



# 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° 1495

Bogotá, D. C., viernes, 22 de agosto de 2025

EDICIÓN DE 31 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA POSITIVO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 224 DE 2024, CÁMARA

*por medio del cual se modifica la Ley 645 de 2001 para actualizar el cupo de la emisión y recaudo de la estampilla pro-hospitales universitarios y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., julio de 2025

**WILMER YAIR CASTELLANOS HERNÁNDEZ**

Presidente Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

**Asunto: Informe de Ponencia Positivo para segundo debate al Proyecto de Ley número 224 de 2024, Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 645 de 2001 para actualizar el cupo de la emisión y recaudo de la estampilla pro-hospitales universitarios y se dictan otras disposiciones.**

Respetada doctora:

En cumplimiento de la honrosa designación que la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, por medio del oficio C.T.CP. 3.3.-303-2024C, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por los artículos 150, 153, 156, 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedemos a rendir informe de ponencia positivo para segundo debate al proyecto de ley de la referencia.

De los honorables Representantes a la Cámara,

 Julián Peinado Ramírez Coordinador Ponente Representante a la Cámara por Antioquia	 Angela María Vergara González Ponente Representante a la Cámara por Bolívar
 Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa Ponente Representante a la Cámara por Magdalena	

### INFORME DE PONENCIA POSITIVO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 224 DE 2024, CÁMARA.

*por medio del cual se modifica la Ley 645 de 2001 para actualizar el cupo de la emisión y recaudo de la estampilla pro-hospitales universitarios y se dictan otras disposiciones.*

Por instrucción de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, conforme a lo establecido en los artículos los artículos 150, 153, 156, 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992 presentamos **informe de Ponencia Positivo para segundo debate del Proyecto de Ley número 224 de 2024, Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 645 de 2001 para actualizar el cupo de la Emisión y Recaudo de la Estampilla Pro-Hospitales Universitarios y se dictan otras disposiciones.**

El siguiente informe de ponencia se estructura de la siguiente manera:

1. Competencia
2. Trámite legislativo y antecedentes
3. Sobre el proyecto
4. Objeto del proyecto

5. Contenido del proyecto
6. Justificación del proyecto
7. Marco normativo
8. Impacto fiscal
9. Conflicto de interés
10. Pliego de modificaciones
11. Proposición
12. Articulado propuesto

**I. COMPETENCIA**

La Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes es competente para conocer del presente proyecto de ley de conformidad a lo establecido en el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, el cual establece que a la Comisión le compete conocer de hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro.

**II. TRÁMITE LEGISLATIVO Y ANTECEDENTES**

El 21 de agosto de 2024, la honorable Representante Piedad Correal Rubiano, presentó el proyecto de ley de la referencia, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1347 de 2024.

Dada su naturaleza en asuntos tributarios, el proyecto de ley fue enviado a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, la cual designó como ponentes a los suscritos para rendir el informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley.

El 24 de octubre de 2024, los suscritos radicaron ante la Secretaría de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el Proyecto de ley de la referencia.

El 13 de mayo de 2025, el Proyecto de ley fue anunciado y el 14 de mayo de 2025, fue votado sin ninguna modificación.

**III. SOBRE EL PROYECTO DE LEY**

Naturaleza	Proyecto de Ley
Consecutivo	Número 224 de 2024 (Cámara)
Título	“Por medio del cual se modifica la Ley 645 de 2001 para actualizar el cupo de la emisión y recaudo de la estampilla pro-hospitales universitarios y se dictan otras disposiciones”.
Materia	Tributación/Estampilla
Autor	Honorable Representante Piedad Correal Rubiano
Ponentes	Coordinador ponente Honorable Representante Julián Peinado Ramírez <b>Ponentes</b> <b>Honorable Representante</b> Ángela María Vergara González <b>Honorable Representante Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa</b>
Origen	Cámara de Representantes

Naturaleza	Proyecto de Ley
Radicación	21 de agosto de 2024
Tipo	Ordinaria
Estado	Aprobado en primer debate el 14 de mayo de 2025.

**IV. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar la Ley 645 de 2001, actualizando los topes del cupo establecido para la emisión y recaudo de la estampilla Pro-Hospitales Universitarios.

Lo anterior, ya que la norma en comento lleva más de 20 años con un tope de hasta seis mil millones de pesos moneda corriente (\$6.000.000.000.00) anuales por departamento, cifra que no va acorde con la realidad, en el entendido que en los últimos años se han presentado múltiples Proyectos de ley de Pro-Hospitales por Departamento, en la que se establecen cifras que superan el monto establecido, por lo tanto, la iniciativa sugiere dejar la emisión hasta por \$20.000.000.000.

Además, se busca corregir un error gramatical. La Ley 645 de 2001 actualmente establece dos límites máximos: uno de hasta seis mil millones de pesos moneda corriente (\$6.000.000.000.00) anuales y otro de hasta el diez por ciento (10%), lo cual puede conducir a interpretaciones erróneas. Por lo tanto, este Proyecto permite cualquiera de los dos topes mencionados.

**V. CONTENIDO DEL PROYECTO**

El Proyecto de Ley 224 de 2024, consta de 3 artículos incluida su vigencia. El artículo primero establece el objeto de la norma, esto es, actualizar los cupos de emisión de la Estampilla Pro-Hospitales universitarios. El artículo segundo plantea una ampliación de la estampilla de \$20.000.000.000 anuales por departamento y una fórmula disyuntiva de hasta el 10% del valor del presupuesto del respectivo departamento. Finalmente, el tercer y último artículo establece la vigencia de la norma.

**VI. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY**

Esta iniciativa modifica la Ley 645 de 2001, actualizando los topes del cupo establecido para la emisión y recaudo de la estampilla Pro-Hospitales Universitarios.

Lo anterior, ya que la norma en comento lleva más de 20 años con un tope de hasta seis mil millones de pesos moneda corriente (\$6.000.000.000.00) anuales por departamento, cifra que no va acorde con la realidad, y podría verse obligados los departamentos y directamente los Hospitales Universitarios a frenar el cobro de la Estampilla pro-hospital o en su defecto devolver el dinero recaudado por no existir actualización de los valores a recaudar, puesto que la norma existente marcó un valor estático desde el año 2001 y a la fecha no ha sufrido modificación o actualización alguna., razón por la cual, en los últimos años se han presentado múltiples Proyectos de ley de Pro-Hospitales por Departamento, en

la que se establecen cifras que superan el monto establecido.

Además, se busca corregir un error gramatical. La Ley 645 de 2001 actualmente establece dos límites máximos: uno de hasta seis mil millones de pesos moneda corriente (\$6.000.000.000.00) anuales y otro de hasta el diez por ciento (10%), lo cual puede conducir a interpretaciones erróneas. Por lo tanto, este Proyecto permite cualquiera de los dos topes mencionados.

Con el presente proyecto se logra que el tope del recaudo se actualice con el máximo del 10% del presupuesto departamental, lo que logra es una actualización estable en el tiempo de dichos valores y evita un posible reintegro o devolución de dineros recaudados por concepto de estampillas pro-hospital, recursos que son recibidos directamente por los Hospitales Universitarios.

### VII. MARCO NORMATIVO

La Ley 645 de 2001 estableció los parámetros legales que debían cumplir los departamentos para imponer tal tributo en sus jurisdicciones / Estampilla Pro-Hospitales Universitarios - Hecho generador. Lo constituyen las “actividades y operaciones” que se deban realizar en la jurisdicción del departamento, siempre que impliquen la realización de “actos” en los cuales intervengan funcionarios departamentales o municipales / Estampilla Pro-Hospitales Universitarios - Autonomía de las entidades territoriales. En virtud de este principio la especificación de los “actos” que son objeto de gravamen corresponde a las asambleas departamentales con sujeción a los parámetros de la Ley 645 de 2001, así como a las características del tributo de las estampillas, es decir, que los departamentos cuentan con la potestad del recaudo de dichas estampillas, pero a la fecha se encuentran desactualizados sus valores, exponiéndose a posibles demandas o devoluciones de los dineros recaudados.

En materia tributaria, el Congreso de la República goza de una amplia discrecionalidad para el desarrollo de la política impositiva, siempre y cuando la misma se ajuste a los principios constitucionales, tanto para crear, aumentar, disminuir, modificar o suprimir los tributos o algunos de los factores que determinan la obligación tributaria sustancial, como para prever las formas de recaudo, los intereses y las sanciones correspondientes.

Es función del Estado colombiano garantizar el servicio a la salud pública, en virtud de los principios constitucionales y legales, toda vez que cada persona tiene derecho a la dignidad humana como principio rector de la carta magna, entre los cuales se percibe la salud pública. “El goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social”. Es importante resaltar que los recursos presupuestales para desempeñar el objeto social de los hospitales de la referencia son pocos, para los gastos devengados, obligaciones y pasivos de las entidades de salud.

Es importante indicar que las estampillas son definidas como tributos dentro de la especie de “tasas parafiscales”, y constituyen un gravamen de pago obligatorio que deben realizar los ciudadanos por algunas operaciones o actividades que se realizan frente a organismos de carácter público. Ante esta efectividad en recaudación, se ha acudido cada vez más a la creación de estampillas como una forma de obtener recursos extraordinarios para atender necesidades urgentes de prestación de servicios públicos, el mejoramiento de la planta física de hospitales. Pese a esto, las opiniones con respecto a su eficiencia aún difieren significativamente.

Por una parte, las estampillas tienen unos fines nobles, los recursos se destinan a la construcción, reforzamiento, adecuación, ampliación, mantenimiento y dotación de la planta física y espacios públicos, obras necesarias para el desarrollo social de los municipios. Sin embargo, también son impuestos adicionales a los que se plantean en una reforma tributaria.

La dinámica de las estampillas (que se mantiene alrededor del 6% a nivel nacional), tiende a ser determinada por el ritmo de ejecución de la inversión, puesto que su base gravable son los contratos suscritos por los entes territoriales. Las estampillas obedecen a la necesidad de financiamiento de varios sectores sociales que el presupuesto nacional no es capaz de atender.

### VIII. IMPACTO FISCAL

Dando, cumpliendo con lo estipulado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*, se incorpora el presente acápite junto a la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Esta ha precisado que el impacto fiscal no puede ser, en ningún caso, un obstáculo insuperable para el desarrollo de las iniciativas legislativas. En la sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que;

*“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la*

previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público”.

