobladores y se dictan otras disposiciones.”

Posteriormente, el informe de ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes fue publicado en la Gaceta del Congreso 1452 del 17 de septiembre de 2024. Una vez aprobado en primer debate, el informe de ponencia para segundo debate ante plenaria de la Cámara fue publicado en la Gaceta del Congreso 1710 del 14 de octubre de 2024.

Aprobado en segundo debate por la plenaria de la Cámara de Representantes, el texto definitivo aprobado por la Corporación fue publicado en la Gaceta del Congreso 1189 de 23 de julio de 2025.

Una vez arribado al Senado de la República, mediante oficio CSE-CS-0497-2025 del 26 de agosto de 2025 de los corrientes, la Mesa Directiva de la

Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República me designó como ponente del proyecto de ley mencionado.

2. Análisis del Proyecto de Ley

2.1 Sobre el texto normativo¹.

El texto normativo del PL aprobado en plenaria de la Cámara de Representantes cuenta con cinco (5) artículos, incluidos en ellos el objeto y la vigencia.

En el primero de ellos se establece el objeto que consiste en <<vincular a la Nación y al Congreso de la República a la conmemoración de los cien (100) años de historia del Municipio de Maicao, en el Departamento de La Guajira; declarar el año 2026 como el año del Centenario de Maicao, y establecer medidas conmemorativas.>>

En el artículo segundo se busca que con el fin de rendir honores al municipio de Maicao y a sus pobladores, el Congreso de la República realice un video institucional donde se exalte las virtudes y multiculturalidad del Municipio, el cual deberá ser transmitido por el canal institucional y las redes sociales digitales del Congreso.

Por su parte, en el artículo tercero se dispone que se declare el 29 de junio como el día oficial conmemorativo y el 2026 como el año del centenario, fecha en la cual se deberá realizar actos artísticos, culturales y recreativos que exalten la historia del Municipio, sus logros, valores y diversidad.

A su vez el artículo cuarto señala que se autoriza al gobierno nacional para que incluya e impulse, a través del Sistema de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de realizar obras de interés público y social en el Municipio, entre ellas: la adecuación, dotación y mantenimiento de

¹Para el análisis del texto normativo del PL mencionado, para todo el apartado se ha tomado como texto de referencia bibliográfica el publicado en la Gaceta del Congreso 1189 de 23 de julio de 2025 donde aparece publicado el texto definitivo aprobado por la Cámara de Representantes.

parques públicos; la rehabilitación y construcción de infraestructura cultural y deportiva; desarrollo de proyectos energéticos de fuentes no convencionales de energía para las comunidades rurales del Municipio; apoyo y desarrollo de las comunidades indígenas asentadas en el Municipio mediante proyectos productivos; el fortalecimiento al Observatorio Fronterizo de Desarrollo Socioeconómico de la Universidad de La Guajira y, por último, la construcción y adecuación de un Centro Nacional Fronterizo (CENAF) en el Municipio.

Finalmente, el artículo quinto establece la vigencia la cual regiría a partir de su promulgación en el Diario Oficial.

2.2 Sobre la exposición de motivos

Por otro lado, en la exposición de motivos del PL radicado se destaca lo siguiente:

i) Como ya se ha mencionado el PL tiene por objeto vincular a la Nación y al Congreso de la República a la conmemoración de los cien (100) años de la fundación del municipio de Maicao en el departamento de La Guajira; a la vez que se declara el año 2026 como el del centenario de Maicao.

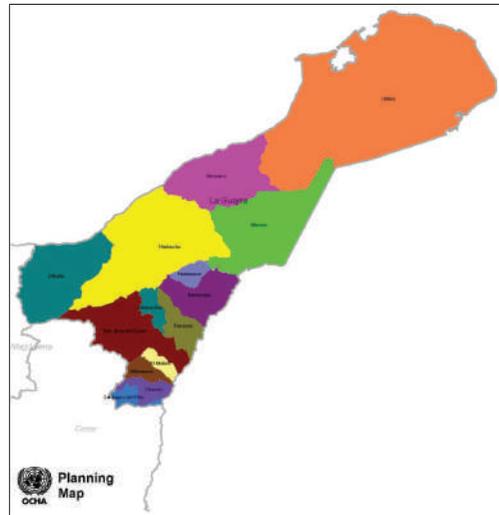
ii) El PL expone exaltar al Municipio y sus pobladores por su diversidad étnica y multicultural, aspecto que deberá ser recogido en un video institucional del Congreso de la República que será transmitido en el canal de televisión institucional y en sus redes sociales digitales.

iii) Derivado de su multiculturalidad, característica propia a lo largo de la historia de la humanidad de los asentamientos humanos de alto flujo comercial, en Maicao coexisten y conviven pacíficamente diversas religiones, prácticas sociales y culinarias. Maicao ha sido configurada desde tiempos milenarios por la presencia del pueblo Wayú, a los cuales, posteriormente, durante el siglo XX, se sumaron indígenas Zenú, población de otras regiones del Caribe colombiano, afrodescendientes, del interior del país y población árabe, en especial de Siria, Libano y Jordania.

iv) Dentro de las temáticas destacadas se resalta que Maicao es conocida como la “vitrina comercial de Colombia” por la prosperidad que generó en la década de los ochenta del siglo XX. A la fecha Maicao es el tercer municipio de La Guajira que más aporta a la economía departamental (12, 1%), después de Barrancas (42%) y Riohacha (17,9%). El sector económico que genera mayor aporte a su economía local es el comercio, el intercambio de bienes y servicios, turismo, hotelería y transacciones financieras; seguido por la agricultura y la minería.

v) Fundada el 29 de junio de 1926 por el coronel Rodolfo Morales y Tomás Cúrvulo Iguarán; y elevado a la categoría de municipio en 1955 durante el gobierno nacional de Gustavo Rojas Pinilla, Maicao, cuyo nombre proviene del Wayunaiki mai-ko-u que significa “Tierra del Maíz, es la segunda población urbana de toda la frontera con Venezuela después de Cúcuta. Con una altitud de 52m sobre el nivel del mar y una población total de 203.769 habitantes, su zona urbana está compuesta por cinco (5) comunas que agrupan 144 barrios formales; (...) en la zona rural por los corregimientos: Carraipía, La Majayura y Paraguachón; además de importantes centros poblados como Divino Niño, El Limoncito, Garrapatero, La Esperanza, La Paz, Monte Lara, Santa Rosa, Yotojoroy y las Inspecciones de Policía de Ipapure, Maku y Santa Cruz”²; y más 29 asentamientos informales, en las cuales habitan población en su mayoría colombiana (78%).

²Ramírez Boscán, Carmen Felisa; Bañol, Álvarez, Norman David (2025). Ponencia para Segundo Debate, Cámara de Representantes, Congreso de la República de Colombia.



Fuente: <https://www.laguajira.gov.co/LaGuajira/Paginas/Division-Politica-Administrativa.aspx>

II. CONSIDERACIONES

3. Consideraciones de la Ponente.

A continuación, se presentan las principales razones que fundamentan la proposición final de este informe de ponencia positiva:

3.1) La iniciativa legislativa es importante en cuanto resalta la historia, la configuración poblacional y cultural del municipio de Maicao y su aporte a la Nación y el desarrollo del país. Durante la segunda mitad del siglo XX, y en

especial durante las décadas de los sesenta a ochenta, el municipio de Maicao desempeñó un papel central en el desarrollo del departamento de La Guajira, en las relaciones bilaterales con Venezuela y en la economía nacional mediante el comercio con el vecino país, las islas del Caribe y Panamá.

3.2) El PL es igualmente pertinente pues, en estos tiempos de inestabilidad, guerra perpetua y el resurgimiento de las prácticas fascistas y xenóforas a nivel global, conmemorar el centenario de la fundación de Maicao y exaltar su diversidad étnica y cultural nos pone de presente la posibilidad y necesidad de la coexistencia y convivencia pacífica.

3.3) Como es adecuado en este tipo de proyectos de ley, la autorización al gobierno nacional para que incluya partidas de recursos en el Presupuesto General de la Nación resulta en un mecanismo constitucional que aporta al desarrollo local en obras públicas y de interés social, permitiendo a la cofinanciación entre entes territoriales para contribuir al mejoramiento de la infraestructura y la calidad de vida de sus habitantes.

4. PROCEDIMIENTO DE CONSULTA PREVIA A LAS COMUNIDADES ÉTNICAS.

Como medida legislativa, el presente proyecto de ley no requiere el procedimiento de consulta previa a las comunidades étnicas por cuanto no implica para aquellas establecer restricciones o conceder beneficios directos que pueda comprometer su autonomía, idiosincrasia o diversidad cultural.

5. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL

Conforme con la exposición de motivos y lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se considera que este PL no ordena gasto ni genera beneficios tributarios.

En este punto es necesario considerar lo interpretado por la Corte Constitucional en la sentencia C-729 de 2005 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra) en la cual, en relación con las atribuciones presupuestales, que propone este proyecto de ley, estableció lo siguiente:

Analizado el artículo 2° objetado, observa la Corte que dicha disposición se limita a autorizar al Gobierno Nacional para que a partir de la sanción de la presente ley incluya, si lo desea, en el presupuesto un gasto. En efecto, dispone el artículo 2 del proyecto “Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a...” Es decir, la norma no establece un imperativo para el Gobierno Nacional, sino que se trata simplemente de una autorización del gasto público para que sea el Gobierno, el encargado de incluir las partidas correspondientes, en ningún momento se conmina al Gobierno a hacerlo.

Por su parte, en la sentencia C-1197 de 2008, la Corte Constitucional estableció <<i> que no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a ‘autorizar’ al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En esos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas (...)>>

Por lo tanto, conforme a reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha definido que las disposiciones normativas de proyectos de ley que incluyen la autorización al Gobierno Nacional para incluir las apropiaciones presupuestales no pueden considerarse como ordenes imperativas del legislativo al gobierno, por lo que no contravienen norma constitucional u orgánica alguna.

7. CONFLICTOS DE INTERESES

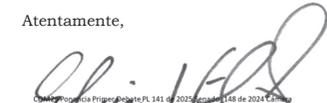
Conforme a lo establecido en los artículos 1° y 3° de la Ley 2003 de 2019, que modificó parcialmente la Ley 5 de 1992, se considera que en la discusión y votación de este Proyecto de Ley no implicaría, para algún congresista, una

situación de conflicto de intereses por cuanto no reportaría un beneficio particular, actual y directo en su favor. Empero, se reitera, las consideraciones de las situaciones potenciales que pudieran ocasionar conflictos de intereses son de carácter personal.