Sin embargo, es importante precisar que la presente iniciativa, no tiene impacto fiscal en el entendido que el mismo busca actualizar y precisar el los topes del cupo establecido para la emisión y recaudo de la estampilla Pro-Hospitales Universitarios.

**IX. CONFLICTO DE INTERÉS**

El artículo 293 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019 establece la obligación de los autores y ponentes de presentar en el cuerpo de la exposición de motivos las posibles circunstancias o eventos que pueden configurar un conflicto de interés a la luz del artículo 286 de la Ley 5ª de 1992.

En el caso particular, es necesario mencionar el inciso segundo del artículo 286 del reglamento del Congreso, el cual establece lo siguiente:

“(…) Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro(…)¹”.

Ahora bien, el Consejo de Estado en Sentencia proferida el 10 de noviembre de 2009, hace las siguientes precisiones al referirse a los elementos que deben concurrir para que se configure la violación al régimen de conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que solo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

Sin embargo, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente Proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

**X. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

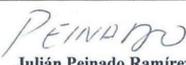
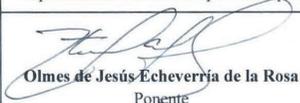
No se presenta pliego de modificación al texto aprobado en primer debate.

1 <http://www.secretariassenado.gov.co/ley-5-de-1992>

**XI. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, de manera respetuosa rendimos ponencia de Segundo Debate POSITIVA y, en consecuencia, solicitarle a la Honorable Cámara de Representantes dar trámite al **Proyecto de Ley número 224 de 2024 Cámara**, por medio del cual se modifica la Ley 645 de 2001 para actualizar el cupo de la emisión y recaudo de la estampilla pro-hospitales universitarios y se dictan otras disposiciones.

De los honorables representantes,

 Julián Peinado Ramírez Coordinador Ponente Representante a la Cámara por Antioquia	 Ángela María Vergara González Ponente Representante a la Cámara por Bolívar
 Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa Ponente Representante a la Cámara por Magdalena	

**XII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 224 DE 2024 CÁMARA**

por medio de la cual se modifica la Ley 645 de 2001 para actualizar el cupo de la emisión y recaudo de la estampilla pro-hospitales universitarios y se dictan otras disposiciones.

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

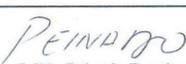
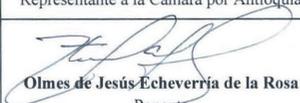
**ARTÍCULO 1º. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 645 de 2001, actualizando y aclarando los topes del cupo establecido para la emisión y recaudo de la estampilla Pro-Hospitales Universitarios.

**ARTÍCULO 2º.** Modifíquese el artículo 8º de la Ley 645 de 2001, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 8º.** La emisión de las estampillas cuya creación se autoriza por medio de la presente ley, será hasta por la suma de **veinte mil millones de pesos moneda corriente (\$20.000.000.000)** anuales por departamento o hasta por el diez por ciento (10%) del valor del presupuesto del respectivo departamento como cifra techo del recaudo, en concordancia con el artículo 172 del Decreto número 1222 de 1986.

**ARTÍCULO 3º. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente ley rige a partir de su sanción y publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables representantes,

 Julián Peinado Ramírez Coordinador Ponente Representante a la Cámara por Antioquia	 Ángela María Vergara González Ponente Representante a la Cámara por Bolívar
 Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa Ponente Representante a la Cámara por Magdalena	

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
(ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá D.C., 19 de agosto de 2025. En la fecha se recibió en esta Secretaría Ponencia positiva para Segundo Debate del Proyecto de Ley No. 224 de 2024 Cámara, "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 645 DE 2001 PARA ACTUALIZAR EL CUPO DE LA EMISIÓN Y RECAUDO DE LA ESTAMPILLA PRO-HOSPITALES UNIVERSITARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.", suscrita por los Honorables Representantes JULIÁN PEINADO RAMÍREZ, ÁNGELA MARÍA VERGARA GONZÁLEZ y OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaría General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Bogotá, D.C. 19 de agosto de 2025.

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. "Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe".

WILMER YAIR CASTELLANOS HERNÁNDEZ  
PRESIDENTE



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA  
SECRETARIA GENERAL

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE  
POR LA COMISIÓN TERCERA DE LA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN  
ORDINARIA DEL DÍA MIÉRCOLES CATORCE  
(14) DE MAYO DE DOS MIL VEINTICINCO  
(2025)**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 224 DE 2024  
CÁMARA**

por medio de la cual se modifica la Ley 645 de 2001 para actualizar el cupo de la emisión y recaudo de la estampilla pro-hospitales universitarios y se dictan otras disposiciones.

**El Congreso de Colombia,**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1º. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 645 de 2001, actualizando y aclarando los topes del cupo establecido para la emisión y recaudo de la estampilla Pro-Hospitales Universitarios.

**ARTÍCULO 2º.** Modifíquese el artículo 8º de la Ley 645 de 2001, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 8º.** La emisión de las estampillas cuya creación se autoriza por medio de la presente ley, será hasta por la suma de veinte mil millones de pesos moneda corriente (\$20.000.000.000) anuales por departamento o hasta por el diez por ciento (10%) del valor del presupuesto del respectivo departamento como cifra techo del recaudo, en concordancia con el artículo 172 del Decreto número 1222 de 1986.

**ARTÍCULO 3º. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente ley rige a partir

de su sanción y publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES. - COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES,** miércoles catorce (14) de mayo de dos mil veinticinco (2025). - En Sesión de la fecha fue aprobado en primer debate en los términos anteriores y sin modificaciones, el Proyecto de Ley N° 224 de 2024 CÁMARA, "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 645 DE 2001 PARA ACTUALIZAR EL CUPO DE LA EMISIÓN Y RECAUDO DE LA ESTAMPILLA PRO-HOSPITALES UNIVERSITARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", previo anuncio de su votación en Sesión Ordinaria de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, los días martes trece (13) de mayo de dos mil veinticinco (2025), en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto de ley, siga su curso legal en Segundo Debate, en las Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes./.

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE  
Presidente



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA  
Secretaria General

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA  
SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 387 DE 2024 CÁMARA**

por medio de la cual se establecen los parámetros generales para la creación de la política pública nacional de reasentamientos integrales y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 19 de marzo de 2025

Señores

Honorable Representante

**JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN**

Presidente

**CAMILO ERNESTO ROMERO GALVÁN**

Secretario

Comisión Quinta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

E. S. D.

**Referencia: Presentación del informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley número 387 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen los parámetros generales para la creación de la Política Pública Nacional de Reasentamientos Integrales y se dictan otras disposiciones.**

Respetado Presidente y Secretario. Atendiendo la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes de la República de Colombia, y de conformidad a lo dispuesto en la Constitución Nacional y la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para segundo debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 387 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen los parámetros generales para la creación de la

*Política Pública Nacional de Reasentamientos Integrales y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,



**CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO**  
 Coordinador Ponente  
 Representante a la Cámara por Santander  
 Partido Alianza Verde



**JUAN PABLO SALAZAR RIVERA**  
 Ponente  
 Representante a la Cámara CITREP-1  
 Cauca, Nariño y Valle del Cauca

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 387 DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se establecen los parámetros generales para la creación de la política pública nacional de reasentamientos integrales y se dictan otras disposiciones.*

**1. Objeto**

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer los parámetros generales para la formulación, implementación y evaluación de la política pública nacional de reasentamientos integrales en Colombia (PPNRI).

**2. Trámite del Proyecto y cambios al texto durante el primer debate**

El **Proyecto de Ley 387 de 2024 Cámara**, por medio de la cual se establecen los parámetros generales para la creación de la Política Pública Nacional de Reasentamientos Integrales y se dictan otras disposiciones, fue presentado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los honorables Congresistas: honorable Senador *Jorge Andrés Cancimance López*, honorable Senadora *Sandra Ramírez Lobo*, honorable Senador *Robert Daza Guevara*, honorable Senador *Leider Alexandra Vásquez Ochoa*, honorable Senadora *Erick Adrián Velasco Burbano*, honorable Senador *Juan Pablo Salazar Rivera*, honorable Senador *Alirio Uribe Muñoz*, honorable Senadora *Mary Anne Andrea Perdomo*, honorable Senador *Pedro José Suárez Vacca*, honorable Senador *Cristian Danilo Avendaño Fino*, honorable Senador *Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo*, honorable Senador *Jorge Hernán Bastidas Rosero*, honorable Senadora *Leyla Marleny Rincón Trujillo*, honorable Senadora *Etna Támara Argote Calderón*, honorable Senadora *Carmen Felisa Ramírez Boscán*, en concordancia con el artículo 154 de la Constitución Política y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, en concordancia con el artículo 154 de la Constitución Política y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992.

La iniciativa fue radicada el 17 de octubre de 2024 y remitida a la Comisión Quinta Constitucional

Permanente. Mediante oficio CQCP 3.5/176/2024-2025 del 14 de noviembre de 2024, siendo comunicado el 5 de diciembre de 2024 a través de correo electrónico, la Mesa Directiva de la Comisión designó como ponente coordinador para primer debate al Representante *Cristian Danilo Avendaño Fino*.