8. PROPOSICIÓN PONENCIA

Por las razones expuestas, se presenta informe de **ponencia positiva** y, en consecuencia, se solicita a la Honorable Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República **dar primer debate** al **Proyecto de Ley No. 141 de 2025 Senado - 148 de 2024 Cámara** <<Por medio del cual la Nación y el Congreso de la República, se asocian a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de Maicao en el departamento de La Guajira, se declara el 2026 como el año de su centenario, se rinde homenaje público a sus pobladores y se dictan otras disposiciones.>>

Atentamente,



GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER
Senadora de la República
Ponente

Referencias

- División político - administrativa. Gobernación de La Guajira. <https://www.laguajira.gov.co/LaGuajira/Paginas/Division-Politica-Administrativa.aspx>
- Gaceta del Congreso 1155 del 15 de agosto de 2024
- Gaceta del Congreso 1452 del 17 de septiembre de 2024.
- Gaceta del Congreso 1710 del 14 de octubre de 2024.
- Gaceta del Congreso 1189 de 23 de julio de 2025.
- Ley 819 de 2003. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html
- Sentencia C-1197 (Corte Constitucional 04 de 12 de 2008). Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-1197-08.htm>
- Sentencia C-729 (Corte Constitucional 12 de 07 de 2005) Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-729-05.htm>

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
EN COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SENADO DE LA REPÚBLICA**

PROYECTO DE LEY No. 141 DE 2025 SENADO-148 DE 2024 CÁMARA

<<Por medio del cual la Nación y el Congreso de la República, se asocian a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de Maicao en el departamento de La Guajira, se declara el 2026 como el año de su centenario, se rinde homenaje público a sus pobladores y se dictan otras disposiciones.>>

El Congreso de Colombia,

DECRETA

Artículo 1.º Objeto. La presente ley tiene por objeto vincular a la Nación y al Congreso de la República a la conmemoración de los cien (100) años de historia del municipio de Maicao, en el departamento de La Guajira; declarar el año 2026 como el año del Centenario de Maicao, y establecer medidas conmemorativas.

Artículo 2.º Reconocimientos Nacionales. La Nación y el Congreso de la República realizará reconocimiento, rendirá honores y exaltará al Municipio de Maicao en el departamento de La Guajira y a sus habitantes, por sus virtudes, tesón, espíritu trabajador, emprendedor y aportes a la cultura y desarrollo socioeconómico del departamento, de la región y del país.

Parágrafo 1.º. Con ocasión a este centenario, el Congreso de la República de Colombia exaltará las virtudes y multiculturalidad de sus pobladores, a través de un video institucional que será transmitido por sus redes sociales y canal de televisión institucional.

Parágrafo 2.º. La presidencia del Congreso de la República de Colombia remitirá en nota de estilo, copia de la presente ley, a la Alcaldía Municipal de Maicao, en el departamento de La Guajira.

Artículo 3.º Declaraciones en homenaje al Municipio de Maicao.

Declárese el día 29 de junio como un día de conmemoración oficial en el municipio de Maicao, en el departamento de La Guajira, y el año 2026, como el año del Centenario de Maicao.

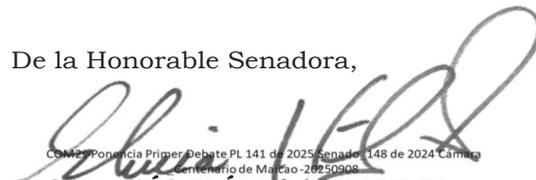
En esta fecha conmemorativa se llevarán a cabo actividades culturales, artísticas y recreativas que exalten la historia, los valores, logros y la diversidad cultural de la comunidad Maicaera.

Artículo 4.º Autorización. Autorícese al Gobierno Nacional para que, de conformidad con los criterios de concurrencia, complementariedad, subsidiariedad, el marco fiscal de mediano y largo plazo, y con ocasión del centenario del municipio de Maicao, asigne en el Presupuesto General de la Nación, e impulse a través del Sistema de cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar proyectos, obras de infraestructura y actividades de interés público y social, promotoras del desarrollo regional, que beneficiarán a la comunidad del Municipio de Maicao y del departamento de La Guajira, entre ellas:

1. Rehabilitación y/o construcción de infraestructura cultural y deportiva.
2. Adecuación, dotación y mantenimiento de parques públicos.
3. Apoyo e impulso al desarrollo de las comunidades indígenas asentadas en el municipio a través de proyectos productivos.
4. Desarrollo de proyectos energéticos a través de fuentes no convencionales que benefician a las comunidades rurales que hacen parte del municipio.
5. Fortalecimiento al Observatorio Fronterizo de Desarrollo Socioeconómico de la Universidad de La Guajira.
6. Construcción y adecuación de un Centro Nacional Fronterizo (CENAF) en el municipio de Maicao.

Artículo 5.º Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el *Diario Oficial*.

De la Honorable Senadora,



COM 2 Ponencia Primer Debate PL 141 de 2025 Senado 148 de 2024 Cámara
 16 de septiembre de Maricao-20250908

GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER
 Senadora de la República
 Ponente

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO APROBADO EN TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 405 DE 2025 SENADO, 279 DE 2024 CÁMARA

mediante la cual se prorroga el Decreto Ley 893 de 2017, se promueve el fortalecimiento institucional de los municipios pertenecientes a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y se dictan otras disposiciones.

 <p>3. Despacho Viceministro Técnico</p> <p>Honorable Presidente LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY Senado de la República CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8 – 68 Bogotá D.C.,</p> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 45291/2025/OFI</p> <p>Asunto: Concepto al texto aprobado en tercer debate al Proyecto de Ley No. 405 de 2025 Senado - 279 de 2024 Cámara, "mediante la cual se prorroga el Decreto Ley 893 de 2017, se promueve el fortalecimiento institucional de los municipios pertenecientes a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y se dictan otras disposiciones."</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>De manera atenta, en virtud de la solicitud de impacto fiscal allegada por el Senador Carlos Alberto Benavides Mora y el Representante James Mosquera Torres, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, desde el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se presentan los comentarios y consideraciones al texto de aprobado en tercer debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:</p> <p>El proyecto de Ley, de iniciativa congressional, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto modificar "(...) el Decreto Ley 893 de 2017 con el fin de promover el fortalecimiento institucional, técnico y financiero de los municipios en los que se desarrollan Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET- mediante la disposición de un marco legal ampliado que facilite la articulación de instrumentos de planeación destinados a estos territorios y contribuya a superar barreras sociales, económicas, institucionales y demográficas para garantizar la cobertura de los servicios del Estado en las zonas más vulnerables del territorio nacional."</p> <p>Para tal efecto, la iniciativa establece por principales propuestas modificaciones al Decreto Ley 893 de 2017² en los siguientes términos:</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Decreto Ley 893 de 2017</th> <th>Proyecto de Ley 405 de 2025 Senado, 279 de 2024 Cámara</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <p>Artículo 1°. Objeto. Créanse los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) como un instrumento de planeación y gestión para implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI) y las medidas pertinentes que establece el Acuerdo Final, en articulación con los planes territoriales, en los municipios prioritarios en el presente Decreto de conformidad con los criterios establecidos en el Acuerdo Final.</p> <p>Los PDET se formularán por una sola vez y tendrán una vigencia de diez (10) años. Serán coordinados por la Agencia de Renovación del Territorio (ART), en ejercicio de las funciones que le son propias de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley 2366 de 2015, modificado por el Decreto Ley 2096 de 2016.</p> <p>Parágrafo. Los planes sectoriales y programas que se creen para la implementación de la RRI incorporarán en su diseño y ejecución el enfoque étnico.</p> </td> <td> <p>Artículo 1°. Objeto. Créanse los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) como un instrumento de planeación y gestión para implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI) y las medidas pertinentes que establece el Acuerdo Final, en articulación con los planes territoriales, en los municipios prioritarios en el presente Decreto de conformidad con los criterios establecidos en el Acuerdo Final.</p> <p>Los PDET se formularán por una sola vez y tendrán una vigencia de diez (10) años estarán en vigencia hasta el 28 de mayo de 2037. Serán coordinados por la Agencia de Renovación del Territorio (ART), en ejercicio de las funciones que le son propias de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley 2366 de 2015, modificado por el Decreto Ley 2096 de 2016.</p> <p>Parágrafo. Los planes sectoriales y programas que se creen para la implementación de la RRI incorporarán en su diseño y ejecución el enfoque étnico y campesino.</p> </td> </tr> <tr> <td> <p>Artículo 6°. Armonización y articulación. Los PDET y los PATR deberán articularse y armonizarse con el Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo de las entidades territoriales y demás instrumentos de planeación y ordenamiento del territorio, en aplicación de los criterios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, y de conformidad con lo establecido en las normas orgánicas de planeación. Los PDET y los PATR integrarán otros planes del territorio que contribuyan a su transformación.</p> <p>Parágrafo. En los casos donde el PDET cuya realización esté proyectada para hacerse en las regiones establecidas a través del presente decreto, que incluyan territorios y zonas con presencia de pueblos, comunidades y grupos étnicos, los PATR se armonizarán con los planes de vida, planes de salvaguarda, etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial o sus equivalentes.</p> </td> <td> <p>Artículo 6°. Armonización y articulación. Los PDET y los PATR deberán articularse y armonizarse con el Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo de las entidades territoriales y demás instrumentos de planeación y ordenamiento del territorio, en aplicación de los criterios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, y de conformidad con lo establecido en las normas orgánicas de planeación. Los PDET y los PATR integrarán otros planes del territorio que contribuyan a su transformación.</p> <p>Parágrafo. En los casos donde el PDET cuya realización esté proyectada para hacerse en las regiones establecidas a través del presente decreto, que incluyan territorios y zonas con presencia de pueblos, comunidades y grupos étnicos, y comunidades campesinas, los PATR se armonizarán con los planes de vida, planes de desarrollo sostenible, planes de salvaguarda, etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial o sus equivalentes.</p> <p>Parágrafo 2. Los Planes Nacionales Sectoriales, Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo, Planes Integrales de Reparación Colectiva, los Planes de Retorno y Reubicación, el Plan Marco de Implementación cuando haya lugar y demás instrumentos derivados del Acuerdo Final deberán aplicarse con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET- y los Planes de Acción para la Transformación Regional -PATR-, garantizando la concurrencia de recursos para su implementación prioritaria, que deberán incluirse en los planes estratégicos y los planes operativos anuales de las entidades correspondientes.</p> <p>El Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Hacienda, Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y la Agencia de Renovación de Territorio, en un término no mayor a seis meses desde la expedición de la presente ley, entregarán una propuesta al Gobierno Nacional para la modernización de mecanismos e instrumentos que hagan efectiva la articulación y concurrencia.</p> </td> </tr> <tr> <td> <p>Artículo 9°. Financiación. Para la financiación de los PDET y los PATR, el Gobierno nacional y las entidades territoriales contarán con los recursos del Presupuesto General de la Nación, del Sistema General de Participaciones, del Sistema General de Regalías y las diferentes fuentes de financiación públicas o privadas, conforme a sus respectivos regímenes legales, así como recursos de la cooperación internacional.</p> <p>La financiación de los PDET y los PATR se programará en el marco de la sostenibilidad fiscal de acuerdo al marco de gasto de mediano plazo y en estricto cumplimiento de la regla fiscal. En concordancia con el artículo transitorio "Plan de Inversiones para la Paz", del Acto Legislativo 01 del 2016, estas inversiones serán adicionales a las ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y serán orientadas al cierre de brechas sociales, económicas e institucionales.