El Proyecto de Ley 387 de 2024 Cámara recibió la aprobación en primer debate según Acta 024 el 4 de marzo de 2025, siendo anunciado para votación del proyecto de Ley el 26 de febrero de 2025, con acta número 023 de 2025. Dentro de dicho debate, se propusieron los siguientes cambios y modificaciones:

Artículo	Autor de la proposición	Sentido de la modificación	Resultado de la proposición
Artículo 3	Honorable Representante Ana Rogelia Monsalve Álvarez	Agregar la palabra “étnico” en el principio de inclusión.	Aprobada
Artículo 4	Honorable Representante Julia Miranda, Honorable Representante Leyla Rincón	Elimina las demás definiciones y deja solamente la de reasentamientos integrales.	Aprobada
Artículo 6	Honorable Representante Mauricio Cuéllar	Modificación de la Mesa Técnica Nacional, agregando a la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación como miembros.	Aprobada
Artículo 6	Honorable Representante Flora Perdomo	Agregar al IDEAM a la Mesa Técnica Nacional y agrega un párrafo que incluye el enfoque preventivo.	Aprobada
Artículo 6	Honorable Representante Erick Velasco Burbano y suscrita también por el honorable Representante Jorge A Cancimance	Adición de párrafo que establece plazo no superior a un año para la formulación de la Política Pública.	Aprobada
Artículo 7	Honorable Representante Ana Rogelia Monsalve Álvarez	Adición de obligación de que la Mesa Técnica Nacional remita un informe anual al Congreso sobre implementación.	Aprobada
Artículo 8	Honorable Representante Leyla Marleny Rincón Trujillo	Inclusión del Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA) como parte de los procesos de planificación local.	Aprobada
Artículo 9	Honorable Representante Leyla Marleny Rincón Trujillo	Inclusión del Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA) en el Registro de Reasentamiento.	Aprobada
Artículo 13	Honorable Representante Julia Miranda	Eliminación de la frase “como suelo de protección” en referencia a predios de alto riesgo no mitigable.	Aprobada
Artículo 14	Honorable Representante Julia Miranda	Eliminación completa del artículo sobre Comisión de seguimiento del Congreso.	Aprobada
Artículo 15	Honorable Representante Ana Rogelia Monsalve Álvarez	Especificar que el Gobierno nacional actuará “en cabeza de las entidades que considere pertinentes”.	Se dejó como constancia

Mediante oficio posterior, la Mesa Directiva de la Comisión designó a los Representantes Cristian Danilo Avendaño Fino como coordinador ponente y a Juan Pablo Salazar Rivera como ponente para segundo debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes.

### 3. Del contenido del Proyecto

El proyecto de ley tiene por objeto establecer los parámetros generales para la formulación, implementación y evaluación de la política pública nacional de reasentamientos integrales en Colombia (PPNRI). Esta política busca brindar un marco normativo integral para atender los diferentes tipos de desplazamiento que requieren procesos de reasentamiento en el país, ya sea por causa del conflicto armado, desastres naturales, factores ambientales, proyectos de desarrollo o infraestructura, entre otros.

La iniciativa se estructura en quince (15) artículos que desarrollan aspectos fundamentales como los objetivos de la política, sus principios orientadores, definiciones básicas, la creación de una Mesa Técnica Nacional, mecanismos de planificación, seguimiento y evaluación, así como disposiciones sobre financiación y gestión social integral.

El articulado establece un marco institucional robusto para la implementación de la política, con responsabilidades claramente definidas para las entidades del orden nacional y territorial. Se destaca la creación de la Mesa Técnica Nacional como instancia de coordinación interinstitucional, integrada por representantes de diversas entidades del Estado, incluyendo ministerios, unidades administrativas especiales y organismos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo.

Específicamente, el proyecto aprobado en primer debate contiene:

- **Artículo 1°. Objeto:** Define el propósito de la ley, que es establecer los parámetros generales para la formulación, implementación y evaluación de la política pública nacional de reasentamientos integrales en Colombia (PPNRI).

- **Artículo 2°. Objetivos:** Establece nueve objetivos específicos de la PPNRI, incluyendo la definición de parámetros para la planeación y ejecución de procesos de reasentamiento, la mitigación de impactos del desplazamiento, el restablecimiento de condiciones socioeconómicas, entre otros.

- **Artículo 3°. Principios:** Determina los principios orientadores de la PPNRI, como el reconocimiento del bloque de constitucionalidad, el enfoque de derechos, la igualdad, el restablecimiento de condiciones de vida, la equidad, la protección de grupos discriminados, la participación ciudadana, entre otros.

- **Artículo 4°. Definiciones:** Establece la definición de “reasentamiento integral” como proceso de intervención y acompañamiento a población desplazada.

- **Artículo 5°. Atención** con enfoque diferencial: Garantiza la incorporación del enfoque diferencial en todas las etapas del proceso de reasentamiento.

- **Artículo 6°. Mesa Técnica Nacional:** Crea la mesa técnica nacional para la formulación e implementación de la Política Pública Nacional de Reasentamientos, integrada por representantes de 18 entidades.

- **Artículo 7°. Plan Estratégico Nacional:** Establece la creación de un Plan estratégico de implementación de la Política Nacional de Reasentamientos.

- **Artículo 8°. Planificación local de Reasentamientos:** Define que las alcaldías municipales, en coordinación con el departamento y la Nación, regularán y reglamentarán los procesos de reasentamiento.

- **Artículo 9°. Registro de Reasentamiento:** Crea un Sistema de Registro de personas, familias y comunidades reasentadas.

- **Artículo 10. Seguimiento y evaluación:** Establece los mecanismos de seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Reasentamientos.

- **Artículo 11. Financiación:** Define las fuentes de financiación para la implementación de la política pública.

- **Artículo 12. Gestión Social Integral:** Establece que las entidades deberán garantizar a las familias y comunidades reasentadas la oferta institucional necesaria.

- **Artículo 13. Seguimiento y control de Zonas de riesgo no mitigable:** Define que los predios identificados en alto riesgo no mitigable serán declarados como zonas de riesgo no mitigable.

- **Artículo 14. Reglamentación:** Establece que el Gobierno nacional reglamentará esta ley durante el año siguiente a su entrada en vigencia.

- **Artículo 15. Vigencia:** Define que la ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

### 4. Justificación y conveniencia del Proyecto

En Colombia, pese al importante desarrollo en materia de atención del riesgo y gestión de desastres y al amplio marco normativo e institucional que rodea el fenómeno del desplazamiento interno por causa del conflicto armado, existen vacíos y deficiencias en materia de Reasentamientos, independiente del tipo de desplazamiento, así como la ausencia de una política pública nacional sobre el tema (Buitrago 2018, Duque 2006).

El impacto del desplazamiento forzado e involuntario en Colombia, no solo como producto de la violencia y el conflicto armado, desastres naturales, factores ambientales y cambio climático, sino también en razón a proyectos de desarrollo como obras públicas, infraestructura, proyectos extractivos, entre otros, es muy alto, y la respuesta institucional en materia de reasentamientos, además

de ser sectorizada o individualizada de acuerdo con cada proyecto o situación, en el mejor de los casos, no cuenta con unos parámetros y lineamientos generales y desde enfoques integrales que superen los procesos de reasentamientos enmarcados en el mero enfoque técnico “que prevén la reposición material de los bienes inmuebles, incapaces en dar soluciones integrales en hechos que además de ser involuntarios, se convierten en traumáticos, invasivos y violentos que generan resistencia y rechazo”<sup>1</sup>.

Desde una perspectiva de derechos y en referencia a las víctimas del conflicto armado la Corte ha establecido que, “el hecho mismo del desplazamiento constituye un grave atentado en contra de un sinnúmero de derechos fundamentales tales como el derecho a la seguridad, a la integridad personal, a la residencia, a la libre locomoción, al libre desarrollo de la personalidad, al mínimo vital, entre otros. Sin embargo, la vulneración de los derechos fundamentales de esta población no se da solo con ocasión del hecho violento que la obliga a huir de su lugar de residencia. En realidad, la falta de protección pos desplazamiento –período de emergencia o de restablecimiento– es lo que ubica a este grupo poblacional en una especial situación de vulnerabilidad que le impide sobrevivir en condiciones mínimas de dignidad”<sup>2</sup>.

En relación al desplazamiento por causa de desastres y factores ambientales, la Corte Constitucional asegura que “(...) la legislación en materia de gestión del riesgo de desastres prevé disposiciones orientadas a garantizar la reubicación de las personas ubicadas en asentamientos bajo amenaza, la disponibilidad de albergues temporales en la etapa de respuesta a la emergencia y la posterior reubicación. Sin embargo, no hay lineamientos claros y específicos sobre cómo deben llevarse a cabo los procesos de reubicación, ni cuáles son las garantías y deberes básicos a tener en cuenta para garantizar soluciones duraderas que restablezcan de forma efectiva y, a largo plazo los derechos vulnerados (...) Así mismo, (...) se trata de un marco limitado, pues solo abarca a quienes son víctimas de desastres, más no a quienes deben desplazarse por factores complejos como la degradación ambiental o fenómenos de evolución lenta. (...) Es decir que, aunque hay una protección jurídica, existe todavía un vacío legal y regulatorio respecto del fenómeno de desplazamiento forzado por razones ambientales que es necesario resolver. Por ello, los remedios jurídicos definidos por la Corte en este caso se adoptan a la luz de dicho déficit, pero también en consideración de las garantías constitucionales y la

*protección que el derecho internacional ofrece a los desplazados forzados internos, incluidos, a quienes lo hacen por factores ambientales.*<sup>3</sup>”

Precisamente los desarrollos constitucionales y el marco internacional, establecen niveles mínimos de protección a la población desplazada, reconociéndolos como sujetos de especial protección constitucional debido a su condición de especial vulnerabilidad, como lo destaca la Sentencia T 369 de 2021<sup>4</sup>:

*(...) la garantía adecuada de los derechos de los desplazados implica para las autoridades y particulares responsables obligaciones que se enmarcan en los estándares mínimos de i) proporcionar protección contra los desplazamientos (fase de prevención); ii) garantizar un nivel de vida adecuado al menos en los componentes básicos de alimentos indispensables y agua potable, cobijo y alojamientos básicos, vestido, servicios médicos y de saneamiento, y otros que respondan a las necesidades de los desplazados (fase de protección y asistencia humanitaria durante el desplazamiento) y iii) garantizar el regreso voluntario seguro y digno o el reasentamiento, además de prestar asistencia hasta tanto las personas que retornaron o se reasentaron recuperen en la medida de lo posible aquello de lo que fueron desposeídas. De no ser viable dicha recuperación, se concederá una indemnización adecuada o reparación (fase de soluciones duraderas).*

Frente a los vacíos normativos y el déficit de protección a las personas reasentadas, algunas investigaciones señalan la existencia de “(...) obstáculos del ordenamiento interno colombiano para asumir los procesos de reasentamiento de población como una medida excepcional de protección de derechos (...) resaltando “la ineficacia de la actividad administrativa en la atención de población en condición de vulnerabilidad en una lógica asistencialista estatal y no desde un enfoque de derechos”<sup>5</sup>. Desde la perspectiva de la acción institucional y administrativa, se ha evidenciado que se ha otorgado “(...) una amplia discrecionalidad a los municipios para llevar a cabo procesos de reasentamiento que, en la práctica, se manifiestan a través de actuaciones informales –sin regulación especial o protocolos que guíen su ejecución– y que han generado la violación de los derechos humanos”<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Sentencia T 123/24

<sup>4</sup> utela en contra de las Empresas Públicas de Medellín por afectaciones a la población Represa Ituango

<sup>5</sup> Buitrago, Castro Erika; Echeverri Vélez Juliana Vélez. Procesos de reasentamiento en Colombia: ¿una medida de adaptación y protección de derechos humanos de las víctimas del cambio climático? Vniversitas no.136 Bogotá Jan./June 2018 <https://doi.org/10.11144/javeriana.vj136.prem> En [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0041-90602018000100020](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-90602018000100020)

<sup>6</sup> Ibid p 1

<sup>1</sup> López López, José Luis 2022. La defensa del agua y el estatuto del lugar: Estrategia y técnica de reasentamiento posdesastre en Mocoa

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencias SU-1150 y T-1635 de 2000, T-327 y T-1346 de 2001, T-088 de 2002, T-268 de 2003 y T-790 de 2003 En <https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2021/12/Derechos-fundamentales-de-la-poblacion-desplazada.pdf>

La visión limitada del Reasentamiento, ya sea por la prevalencia de un enfoque puramente técnico, o por la ausencia de regulaciones y protocolos, así como por un desconocimiento del enfoque de derechos, trae consigo consecuencias gravísimas para las poblaciones afectadas, que, aunadas al enorme impacto ya causado por el desplazamiento, terminan profundizando la crisis humanitaria ya existente, por ello es fundamental reiterar que “Sin importar la causa del reasentamiento, el Estado debe garantizar los derechos de los ciudadanos (...)” y que “(...) en la búsqueda de elevar su productividad y recuperar su legitimidad, debe lograr un escenario de corresponsabilidad entre lo político, lo económico y lo social (...)”<sup>7</sup>.

Corresponsabilidad a la que esta iniciativa quiere aportar, integrando en una Política Pública del nivel nacional, parámetros y lineamientos generales, que, orientados por principios, enfoques de derechos y diferenciales, así como por referentes nacionales e internacionales, constituyan un marco normativo y de acción para las entidades nacionales y territoriales en materia de Reasentamientos, entendiendo que el proceso de reasentamiento en cada caso es único y los contextos y condiciones de cada población y territorio son diversas, de allí la importancia de la participación de las comunidades en todas las etapas, ya que son ellas quienes se abocan a la reconstrucción del lugar y del entorno social, cultural y económico.

En consecuencia, con lo establecido recientemente en la Sentencia T 123 de 2024, este proyecto de ley reitera que los reasentamientos y reubicaciones, deben “darse dentro de condiciones de voluntariedad, dignidad, seguridad y sostenibilidad”, exigiendo a las entidades que se provea a las personas desplazadas “(...) el apoyo necesario para su sustento económico y se tome en cuenta, en lo posible, las labores a las que se dedicaban antes del desplazamiento y de las cuales derivan su sustento. Las decisiones que se tomen para garantizar la reubicación deberán contar con la participación informada de los accionantes”<sup>8</sup>.

Por estas razones, es imprescindible avanzar en iniciativas que comprendan que el proceso de Reasentamiento de población desplazada forzosa e involuntariamente, debe trascender el componente técnico que se planifica en términos estadísticos, administrativos o monetarios, entendiendo que su esencia es compleja, y aborda el componente social, cultural, económico y político. Complementario a ello, es igual de importante evidenciar el fracaso de

los reasentamientos sin o con baja participación de la población, en comparación con casos exitosos en donde las comunidades han tenido la oportunidad de participar de manera incidente en la reconstrucción de su hábitat y su medio de vida (Scudder, 2005, en Serje, 2011; Cernea y McDowell, 2000) (Oliver Smith, 2006; Manz, 2004; Oliver-Smith, 1992, en Serje, 2011)<sup>9</sup>.

### **Conceptualización de los procesos de Reasentamiento**

El proceso de reasentamiento ha sido definido en razón del tipo de desplazamiento que ha conllevado a una población a reasentarse involuntariamente, y al sector o actividad que ha generado el desplazamiento, cuando se trata de causas antrópicas relacionadas con proyectos de desarrollo, construcción de obras e infraestructura y proyectos extractivos. Ante la complejidad de la conceptualización y de la construcción de parámetros y lineamientos para un proceso que involucra múltiples sectores, fenómenos, actividades y poblaciones, cabe retomar las palabras del profesor Stefano Anzellini, cuando afirmó que “(...) la práctica del reasentamiento de poblaciones constituye un desafío, no solo para las instituciones que trabajan en la relocalización de comunidades enteras, al momento de desarrollar proyectos de gran envergadura, sino también para las diversas áreas y disciplinas académicas que, al mantener una mirada crítica frente a los procesos, se ven inmersas en dilemas y conflictos que reconocen como objeto de estudio e intervención”<sup>10</sup>.

Producto de esos estudios y de la necesidad regulatoria y de planificación de las entidades, se han desarrollado distintos conceptos y aproximaciones a la definición del Reasentamiento. Para empezar, se debe reconocer que los procesos de asentamiento y reasentamiento de la población en Colombia, hacen parte de procesos “mayores” o “macro” de configuración y reconfiguración del territorio y, en consecuencia, del ordenamiento territorial tanto institucionalizado y planificado, como de facto, producto de la movilidad y el traslado de la población por diversos factores, con y sin acompañamiento institucional, todo ello en el marco de dinámicas políticas y económicas nacionales e internacionales; En ese contexto cabe afirmar que “(...) los asentamientos y los reasentamientos involuntarios están ligados históricamente a una práctica de transformación de las formas de organización territorial, a la imposición de nuevas culturas económicas y a la facilitación de la extracción de los recursos”<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> Botero Duque, Juan David 2006. El reasentamiento poblacional: fenómeno social, político y de progreso. En: Estudios Socio-Jurídicos., Bogotá (Colombia), 8(1): 145-165, enero-junio de 2006

<sup>8</sup> En todo caso, el municipio deberá dar a los accionantes el acceso prioritario a programas dirigidos a la garantía de una vivienda digna dentro de los criterios de priorización, gradualidad y progresividad (...) Dicha solución de vivienda podrá enmarcarse en los proyectos de desarrollo urbano para construcción de vivienda y reubicación de asentamientos humanos a los que se refiere el artículo 81 de la Ley 1523 de 2012”

<sup>9</sup> López López, José Luis 2022. La defensa del agua y el estatuto del lugar: Estrategia y técnica de reasentamiento posdesastre en Mocoa

<sup>10</sup> Serje, Margarita, and Stefano Anzellini, editores 2011. Los Dilemas Del Reasentamiento: Debates y Experiencias de La Mesa Nacional de Diálogos Sobre Reasentamiento de Población. 1st ed., Universidad de los Andes, Colombia. P 14

<sup>11</sup> Serje 2012, 19 En: Cancimance López, Andrés. Reseña <https://revistas.unal.edu.co/index.php/maguare/article/view/48847/49915>

Independientemente de las razones que los motiven, los reasentamientos se constituyen en una categoría de “transferencia de población” que transforman la organización territorial e imponen una nueva cultura socioeconómica. La población es usualmente es desplazada con la finalidad de extraer recursos naturales o como medio para suplir la demanda servicios y aliviar presión de la población sobre el territorio <sup>12</sup>.

Debido al impacto que tiene el desplazamiento y posterior reasentamiento, a nivel global se han establecido algunos parámetros mínimos que guíen el proceso de reasentamiento sugiriendo principalmente cuatro fases de ejecución<sup>13</sup>:

Fase I. Formulación del Plan de reducción de riesgos de desastre y determinación de la pertinencia del reasentamiento: De manera participativa se determina la necesidad de reasentamiento de la población. Se identifican y caracterizan las amenazas del territorio, los elementos expuestos (viviendas y equipamientos), se evalúan las distintas vulnerabilidades, los niveles de riesgo y estimación de pérdidas potenciales, y los niveles de incertidumbre que faciliten la toma de decisiones y se asumen las responsabilidades por las consecuencias frente a riesgos potenciales.

Fase II. Preparación para la planeación y ejecución del reasentamiento: En esta fase se miden especialmente los impactos que pueden generar el desplazamiento y el reasentamiento sobre la población, el territorio, la comunidad que continuará en el lugar inicial y en la población receptora. También se prevén aquí los objetivos del reasentamiento preventivo donde se establece fundamentalmente que “por disminuir un riesgo de desastre y salvar la vida y bienes de las personas, no se deben generar riesgos sociales y económicos”. (Correa, Ramírez y Sanahuja, 2011, p. 76).

Fase III. Análisis para la formulación del programa de reasentamiento: Una vez coordinadas las posibles acciones institucionales, esta fase permite la recopilación, análisis y cruces de datos y análisis de siete variables.

Fase IV. Planificación: formulación del programa de reasentamiento: contemplan dos enfoques para el reasentamiento: el individual y colectivo con sus respectivos componentes de información y comunicación, de tierras, infraestructura y acceso a servicios, entrega de viviendas, unidades productivas y traslados, de desarrollo económico y social, entre otros.

Para este proyecto de ley, y retomando elementos conceptuales de marcos normativos y de política existentes<sup>14</sup>, se entenderá el proceso

de Reasentamiento como un proceso integral de intervención y acompañamiento a la población desplazada que tiene como propósito el diseño e implementación planificada de mecanismos, planes, programas y proyectos, orientados a la recuperación y reubicación de los hogares amenazados, a la protección de los derechos de las personas desplazadas, y al restablecimiento del tejido económico, social y ambiental con el objetivo de mejorar los niveles de vida que tenía la población antes del desplazamiento, bajo criterios de seguridad, mitigación del riesgo y desarrollo sostenible.

## I. MULTICAUSALIDAD DE LOS REASENTAMIENTOS EN COLOMBIA

### Reasentamientos causados por proyectos de desarrollo, megaproyectos y proyectos extractivos

Los desplazamientos causados por proyectos de desarrollo y proyectos extractivos son frecuentes y causan impactos profundos en las poblaciones que se encuentran asentadas en las zonas del desarrollo de megaproyectos, grandes obras de infraestructura, represas, minería etc.