</p> </td> <td> <p>Artículo 9°. Financiación. Para la financiación de los PDET y los PATR, el Gobierno nacional y las entidades territoriales contarán con los recursos del Presupuesto General de la Nación, del Sistema General de Participaciones, del Sistema General de Regalías y las diferentes fuentes de financiación públicas o privadas, conforme a sus respectivos regímenes legales, así como recursos de la cooperación internacional.</p> <p>La financiación de los PDET y los PATR se programará en el marco de la sostenibilidad fiscal de acuerdo al marco de gasto de mediano plazo y en estricto cumplimiento de la regla fiscal. En concordancia con el artículo transitorio "Plan de Inversiones para la Paz", del Acto Legislativo 01 del 2016, estas inversiones serán adicionales a las ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y serán orientadas al cierre de brechas sociales, económicas e institucionales. Los municipios PDET podrán, en cualquier momento, contratar créditos en condiciones blandas con entidades financieras de rediseño, quienes implementarán una línea de crédito para tal fin.</p> </td> </tr> <tr> <td> <p>Artículo 11°. Fortalecimiento de capacidades. Para garantizar la adecuada participación de los actores del territorio en los PDET, el Gobierno nacional, por</p> </td> <td> <p>Artículo 11°. Fortalecimiento de capacidades. Para garantizar la adecuada participación de los actores del territorio en los PDET, el Gobierno nacional, por</p> </td> </tr> </tbody> </table>	Decreto Ley 893 de 2017	Proyecto de Ley 405 de 2025 Senado, 279 de 2024 Cámara	<p>Artículo 1°. Objeto. Créanse los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) como un instrumento de planeación y gestión para implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI) y las medidas pertinentes que establece el Acuerdo Final, en articulación con los planes territoriales, en los municipios prioritarios en el presente Decreto de conformidad con los criterios establecidos en el Acuerdo Final.</p> <p>Los PDET se formularán por una sola vez y tendrán una vigencia de diez (10) años. Serán coordinados por la Agencia de Renovación del Territorio (ART), en ejercicio de las funciones que le son propias de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley 2366 de 2015, modificado por el Decreto Ley 2096 de 2016.</p> <p>Parágrafo. Los planes sectoriales y programas que se creen para la implementación de la RRI incorporarán en su diseño y ejecución el enfoque étnico.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. Créanse los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) como un instrumento de planeación y gestión para implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI) y las medidas pertinentes que establece el Acuerdo Final, en articulación con los planes territoriales, en los municipios prioritarios en el presente Decreto de conformidad con los criterios establecidos en el Acuerdo Final.</p> <p>Los PDET se formularán por una sola vez y tendrán una vigencia de diez (10) años estarán en vigencia hasta el 28 de mayo de 2037. Serán coordinados por la Agencia de Renovación del Territorio (ART), en ejercicio de las funciones que le son propias de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley 2366 de 2015, modificado por el Decreto Ley 2096 de 2016.</p> <p>Parágrafo. Los planes sectoriales y programas que se creen para la implementación de la RRI incorporarán en su diseño y ejecución el enfoque étnico y campesino.</p>	<p>Artículo 6°. Armonización y articulación. Los PDET y los PATR deberán articularse y armonizarse con el Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo de las entidades territoriales y demás instrumentos de planeación y ordenamiento del territorio, en aplicación de los criterios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, y de conformidad con lo establecido en las normas orgánicas de planeación. Los PDET y los PATR integrarán otros planes del territorio que contribuyan a su transformación.</p> <p>Parágrafo. En los casos donde el PDET cuya realización esté proyectada para hacerse en las regiones establecidas a través del presente decreto, que incluyan territorios y zonas con presencia de pueblos, comunidades y grupos étnicos, los PATR se armonizarán con los planes de vida, planes de salvaguarda, etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial o sus equivalentes.</p>	<p>Artículo 6°. Armonización y articulación. Los PDET y los PATR deberán articularse y armonizarse con el Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo de las entidades territoriales y demás instrumentos de planeación y ordenamiento del territorio, en aplicación de los criterios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, y de conformidad con lo establecido en las normas orgánicas de planeación. Los PDET y los PATR integrarán otros planes del territorio que contribuyan a su transformación.</p> <p>Parágrafo. En los casos donde el PDET cuya realización esté proyectada para hacerse en las regiones establecidas a través del presente decreto, que incluyan territorios y zonas con presencia de pueblos, comunidades y grupos étnicos, y comunidades campesinas, los PATR se armonizarán con los planes de vida, planes de desarrollo sostenible, planes de salvaguarda, etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial o sus equivalentes.</p> <p>Parágrafo 2. Los Planes Nacionales Sectoriales, Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo, Planes Integrales de Reparación Colectiva, los Planes de Retorno y Reubicación, el Plan Marco de Implementación cuando haya lugar y demás instrumentos derivados del Acuerdo Final deberán aplicarse con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET- y los Planes de Acción para la Transformación Regional -PATR-, garantizando la concurrencia de recursos para su implementación prioritaria, que deberán incluirse en los planes estratégicos y los planes operativos anuales de las entidades correspondientes.</p> <p>El Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Hacienda, Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y la Agencia de Renovación de Territorio, en un término no mayor a seis meses desde la expedición de la presente ley, entregarán una propuesta al Gobierno Nacional para la modernización de mecanismos e instrumentos que hagan efectiva la articulación y concurrencia.</p>	<p>Artículo 9°. Financiación. Para la financiación de los PDET y los PATR, el Gobierno nacional y las entidades territoriales contarán con los recursos del Presupuesto General de la Nación, del Sistema General de Participaciones, del Sistema General de Regalías y las diferentes fuentes de financiación públicas o privadas, conforme a sus respectivos regímenes legales, así como recursos de la cooperación internacional.</p> <p>La financiación de los PDET y los PATR se programará en el marco de la sostenibilidad fiscal de acuerdo al marco de gasto de mediano plazo y en estricto cumplimiento de la regla fiscal. En concordancia con el artículo transitorio "Plan de Inversiones para la Paz", del Acto Legislativo 01 del 2016, estas inversiones serán adicionales a las ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y serán orientadas al cierre de brechas sociales, económicas e institucionales.</p>	<p>Artículo 9°. Financiación. Para la financiación de los PDET y los PATR, el Gobierno nacional y las entidades territoriales contarán con los recursos del Presupuesto General de la Nación, del Sistema General de Participaciones, del Sistema General de Regalías y las diferentes fuentes de financiación públicas o privadas, conforme a sus respectivos regímenes legales, así como recursos de la cooperación internacional.</p> <p>La financiación de los PDET y los PATR se programará en el marco de la sostenibilidad fiscal de acuerdo al marco de gasto de mediano plazo y en estricto cumplimiento de la regla fiscal. En concordancia con el artículo transitorio "Plan de Inversiones para la Paz", del Acto Legislativo 01 del 2016, estas inversiones serán adicionales a las ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y serán orientadas al cierre de brechas sociales, económicas e institucionales. Los municipios PDET podrán, en cualquier momento, contratar créditos en condiciones blandas con entidades financieras de rediseño, quienes implementarán una línea de crédito para tal fin.</p>	<p>Artículo 11°. Fortalecimiento de capacidades. Para garantizar la adecuada participación de los actores del territorio en los PDET, el Gobierno nacional, por</p>	<p>Artículo 11°. Fortalecimiento de capacidades. Para garantizar la adecuada participación de los actores del territorio en los PDET, el Gobierno nacional, por</p>