Al respecto, la Corte Constitucional “(...) se ha pronunciado en algunas oportunidades frente a las afectaciones que pueden desencadenar las mega obras, destacando que estas envuelven el surgimiento de una situación extraordinaria para un grupo de personas que se enfrentan a una modificación importante de sus condiciones de vida y, a la amenaza de sus derechos fundamentales a la vida digna, al ambiente sano, al mínimo vital, al trabajo y a la seguridad alimentaria, entre otros. Por ello, se ha sostenido que, al ejecutarse este tipo de megaproyectos, es necesario que el Estado “observe estrictamente los parámetros de protección de los derechos de las comunidades aledañas a la zona de influencia<sup>15</sup>”

A nivel mundial, se estima que entre 1980-1990 al menos 200 millones de personas fueron desplazadas por proyectos de desarrollo (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2010). En concordancia con esos hechos, la Comisión Mundial de Presas (World Commission on Dams, 2000) reportó que para el año 2000, los proyectos para la ejecución de hidroeléctricas fueron la principal causa al desplazar involuntariamente a 80 millones de personas y de este número, tan solo el 50% lograron restablecer sus medios de vida.

En Colombia, en el caso de obras públicas, tomando como referentes los marcos de política y protocolos adelantados por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de desarrollo, el Ministerio de Transporte presentó el Marco de Política del proyecto Nacional Urbano, en donde se define el desplazamiento involuntario como el que “se presenta cuando una persona, familia, grupo o actividad económica debe trasladarse obligatoriamente a otro lugar, por una decisión que es impuesta por un agente externo, sin que exista posibilidad de permanecer en

<sup>12</sup> Softestad, 1991, en Serje, 2011; Linebaugh y Rediker, 2005, en Serje, 2011 P 19

<sup>13</sup> Correa, Elena, Sanahuja, Haris, Ramírez, Fernando. 2011. Guía de Reasentamiento para poblaciones en riesgo de desastre /. Banco Mundial: GFDRR

<sup>14</sup> Marco de política de reasentamiento plan todos somos paccífico; entre otros

<sup>15</sup> Sentencia T 369 de 2021

el lugar donde habita” y se deja claro que en el caso de ese Proyecto, “el desplazamiento se presentará para las personas que residen en los predios que se requerirán para la construcción y mejoramiento de las obras de infraestructura, así como para las actividades económicas que allí se desarrollan.

En cuanto al Reasentamiento, este marco de política, lo considera como “el proceso mediante el cual se apoya a las personas desplazadas para restablecer los niveles de vida que tenían antes del desplazamiento”, señalando como ejes centrales: (i) los principios y objetivos de la política de reasentamientos que será aplicada por los ejecutores de los subproyectos, (ii) el marco legal que rige la adquisición de predios y el reasentamiento de población, (iii) el procedimiento para la preparación de los planes de reasentamiento y para Ocupantes del Espacio Público (OEP), (iv) los criterios de elegibilidad de la población beneficiaria de las políticas, (v) los mecanismos de consulta y de solución de quejas y reclamaciones a los cuales puede acceder la población beneficiaria de las políticas en los subproyectos, (vi) los mecanismos de seguimiento, monitoreo y evaluación y, (vii) la organización institucional y las fuentes de financiación.

El Marco de Política de Reasentamiento del Ministerio fue elaborado en 2004, y ajustado en el 2009, 2010 y 2015, “con el propósito de mitigar los impactos del desplazamiento involuntario y apoyar el restablecimiento de las condiciones económicas y el nivel de vida de la población afectada mediante planes de reasentamiento por parte de los Entes Gestores”.

En el caso de proyectos mineros, es claro que “el desarrollo de grandes proyectos de minería ha implicado el desplazamiento de las poblaciones que han ocupado y usufructuado el territorio donde se construye la operación minera. Sin embargo, estos desplazamientos no suelen llevarse a cabo siguiendo procesos participativos donde los afectados puedan expresar su opinión informada. Las empresas, típicamente, han desplegado mecanismos legales disponibles para compeler o coaccionar la transferencia de tierra y el desplazamiento poblacional. La literatura disponible muestra que la simple adherencia a los derechos legales de los desplazados, tal como son definidos por el Estado, así como el pago del precio de mercado de la tierra, han demostrado ser de poca influencia en los resultados esperados (Mc Dowell, 1996; Cernea, 2000). Las poblaciones desplazadas no solamente pierden el poder sobre sus propios medios de vida, sino que también, en la mayoría de los casos, se hacen más pobres como resultado<sup>16</sup>”.

<sup>16</sup> Damonte, Gerardo y Glave, Manuel. 2019. Reasentamiento involuntario: políticas y prácticas en los Andes. Mundo Agrario, vol. 20, núm. 45, 2019 Universidad Nacional de La Plata en <https://www.redalyc.org/journal/845/84561360001/html/>

En estos contextos, se ha señalado la responsabilidad directa del Estado en relación a los reasentamientos como consecuencia de proyectos de desarrollo e industrialización etc. Sin embargo, la responsabilidad estatal no exime de responsabilidad al sector privado, en concreto a las empresas que adelantan megaproyectos:

“ (...) de cara a las afectaciones a derechos humanos derivados de los megaproyectos, un parámetro jurídico internacional que tiene un grado importante normatividad para los Estados es la Observación General Número Siete del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Esta indicó que la construcción de represas suele dar lugar al desalojo de la población de la zona influencia, así: “Hay otros casos de desalojos forzados que tienen lugar en nombre del desarrollo. Pueden efectuarse en relación con conflictos sobre derechos de tierras, proyectos de desarrollo e infraestructura como, por ejemplo, la construcción de presas u otros proyectos energéticos en gran escala (...)”. Bajo este marco, la CIDH y su Relatoría Especial subrayan que en virtud del derecho internacional de los derechos humanos son los Estados quienes originariamente asumen de forma directa las obligaciones allí dispuestas. Sin perjuicio de ello, en la labor de traducir a la realidad los derechos humanos también reconocen que las empresas tienen la capacidad fáctica de incidir de forma directa, y en algunos casos decisiva, en su realización<sup>17</sup>”.

En este sentido, la Corte destaca lo establecido por La Relatoría Especial sobre Derechos Económicos Sociales Culturales y Ambientales REDESCA de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos frente a la Responsabilidad de las empresas constructoras o ejecutoras de las mega obras, la cual se extiende a las empresas en general, que en el desarrollo de sus actividades puedan generar afectaciones e impactos negativos sobre las comunidades y sobre el ambiente. La REDESCA “ha subrayado aquellos criterios cuya incorporación es fundamental en la adopción de marcos normativos, estrategias y mecanismos para abordar el tratamiento de los desafíos en el campo empresarial desde un enfoque de derechos humanos. De acuerdo con el Informe del año 2019, dichos criterios “se desprenden del marco general del derecho internacional de los derechos humanos, del desarrollo específico dado en el sistema regional interamericano y de la aplicación progresiva que los órganos especializados en el tema han ido dando al respecto en sus análisis relacionados con el campo de empresas y derechos humanos<sup>18</sup>”. Dentro de esos criterios se destacan la centralidad de la persona y la dignidad humana, así como la prevención y debida diligencia en materia de derechos humanos que los Estados deben exigir a las empresas en el plano interno.

<sup>17</sup> T 369 de 2021

<sup>18</sup> Citada por Corte Constitucional T 369/21

Frente a los desalojos forzados, que pueden ser una consecuencia en proyectos de desarrollo y extractivos, Naciones Unidas y la CIDH, se han pronunciado señalando que “Los desahucios forzados pueden ser sumamente traumáticos. Constituyen un revés considerable para las vidas de personas que ya viven en condiciones de marginalidad o vulnerabilidad en la sociedad. Además, los desahucios forzados violan una amplia gama de derechos humanos reconocidos internacionalmente, entre otros los derechos a la vivienda adecuada, la alimentación, el agua, la salud, la educación, el trabajo, la seguridad personal, el derecho a no ser objeto de tratos crueles, inhumanos o degradantes, y el derecho a la libertad de movimiento<sup>19</sup>”. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Observación general número 7 define el desalojo forzoso como “el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos”.

Como consecuencia de los numerosos desalojos forzados a nivel global, buena parte de ellos amparados en la ley y en la prevalencia del interés en general en relación a proyectos de desarrollo, el PIDESC, señala que “(...) “[l]os desalojos no deberían dar lugar a que haya personas que se queden sin vivienda o expuestas a violaciones de otros derechos humanos. Cuando los afectados por el desalojo no dispongan de recursos, el Estado Parte deberá adoptar todas las medidas necesarias, en la mayor medida que permitan sus recursos, para que se proporcione otra vivienda, reasentamiento o acceso a tierras productivas, según proceda”. Por último, precisó que los Estados tienen la obligación de velar porque todas las personas afectadas por el desalojo “tengan derecho a la debida indemnización por los bienes personales o raíces de que pudieran ser privadas” (...)<sup>20</sup>”.

En suma, la construcción de megaproyectos, grandes obras y grandes proyectos extractivos especialmente de megaminería, conlleva afectaciones directas a las comunidades aledañas, e impactos en los derechos individuales y colectivos: derecho al mínimo vital, a la vivienda digna, al trabajo, a la propiedad, al ambiente sano, a la salud, a la vida digna en general, y, como lo ha señalado la Corte, estas poblaciones “(...) pueden resultar desplazadas físicamente de los lugares de habitación, privadas de sus medios de subsistencia y alteradas sus fuentes de trabajo”.<sup>21</sup> Aquí resulta ilustrativo el análisis realizado por la Corte para el caso de la represa de Ituango, pero que se hace extensiva a distintas actividades ligadas al “desarrollo” y a distintos

tipos de desplazamiento, cuando considera que los impactos causados por un megaproyecto “(...) no solo interrumpe las economías locales, sino que en la práctica desplaza personas – en sentido amplio – del acceso a una serie de recursos naturales y de insumos para su sustento. Esta forma de desplazamiento priva a las personas de sus medios de producción y desloca su medio socio-cultural. El término “afectados”, por lo tanto, se aplica a las personas que enfrentan cualquier tipo de desplazamiento<sup>22</sup>”.

### **Desplazamiento y Reasentamiento por factores ambientales**

Recientemente la Corte Constitucional reconoció la existencia de desplazamiento forzado por factores ambientales en Colombia<sup>23</sup>. Según la OIM, los desplazados ambientales superaron a los desplazados por violencia en 2019, afectando a más Estados de la región. En las Américas, el desplazamiento representó el 7.5% del total global de 2,091,000 personas, con una prevalencia de la movilización por desastres (1,687,000 personas) en comparación con los conflictos (404,000 personas)<sup>24</sup>; Adriana Buchelli, de la Oficina de ACNUR en Colombia señaló “que más del 60 % de las personas desplazadas a nivel mundial son de países altamente vulnerables al cambio climático, como Afganistán y Siria, grupo del que también haría parte Colombia” (...) “ACNUR predice que, en el 2050, los desplazados por cuestiones ambientales oscilarán entre 9.4 millones y 17.1 millones de personas en América Latina (hasta el 2.6 % de la población total de la región). Así que, en el contexto actual de la crisis climática, los Estados de América Latina deben implementar acciones urgentes y coordinadas a nivel regional e internacional para abordar de manera integral el desplazamiento ambiental<sup>25</sup>”.

La Corte Constitucional destaca el impacto del desplazamiento por factores ambientales en el país y señala el poco reconocimiento que se ha hecho de este fenómeno en Colombia: “(...) es necesario reconocer que el conflicto armado no es la única causa de desplazamiento interno que se presenta en el país. Existen otros fenómenos que pueden llevar a que las personas tengan que dejar su lugar de origen, sus viviendas y territorios en contra de su voluntad. Un ejemplo de ello, lamentablemente cada vez más

<sup>22</sup> Ibid

<sup>23</sup> Otras sentencias que amparan derechos de personas que habitan en zonas de alto riesgo: Sentencias T-585 de 2008, T-624 de 2011, T-816 de 2012, T-046 de 2015 y T-327 de 2018; afectadas por eventos climáticos extremos: T 530 de 2011, -295 de 2013, T- 355 de 2013, T -369 de 2021

<sup>24</sup> McCarter, Gabriela. *América Latina ante el Nuevo “Síndrome de la Rana Hervida”: Desplazamiento Forzado por cuestiones ambientales*. Agenda Estado de Derecho. 2024/06/06. Disponible en <https://agendaestadodederecho.com/desplazamiento-forzado-por-cuestiones-ambientales/>

<sup>25</sup> <https://www.uniandes.edu.co/es/noticias/ciencias-biologicas/el-fenomeno-del-desplazamiento-por-factores-ambientales>

<sup>19</sup> <https://www.ohchr.org/es/land/forced-evictions-and-human-rights#:~:text=El%20desahucio%20forzoso%20es%20%E2%80%9Ccel,de%20Derechos%20Econ%C3%B3micos%2C%20Sociales%20y>

<sup>20</sup> Citado en Sentencia T 369/21

<sup>21</sup> Ibid

común, son los desplazamientos internos por factores ambientales, que incluyen aquellos generados por desastres, las consecuencias del cambio climático y la degradación ambiental. El desplazamiento por factores ambientales, al igual que el generado por el conflicto armado, amenaza y compromete de manera compleja el ejercicio de los derechos de las personas, y es una situación que también debe ser enfrentada por el Estado con prontitud<sup>26</sup>”.

De aquí se desprenden varias conclusiones: la primera, la ausencia de reconocimiento del fenómeno en el contexto de desplazamiento interno; segundo, el desplazamiento por factores ambientales incluye el causado por desastres, como consecuencia del cambio climático y también de la degradación ambiental. A partir del análisis de los instrumentos internacionales relacionados con este tipo de desplazamiento, la Corte caracteriza el desplazamiento interno por factores ambientales.

La primera característica destacada por la Corte, es la connotación multicausal y compleja del desplazamiento forzado por factores ambientales, empezando porque pueden ser causados por desastres, los efectos adversos del cambio climático y la degradación ambiental. De otro lado, “Los desplazamientos forzados por factores ambientales pueden ocurrir por causas que se manifiestan de manera repentina -tales como sismos, deslizamientos de tierra o inundaciones-, o por situaciones de lenta aparición, como los procesos de desertización, la elevación del nivel del mar o la degradación ambiental progresiva. Como bien lo indica la OIM: “la migración en el contexto del cambio climático y la degradación ambiental suele ser multicausal y la mayoría de las personas migran debido a una combinación de factores sociales, políticos, económicos, ambientales y demográficos”. Esto implica que las personas se desplacen, incluso, de manera preventiva para evitar un desastre que debido a la degradación ambiental sobreviene, esto no hace que el desplazamiento sea voluntario, sino como un mecanismo de subsistencia.

La segunda característica, es la temporalidad. “Los desplazamientos por factores pueden ser temporales o definitivos. Serán temporales aquellas movilizaciones que se presentan de manera limitada, mientras pasa la crisis (...) serán definitivos si el efecto adverso se convierte en permanente y hace imposible el retorno”.

Otra característica, es el carácter interno del desplazamiento. “(...) Hace referencia al hecho de que los desplazamientos ocurren dentro de las fronteras de un determinado país. (...) los principios Deng establecen que los desplazados internos son aquellas personas que han sido forzados u obligados a huir o abandonar sus hogares o sus sitios de residencia habitual sin cruzar una frontera internacional, en particular cuando ello obedezca a los efectos de un conflicto armado, una situación

generalizada de violencia, violaciones a los derechos humanos, o desastres de origen natural o humano”.

Por último, la corte destaca la mayor afectación a los más vulnerables. “(...) las personas más vulnerables tienden a tener menos capacidad de adaptación, sufren las mayores consecuencias adversas para sus derechos hasta el punto en que ya no tienen otra opción que el desplazamiento. Para ellos, con frecuencia, sus opciones de a dónde ir son limitadas o inexistentes. (...) el Ideam, en la Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático, mostró que existe una diferencia importante para la adaptación al cambio climático entre municipios y departamentos, dependiendo de sus recursos”.

Resulta fundamental destacar el enfoque diferencial que hace la Corte cuando se trata de caracterizar e identificar las mayores afectaciones en razón a la relación particular de las poblaciones con su territorio, anotando “(...) cómo el desplazamiento ambiental impacta a comunidades cuya identidad y subsistencia están estrechamente ligadas a la tierra y a los recursos naturales. Esta Corte, por ejemplo, ha mostrado cómo los pueblos indígenas y afrodescendientes sufren con mayor fuerza el deterioro del ecosistema, en la medida que “tienen una vulnerabilidad especial a la degradación ambiental por su relación espiritual y cultural con sus territorios y por la dependencia económica con los recursos naturales”. Así mismo, ha hecho notar cómo las afectaciones en los ecosistemas, también impactan de manera notable a la población campesina debido a su conexión especial con el territorio”.

Un elemento clave en relación al desplazamiento forzado por factores ambientales, es su relación con el desplazamiento forzado por causa de la violencia. Precisamente la Sentencia T-305 de 2024, se refiere a las víctimas de desplazamiento por el conflicto armado, destacando que “(...) se encuentran en un mayor riesgo de verse afectadas por desastres y, consecuentemente, verse obligadas a desplazarse por factores asociados al deterioro ambiental. Por la especial condición de vulnerabilidad en la que se encuentra este segmento poblacional, por lo general, se ve obligado a asentarse en zonas de alto riesgo. Esta realidad exige una atención especial de parte de las autoridades encargadas de la gestión del riesgo, en particular de los entes territoriales. Por esta razón, la Sala debe evaluar la actuación de las entidades vinculadas a este trámite constitucional prestando particular atención a si cumplieron con ese deber de proteger a las partes frente al riesgo de desastres<sup>27</sup>”.

Esta providencia reitera, además, que “(...) las autoridades tienen unas obligaciones de prevención y adaptación antes de que se materialice el desplazamiento forzado asociado a factores ambientales. Estas obligaciones encuentran su fundamento en los artículos 2° y 5° de la Constitución, el Acuerdo de París, el Marco de Adaptación de Cancún, la Ley 1523 de 2012 y los Principios Deng

<sup>26</sup> Sentencia T 123/24

<sup>27</sup> Sentencia T 305 de 2024

y Pinheiro, entre otros. A la luz de estas obligaciones constitucionales, internacionales y legales, el Estado debe implementar medidas de prevención, con el fin de evitar al máximo el riesgo de desplazamiento por razones ambientales y, en particular, los riesgos asociados a los desastres. Esa intervención debe basarse en diagnósticos técnicos y participativos, así como estar encaminada a generar condiciones de resiliencia y adaptación para las comunidades en riesgo”.

En cuanto a las obligaciones del Estado, la jurisprudencia reitera aquellas “(...) derivadas de las normas constitucionales e internacionales de protección de los derechos humanos, del derecho ambiental y del cambio climático y de las regulaciones sobre el socorro frente a desastres (...) (i) de prevención y adaptación, (ii) durante los desplazamientos, y (iii) posteriores a ellos.

Dentro de estas últimas se encuentra las Obligaciones relativas al regreso, reasentamiento y la reintegración de las personas desplazadas: “(...) Este deber está fundamentado en varios principios constitucionales, como el derecho fundamental a la reparación integral (artículo 90 de la Constitución Política), el derecho a la vivienda digna (artículo 51 de la Constitución Política) y el principio de solidaridad (artículos 1º y 95 de la Constitución Política). La lectura de esta obligación también puede hacerse a la luz de los Principios Deng (...) el Principio 29 dispone que las autoridades competentes tienen la obligación de “prestar asistencia a los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte, para la recuperación en la medida de lo posible, de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron” y que, en caso de que esa recuperación no sea posible, las autoridades competentes deberán conceder “una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa” o prestar asistencia para que la obtengan”.

El proceso de reasentamiento y reubicación también se inspira y orienta en los Principios Pinheiro, los cuales “desarrollan de forma amplia y detallada la protección del derecho a la restitución del patrimonio y la vivienda que tienen las personas desplazadas”, como lo sintetiza la Corte, quien encuentra en su análisis, que en Colombia “no hay una normativa legal para atender apropiadamente el desplazamiento forzado interno por factores ambientales, lo cual ubica a las personas desplazadas por esta causa en un déficit de protección constitucional de sus derechos fundamentales. Si bien, el marco normativo de gestión del riesgo de desastres ofrece algunas herramientas (que, en este caso han debido utilizarse) para la protección de esta población, estas no son suficientes para garantizar la totalidad de sus derechos<sup>28</sup>”.

En sus conclusiones, señala, en consecuencia, que “las víctimas de desplazamiento forzado por factores ambientales enfrentan un déficit de

protección constitucional. Por ejemplo, (i) no existe un sistema de registro que permita a dichas personas ser reconocidas como desplazadas; (ii) no hay una atención integral al desplazamiento por factores ambientales, que prevea no solo medidas de atención inmediata o de urgencia, sino también de soluciones duraderas; y (iii) no hay una respuesta que reconozca, atienda y restablezca los diferentes derechos fundamentales que resultan afectados en el marco de dicho fenómeno.