Decreto Ley 893 de 2017	Proyecto de Ley 405 de 2025 Senado, 279 de 2024 Cámara										
<p>Artículo 1°. Objeto. Créanse los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) como un instrumento de planeación y gestión para implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI) y las medidas pertinentes que establece el Acuerdo Final, en articulación con los planes territoriales, en los municipios prioritarios en el presente Decreto de conformidad con los criterios establecidos en el Acuerdo Final.</p> <p>Los PDET se formularán por una sola vez y tendrán una vigencia de diez (10) años. Serán coordinados por la Agencia de Renovación del Territorio (ART), en ejercicio de las funciones que le son propias de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley 2366 de 2015, modificado por el Decreto Ley 2096 de 2016.</p> <p>Parágrafo. Los planes sectoriales y programas que se creen para la implementación de la RRI incorporarán en su diseño y ejecución el enfoque étnico.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. Créanse los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) como un instrumento de planeación y gestión para implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI) y las medidas pertinentes que establece el Acuerdo Final, en articulación con los planes territoriales, en los municipios prioritarios en el presente Decreto de conformidad con los criterios establecidos en el Acuerdo Final.</p> <p>Los PDET se formularán por una sola vez y tendrán una vigencia de diez (10) años estarán en vigencia hasta el 28 de mayo de 2037. Serán coordinados por la Agencia de Renovación del Territorio (ART), en ejercicio de las funciones que le son propias de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley 2366 de 2015, modificado por el Decreto Ley 2096 de 2016.</p> <p>Parágrafo. Los planes sectoriales y programas que se creen para la implementación de la RRI incorporarán en su diseño y ejecución el enfoque étnico y campesino.</p>										
<p>Artículo 6°. Armonización y articulación. Los PDET y los PATR deberán articularse y armonizarse con el Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo de las entidades territoriales y demás instrumentos de planeación y ordenamiento del territorio, en aplicación de los criterios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, y de conformidad con lo establecido en las normas orgánicas de planeación. Los PDET y los PATR integrarán otros planes del territorio que contribuyan a su transformación.</p> <p>Parágrafo. En los casos donde el PDET cuya realización esté proyectada para hacerse en las regiones establecidas a través del presente decreto, que incluyan territorios y zonas con presencia de pueblos, comunidades y grupos étnicos, los PATR se armonizarán con los planes de vida, planes de salvaguarda, etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial o sus equivalentes.</p>	<p>Artículo 6°. Armonización y articulación. Los PDET y los PATR deberán articularse y armonizarse con el Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo de las entidades territoriales y demás instrumentos de planeación y ordenamiento del territorio, en aplicación de los criterios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, y de conformidad con lo establecido en las normas orgánicas de planeación. Los PDET y los PATR integrarán otros planes del territorio que contribuyan a su transformación.</p> <p>Parágrafo. En los casos donde el PDET cuya realización esté proyectada para hacerse en las regiones establecidas a través del presente decreto, que incluyan territorios y zonas con presencia de pueblos, comunidades y grupos étnicos, y comunidades campesinas, los PATR se armonizarán con los planes de vida, planes de desarrollo sostenible, planes de salvaguarda, etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial o sus equivalentes.</p> <p>Parágrafo 2. Los Planes Nacionales Sectoriales, Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo, Planes Integrales de Reparación Colectiva, los Planes de Retorno y Reubicación, el Plan Marco de Implementación cuando haya lugar y demás instrumentos derivados del Acuerdo Final deberán aplicarse con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET- y los Planes de Acción para la Transformación Regional -PATR-, garantizando la concurrencia de recursos para su implementación prioritaria, que deberán incluirse en los planes estratégicos y los planes operativos anuales de las entidades correspondientes.</p> <p>El Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Hacienda, Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y la Agencia de Renovación de Territorio, en un término no mayor a seis meses desde la expedición de la presente ley, entregarán una propuesta al Gobierno Nacional para la modernización de mecanismos e instrumentos que hagan efectiva la articulación y concurrencia.</p>										
<p>Artículo 9°. Financiación. Para la financiación de los PDET y los PATR, el Gobierno nacional y las entidades territoriales contarán con los recursos del Presupuesto General de la Nación, del Sistema General de Participaciones, del Sistema General de Regalías y las diferentes fuentes de financiación públicas o privadas, conforme a sus respectivos regímenes legales, así como recursos de la cooperación internacional.</p> <p>La financiación de los PDET y los PATR se programará en el marco de la sostenibilidad fiscal de acuerdo al marco de gasto de mediano plazo y en estricto cumplimiento de la regla fiscal. En concordancia con el artículo transitorio "Plan de Inversiones para la Paz", del Acto Legislativo 01 del 2016, estas inversiones serán adicionales a las ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y serán orientadas al cierre de brechas sociales, económicas e institucionales.</p>	<p>Artículo 9°. Financiación. Para la financiación de los PDET y los PATR, el Gobierno nacional y las entidades territoriales contarán con los recursos del Presupuesto General de la Nación, del Sistema General de Participaciones, del Sistema General de Regalías y las diferentes fuentes de financiación públicas o privadas, conforme a sus respectivos regímenes legales, así como recursos de la cooperación internacional.</p> <p>La financiación de los PDET y los PATR se programará en el marco de la sostenibilidad fiscal de acuerdo al marco de gasto de mediano plazo y en estricto cumplimiento de la regla fiscal. En concordancia con el artículo transitorio "Plan de Inversiones para la Paz", del Acto Legislativo 01 del 2016, estas inversiones serán adicionales a las ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y serán orientadas al cierre de brechas sociales, económicas e institucionales. Los municipios PDET podrán, en cualquier momento, contratar créditos en condiciones blandas con entidades financieras de rediseño, quienes implementarán una línea de crédito para tal fin.</p>										
<p>Artículo 11°. Fortalecimiento de capacidades. Para garantizar la adecuada participación de los actores del territorio en los PDET, el Gobierno nacional, por</p>	<p>Artículo 11°. Fortalecimiento de capacidades. Para garantizar la adecuada participación de los actores del territorio en los PDET, el Gobierno nacional, por</p>										

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

² Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

<p>intermedio de las entidades competentes, pondrá en marcha medidas para fortalecer las capacidades de gobernanza, gestión y planeación, así como de seguimiento, veeduría y control social, respetando la diversidad étnica y cultural e incorporando el enfoque de género.</p> <p>intermedio de las entidades competentes, pondrá en marcha medidas para fortalecer las capacidades de gobernanza, gestión y planeación, así como de seguimiento, veeduría y control social, respetando la diversidad étnica y cultural e incorporando el enfoque de género.</p> <p>Para tal fin el Gobierno Nacional por intermedio de Ministerio del Interior, el Departamento Nacional de Planeación, la Unidad de Implementación del Acuerdo Final y la Agencia de Renovación del Territorio, adoptará un programa de fortalecimiento de capacidades de los actores territoriales en los municipios beneficiarios de los PDET para garantizar su participación en la implementación de estos programas y facilitar la presentación de sus proyectos y deberá incorporar mecanismos para fortalecer los procesos de transparencia y rendición de cuentas de estos municipios.</p> <p>Parágrafo. El programa de fortalecimiento de capacidades será presentado por el Gobierno Nacional dentro de los ses (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley.</p>	<p>De cualquier manera, cabe aclarar que la asignación de nuevas responsabilidades a las entidades estatales como el Ministerio del Interior, el Departamento Nacional de planeación (DNP), la Unidad de Implementación del Acuerdo Final y la Agencia de Renovación del Territorio (ART), sin garantizar ingresos adicionales, podría generar desequilibrios en la planeación financiera y presupuestal del Gobierno nacional. Por esta razón, es importante que en el articulado se asegure que los gastos asociados al fortalecimiento de capacidades de los actores territoriales en los municipios beneficiarios de los PDET, se encuentren dentro de los techos presupuestales asignados al rubro de gastos de las entidades mencionadas anteriormente conforme a lo establecido en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP), de lo contrario implicaría un gasto no planeado por parte de la Nación.</p> <p>Ahora bien, frente a la posibilidad de que los municipios beneficiarios de los PDET puedan acceder a créditos en condiciones favorables, lo que podría tener un impacto indirecto en las finanzas nacionales a través de las entidades financieras de redescuento, por lo que el impacto fiscal se centraría en direccionar fondos existentes y buscar fuentes adicionales para priorizar la inversión en los territorios PDET, siempre bajo un marco de disciplina fiscal y buscando complementar los recursos ya destinados.</p> <p>De cualquier forma, aun cuando el inciso final del artículo 4 propuesto está redactado en términos potestativos, el acceso al crédito en condiciones blandas para los municipios, se debe contemplar lo dispuesto en el artículo 364 de la Constitución Política, que se señala que "el endeudamiento interno y externo de la Nación y de las entidades territoriales no podrá exceder su capacidad de pago (...)". De tal forma, para evitar el uso irracional del endeudamiento es necesario evitar situaciones que pongan en riesgo financiero a los municipios PDET, por lo que se sugiere aclarar que las condiciones blandas de dichos créditos se impulsarán y darán en aplicación de la Ley 358 de 1997³.</p> <p>En los anteriores términos, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, artículo 7^o, desde este Ministerio y con fundamento en las consideraciones antes expuestas, se presenta concepto favorable respecto del Proyecto de Ley del asunto, teniendo en cuenta que; la ampliación de la vigencia de los municipios PDET de 10 a 20 años no tendría un impacto fiscal frente a medidas que contienen incentivos tributarios, porque esta medida no generaría una disminución en el recaudo de impuestos. Además, actualmente se tiene prevista una financiación para la incorporación de nuevos proyectos o planes de los PDET y finalmente, no se generaría una presión de gasto adicional para el Gobierno nacional con este proyecto y no se contemplan afectaciones a las finanzas públicas.</p> <p>Así mismo, se manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO Viceministro Técnico (E) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público DGPP/DGPM/URF/DAF/GV/GAI</p> <p>Aprobó: Rosa Dory Chaparro Espinosa Revisó: Mari Angélica Bustillo Adachi Elaboró: Santiago Cano Arias</p> <p>Con Copia: Dr. Diego Alejandro González González</p>