### **Reasentamiento y Desplazamiento por causa de desastres**

En materia de gestión del riesgo el reasentamiento se presenta como una medida preventiva para evitar el riesgo de desastres y como mecanismo que desarrolla un encadenamiento de acciones que tienen como objetivo reubicar los hogares amenazados, comprando y/o mejorando los predios para otros usos (Caja de vivienda popular, 2022). Aunque el objetivo sea prevenir el riesgo y salvaguardar la vida, las familias se ven obligadas a abandonar su patrimonio resultado de años de esfuerzo; en consecuencia, este desplazamiento trae consigo el desarraigo territorial dejándolas expuestas y vulnerabilidades, pues, en suma, “los desastres son el producto y la manifestación concreta del encuentro en un momento y un espacio determinados de un fenómeno natural de cierta intensidad –la amenaza– y de la población susceptible a su impacto<sup>29</sup>”. En este contexto, el reasentamiento “se entiende como el desplazamiento físico de una población en otro lugar, alejado del riesgo y se establece como un proceso multidimensional y complejo “que trasciende la solución habitacional y cuyas consecuencias pueden ser muy negativas, si no se planifica y ejecuta adecuadamente<sup>30</sup>”, el cual involucra en su proceso dimensiones físicas, económicas, legales, sociales, culturales, psicológicas, ambientales, territoriales, políticas y administrativas<sup>31</sup>.

Algunos estudios han mostrado que pese a que se ha creado una normatividad e institucionalidad robusta en esta materia, existen fallas, vacíos y debilidades administrativas en la implementación, debido a diversos factores: “1) de tipo estructural: recursos económicos, sistemas políticos, ideologías asistencialistas, desorganización estatal; 2) presiones dinámicas del entorno: falta de capacidades y habilidades institucionales locales y regionales para gestionar, controlar y hacer seguimiento al riesgo, procesos acelerados de urbanización y crecimiento poblacional, cambios bruscos en el ecosistema -deforestación y pérdida de suelos-; y, 3) condiciones

<sup>29</sup> Haris Sanahuja en Correa, Elena, Sanahuja, Haris, Ramírez, Fernando. 2011. Guía de Reasentamiento para poblaciones en riesgo de desastre /. Banco Mundial: GFDRR P 15

<sup>30</sup> Ibid p 8

<sup>31</sup> Castillo Cubillos, Mónica Alexandra 2018. Dilemas de la participación en políticas públicas de reasentamiento humano: falla en el diseño del Plan Jarillón de Cali (2012-2017) En <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/13560/14/TFLACSO-2018MACC.pdf>

<sup>28</sup> Sentencia T 123 de 2024

de inseguridad: sociedad vulnerable, que desconoce, ignora o acepta los riesgos, ambiente físico frágil y exposición frecuente a amenazas naturales<sup>32</sup>”.

Precisamente, la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción de Riesgos de Desastres reportó que, desde 1980, los desastres mundiales relacionados con amenazas naturales aumentaron alrededor de un 30%. Como consecuencia de ello, la población afectada se incrementó en un 44.64%. Las pérdidas económicas aumentaron en un 29.13%, mientras que los desplazamientos relacionados con amenazas naturales, entre 1980-2020, sumaron 2.42 millones de personas<sup>33</sup>. Para 2021, el número de desplazamientos internos en los 84 países que presentaron reporte de afectaciones por desastres ascendió a 5.9 millones de personas (UNDRR, 2022); En Colombia 6,7 millones de personas, equivalentes al 13% de la población, son vulnerables y los departamentos con menores ingresos *per cápita*, tienen la mayor tasa de población afectada (DNP, 2018).

*Impacto económico*

El Informe del Índice de Desplazamiento Interno IDCM que adelantó estudios en 18 países (Ver imagen 06), indica que el impacto económico del desplazamiento interno el mundo para 2020 como resultado de conflicto, violencia y desastre fue de \$20.5 billones de dólares, un costo que se incrementó debido a la pandemia generada por el COVID-19. En Colombia este costo fue equivalente al 0,23% del PIB nacional con valor aproximado de \$742,2 millones de dólares<sup>34</sup>.

Mapa de países incluidos en el estudio de impacto económico IDCM 2020.



**Fuente:** Series temáticas IDCM (2021,b). El efecto dominó: impactos económicos del desplazamiento interno. Revelando el costo del desplazamiento interno.

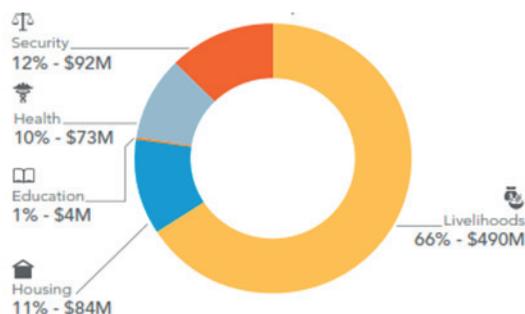
<sup>32</sup> Castillo Cubillos, Mónica Alexandra 2018. Dilemas de la participación en políticas públicas de reasentamiento humano: falla en el diseño del Plan Jarillón de Cali (2012-2017) En <https://repositorio.flacoandes.edu.ec/bitstream/10469/13560/14/TFLACSO-2018MACC.pdf>

<sup>33</sup> Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres [UNDRR], 2020

<sup>34</sup> (IDCM, 2021,b) UNVEILING THE COST OF INTERNAL DISPLACEMENT 2021. <https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/IDMC%20Cost%20Estimates%20Report%202021.pdf>

El costo del desplazamiento fue calculado con base en el cubrimiento durante un año de los medios de subsistencia (\$490 M – 66%); vivienda (\$84 M-11%), seguridad (\$92 M 12%), salud (\$73 M – 10%) asistencia básica y educación (\$4 M – 1%) (ver imagen 07). Los costos promedio de atención a cada persona en situación de desplazamiento interno en Colombia fue de \$150 usd. por desplazado, en parte se entiende por la capacidad institucional instalada para la atención, sin embargo, el país se convierte en una de las naciones con mayor número de población desplazada.

Impacto económico de atención IDCM en Colombia



Fuente: Unveiling the cost of internal displacement 2021.

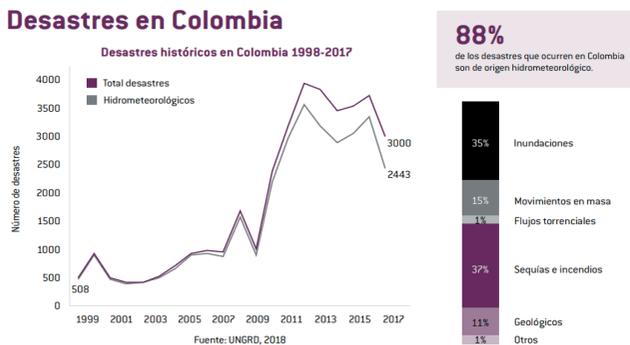
Según las bases del Plan Nacional de Desarrollo “A pesar de que entre 2002 y 2022 se han destinado 219 billones de pesos para la atención y reparación a las víctimas (un promedio de 22 mil millones al año), solamente se ha indemnizado al 14% de estas, y en 2021 el 50,1% se encontraba en pobreza monetaria. Si el número de víctimas dejara de aumentar hoy, repararlas integralmente podría tomar 67 años y costar, solo en el rubro de inversión, 142 billones de pesos.

Con relación a esta problemática, Colombia adoptó la política nacional de gestión de riesgos de desastres y creó el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres mediante la Ley 1523 de 2012. La gestión del riesgo vista como un sistema logra la convergencia de un conjunto de procesos de instituciones públicas (nacional, regional y local), comunitarias y cuerpos de socorro en articulación con las políticas, normas, estrategias, planes, procesos, instrumentos y mecanismos existentes, el cual lo lidera el presidente de la república (ver imagen 11). Su objetivo es llevar a cabo un proceso social de gestión del riesgo para mejorar la seguridad, calidad de vida y bienestar para aportar al desarrollo sostenible del territorio.

Para adelantar el proceso de reasentamiento, la Ley 1523 de 2012 establece como principios orientadores del SNGRD: 1). la igualdad de las personas ante el Estado; 2). La protección de la vida de las personas, su integridad física y mental; 3). La solidaridad social entre personas naturales y jurídicas; 4). La autoconservación y las medidas necesarias para lograrlo; 5). La participación de todas las autoridades y entidades del orden nacional, comunidades étnicas, asociaciones cívicas, voluntarios, etc....; 6). De diversidad cultural; 7).

De interés público o social; 8). De precaución; 9). De sostenibilidad ambiental; 10). De gradualidad mediante procesos secuenciales, 11). Sistémico en la integración sectorial y territorial; 12). De coordinación; 13). Concurrencia entre entidades públicas y privadas, locales y nacionales; 14). De subsidiariedad y 15). De oportuna información.

En 2018 el país tuvo un avance significativo con relación al registro histórico de desastres con la expedición del Índice municipal de Gestión de Riesgos de desastres. Este documento dejó en evidencia que para el periodo 1998-2016, el 88% de los desastres estuvieron asociados con eventos hidrometeorológicos y el 74% del total de las pérdidas económicas que se generan en el país por desastres, han estado asociadas a esos hechos relacionados con el tiempo atmosférico y con el agua.



Fuente: DNP, 2018

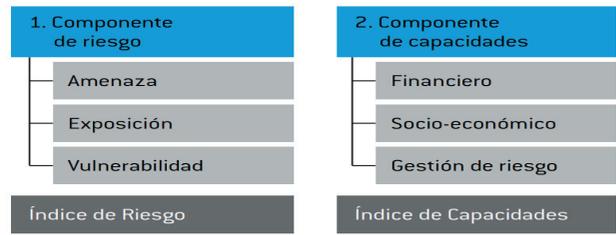
Lamentablemente en Colombia, la gestión del riesgo se ha centrado en atención de desastres de manera reactiva, no solo por el desconocimiento de la norma por parte de la comunidad (Giraldo y Rodríguez, 2019), sino también por la falta de apoyo del Estado central que adjudique el presupuesto para ejecutar las obras de mitigación para la prevención del riesgo. A pesar del alto impacto en la economía y la afectación a la vida e integridad de las personas, el país no cuenta con un registro histórico de los logros, las dificultades y lecciones aprendidas sobre la atención y manejo de desastres, de tal manera que cada evento se maneja de manera diferente y según los lineamientos de la gerencia que se designe en el momento (López, 2022).