<p>Al respecto, es importante señalar que ampliar la vigencia de los municipios PDET de 10 a 20 años no tendría un impacto fiscal frente a medidas que contienen incentivos tributarios, dado que no se generaría una disminución en el recaudo de impuestos. Esto, por cuanto los municipios PDET se encuentran incluidos dentro de las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC), según lo previsto en el Decreto 1650 de 2017³, y en esa medida, los beneficios tributarios están asociados al listado de municipios ZOMAC, a través del mecanismo de obras por impuesto y de tarifa diferencial de renta. En el caso de las dos modalidades de obras por impuestos previstas en el ordenamiento jurídico, es de aclarar que no se estaría extendiendo el beneficio, por cuanto el parágrafo 4 del artículo 238 de la Ley 819 de 2016⁴ y el parágrafo 3 del artículo 800-1 del Estatuto Tributario⁵ (ET), establecen que el CONFIS aprobará un cupo máximo anual de proyectos a ser financiados con este mecanismo para las ZOMAC, lo cual está en línea con los techos de gasto del Gobierno nacional. A su vez, los incentivos tributarios como la reducción en la tarifa del impuesto sobre la renta para las personas jurídicas que inicien sus actividades en las ZOMAC están previstos, según el artículo 237 de la Ley 819 de 2016, hasta el año 2027.</p> <p>Por lo tanto, dado que el Proyecto de Ley en estudio no busca adicionar o modificar el ET, la Ley 819 de 2016 o alguna norma de orden tributario para efectos de beneficiar los municipios PDET, no se contemplan afectaciones a las finanzas públicas.</p> <p>De otra parte, la ampliación de 10 años más en la vigencia de los PDET puede implicar una erogación de recursos por parte de la Nación y otras entidades, en relación con la financiación de los proyectos a desarrollar en estos municipios de conformidad con el Decreto Ley 893 de 2017 y demás normas en la materia.</p> <p>No obstante, y a pesar de que se prevé que las inversiones deben ser adicionales a las que ya tienen programadas las entidades, es de señalar que su gestión se realizará dentro de los límites de la "sostenibilidad fiscal de acuerdo al marco de gasto de mediano plazo y en estricto cumplimiento de la regla fiscal", lo cual implica que se realice de manera ordenada y sin desequilibrar las finanzas públicas a nivel macroeconómico, tal como se consagra en el artículo 4 propuesto en la iniciativa legislativa.</p> <p>En línea con lo anterior, así como se explica en el informe de ponencia para tercer debate⁶, se especifica que los proyectos para los municipios PDET tienen un respaldo financiero hasta 2031, de acuerdo con el CONPES 3932 de 2018⁷, lo cual se acompaña con la armonización que se debe hacer frente a los mismos para ser incluidos en los Planes Nacionales de Desarrollo. En este sentido, actualmente se prevé una financiación para la incorporación de nuevos proyectos o planes de los PDET, y no se generaría una presión de gasto adicional para el Gobierno nacional.</p>	

³ Por el cual se adiciona un artículo a la Parte 1 del Libro 1, la Sección 1 al Capítulo 23 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 1 y los Anexos números 2 y 3, el Decreto número 1650 de 2017, Único Reglamentario en Materia Tributaria, para reglamentar los artículos 236 y 237 de la Ley 819 de 2016. "Estructura de la Ley 819 de 2016". ["Estructura de la Ley 819 de 2016"](#). La Cadena de Decretos número 893 de 2017 establece que "el artículo 2.5 del Acuerdo Final señala que los PDET serán el mecanismo de planeación en las zonas prioritarias de los diferentes planes nacionales que se derivan del Acuerdo", y dada la necesidad de implementar con mayor celeridad el Acuerdo Final en las dichas zonas, se ajustaron la brevedad de municipios PDET.

⁴ Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.

⁵ Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales.

⁶ Gaceta del Congreso 507 de 2025, págs. 11 y 15.

⁷ Instrumentos para la articulación del plan marco de implementación del acuerdo final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial.

⁸ Por la cual se reglamenta el artículo 364 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento.

CONTENIDO

Gaceta número 1714 - martes, 16 de septiembre de 2025

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY Págs.

Proyecto de ley número 239 de 2025 Senado, por medio de la cual se da cumplimiento a la Sentencia de la Corte interamericana de Derechos Humanos Caso Guzmán Medina y otros vs Colombia, se modifica el Código General Disciplinario y se crea una causal de falta disciplinaria. (Ley Arles) 1

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley número 141 de 2025 Senado, 148 de 2024 Cámara, por medio del cual la Nación y el Congreso de la República, se asocian a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de Maicao en el departamento de La Guajira, se declara el 2026 como el año de su centenario, se rinde homenaje público a sus pobladores y se dictan otras disposiciones. 10

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en tercer debate al proyecto de ley número 405 de 2025 senado, 279 de 2024 Cámara, mediante la cual se prorroga el Decreto Ley 893 de 2017, se promueve el fortalecimiento institucional de los municipios pertenecientes a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y se dictan otras disposiciones. 13