Como una medida para conocer el nivel de riesgo y de preparación Estatal para hacer frente a los desastres, Colombia con apoyo del Banco Mundial [BM] y el Mecanismo Mundial para la reducción de desastres y recuperación [GFDRR]<sup>35</sup>, crearon en 2018 el Índice municipal de riesgo de desastres ajustado por capacidades (DNP, 2018), el cual tiene dos componentes: El índice de riesgo de desastre condicionado por los niveles de amenaza, de exposición de la población y los bienes frente a la amenaza y los niveles de vulnerabilidad que se crean por estas condiciones. El componente de capacidades tiene que ver con el nivel de respuesta

financiera, socioeconómica y de gestión de riesgo institucional

**Índice municipal de riesgo de desastres ajustado por capacidades**

Figura 1. Índice Municipal de Riesgo de Desastres ajustado por Capacidades



Fuente: DNP, 2018.

En Colombia, 6.7 millones de personas son vulnerables socialmente y están expuestas a amenazas por inundaciones, movimientos en masa y flujos torrenciales y los departamentos y municipios con menos ingresos *per cápita* son los que presentan mayores tasas de afectaciones a la población y a sus bienes. Los desastres asociados a eventos naturales evidencian una vulnerabilidad fiscal y se convierten en un gran desafío para la sostenibilidad y estabilidad del país. En el seguimiento realizado a las afectaciones por los eventos hidrometeorológicos en el país entre 1998 y 2016, se encontró que la mayor parte de las afectaciones se generaron a viviendas y estas a su vez, fueron causadas por inundaciones lentas con el 85%, seguido de los movimientos en masa con el 14% y los flujos torrenciales el 1%. Estos porcentajes se invierten al analizar las causas de las muertes, encontrando que el 66% de estas fueron provocadas por los movimientos en masa que ocurren de manera sorpresiva sin dar tiempo a escapar, los flujos torrenciales representan el 19% y las inundaciones lentas un 15%. En promedio, 2800 viviendas fueron destruidas y 160 personas murieron. (ver imagen 13) al año (DNP, 2018).

En 2022 las emergencias producto de la variabilidad climática generaron afectaciones acumuladas con un incremento del 46% con respecto al año 2021. En el año 2022, 550.000 fueron afectadas por las lluvias lo que llevó al Gobierno a declarar el estado de desastre.

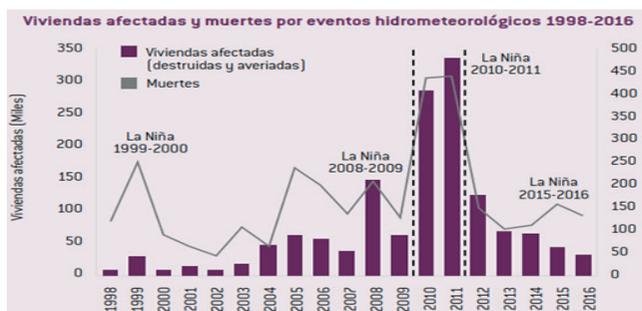
“En Colombia, fueron más los desplazados por catástrofes que por el conflicto armado en 2023. 293 mil personas dejaron sus hogares por el conflicto armado y 351 mil por desastres<sup>36</sup>” y en 2024 la variabilidad climática aumentó, como lo señalaron la Ministra Susana Muhamad “*Estamos en una situación absolutamente inusual en la que cada pronóstico se ha ido adelantando*” y la directora del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), Ghislaine Echeverry, quien alertó de los “13 meses consecutivos que llevamos con los océanos calientes y 11 rompiendo récords

<sup>35</sup> Global Facility For Disaster Reduction and Recovery [GFDRR]

<sup>36</sup> Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno en <https://www.uniandes.edu.co/es/noticias/ciencias-biologicas/el-fenomeno-del-desplazamiento-por-factores-ambientales>

de la temperatura del aire<sup>37</sup>”, lo que aumenta la cantidad de emergencias climáticas y el nivel de riesgo y amenaza al que debemos enfrentarnos, con eventos extremos de sequía de un lado, e inundaciones y lluvias, por el otro. Debido a estos factores el Gobierno nacional expidió el Decreto número 037 de 2024 – ‘Situación de emergencia nacional’, a fin de dictar e implementar medidas efectivas para mitigar los efectos de las altas temperaturas, que ya han llevado a que varios departamentos y municipios del país declaren la calamidad pública.

**Viviendas afectadas y muertes por eventos hidrometeorológicos 1998-2016**



Fuente: (DNP, 2018)

Por fuera del estudio del DNP, se encuentra el último desastre, sucedido en 2017 en Mocoa, capital de Putumayo, donde una avenida fluvio-torrencial causó la muerte de 335 personas y al menos 1462 viviendas urbanas y rurales destruidas, sin embargo, han pasado más de 5 años y tan solo se ha logrado un cumplimiento del 23% con la entrega de 300 viviendas urbanas y 36 rurales en sitio propio. Más de 1.120 familias aún se encuentran en condiciones de desplazamiento forzado y sin una solución definitiva a su problema de vivienda. Su tejido económico y sus redes comunitarias quedaron destruidas con el desastre. Lamentablemente el informe del DNP no incorporó la experiencia de Mocoa y no se encuentra información de nuevas versiones al informe y de su continuidad.

La gestión del riesgo es un proceso que debe ser liderado por la gente que se encuentra vulnerable frente a alguna amenaza y empoderar los ejercicios de conocimiento del riesgo para que estos se mantengan en el tiempo. Para garantizar esta condición, se requiere del Estado para dar el acompañamiento técnico, la formación, las herramientas y uso de técnicas adecuadas que generen capacidad instalada y transferencia de conocimiento, situación que implica generar un registro de las acciones desarrolladas y evaluaciones de lecciones aprendidas. Si alguna de estas situaciones falta o falla, el proceso preventivo del riesgo puede interrumpirse y pueden reconfigurar nuevos escenarios de riesgo. La gestión del riesgo también se propone como el medio más efectivo para actuar de manera preventiva cuando se demuestre que existe un alto riesgo para la población.

37 <https://www.portafolio.co/economia/regiones/colombia-emergencias-climaticas-que-vivira-el-pais-en-el-segundo-semester-del-2024-medio-ambiente-604884>

En materia de Reasentamientos, la atención de desastres asociados a eventos hidrometeorológicos, el reasentamiento de viviendas debe ser el eje central y una prioridad en el proceso de reconstrucción. La vivienda se reconoce como el núcleo del hábitat humano y de la ciudad donde confluyen las dimensiones socioculturales, físico-ambientales y económicas- financieras; consecuentemente, el reasentamiento debe contemplar estos aspectos para la reconstrucción del tejido económico y social. El reasentamiento posdesastre debería orientarse en al menos cuatro principios: 1). Garantizar la sostenibilidad del territorio, 2). Reubicar en zonas seguras libres de riesgo, 3). Garantizar la participación ciudadana incidente como técnica social y política y 4). Garantizar condiciones iguales o mejores al asentamiento inicial. Estos elementos permitirán generar un proceso de construcción colectiva (López, 2022)<sup>38</sup>.

Precisamente uno de los elementos centrales en el reasentamiento es la garantía de participación de las comunidades, familias y personas desplazadas, “(...) particularmente, desde la formulación del plan de reasentamiento la comunidad debe ser incluida, no únicamente como víctimas de una catástrofe natural, sino como actores centrales en la gestión de riesgo de desastres (BID 1999; Naciones Unidas y BID 2007; Correa, Sanahuja y Ramírez 2011). En este sentido, se destaca la participación desde una perspectiva institucional, pues el deber ser es que desde el mismo proceso e institucionalidad se contemple y se promueva la participación de la población objetivo de la reubicación”<sup>39</sup>.

**El desplazamiento por causa de la violencia y el conflicto armado en Colombia**

La violencia y el conflicto son la primera causa de desplazamiento forzado en Colombia. Esta situación ubica al país en el tercer lugar con mayor número de desplazamiento forzado a 31 de diciembre de 2021 del mundo, con un total de 5.235.000 desplazados, 292 mil personas adicionales a las 4.943.000 reportadas en 2020, con un crecimiento del 5.91%. Esta cifra es solo superada por Siria y la República Democrática del Congo; sin embargo, la situación de violencia en el 2021 generó un desplazamiento cuatro veces mayor en Colombia respecto a los dos países de medio oriente (ver tabla 01).

Tabla 01: Desplazamiento forzado por conflicto y violencia entre 2020 y 2021

País	2020	2021	Incremento	%
Siria	6.568.000	6.662.000	94.000	1,43
Congo	5.268.000	5.339.000	71.000	1,35
Colombia	4.943.000	5.235.000	292.000	5,91

Fuente: Elaboración propia con base en el IDMC (2021; 2022).

38 Cita.

39 Castillo Cubillos, Mónica Alexandra 2018. Dilemas de la participación en políticas públicas de reasentamiento humano: falla en el diseño del Plan Jarillón de Cali (2012-2017) En <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/13560/14/TFLACSO-2018MACC.pdf>

Para la atención de la población víctima de la guerra, el país cuenta con el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (SNARIV) del cual hacen parte cerca de cincuenta entidades del Estado del orden nacional y regional. Fue creado en el marco de la Ley 1448 de 2011, con el objetivo de adelantar la estructuración de los diferentes planes, programas y proyectos con las mesas de participación efectiva de víctimas y organizaciones. Este proceso debe articular las distintas políticas públicas de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral para las víctimas. La entidad encargada de coordinar el Sistema es la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas (UARIV) a través del registro único de víctimas.

Según la Ley 1448 de 2011, se establecen 13 hechos victimizantes:

1. Despojo de tierras,
2. Secuestro,
3. Extorsión,
4. Amenaza,
5. Ataques y pérdida de bienes civiles,
6. atentado contra bienes públicos,
7. Delitos contra la libertad,
8. Delitos contra la integridad sexual,
9. Desaparición forzada,
10. Homicidio en persona protegida, asesinatos y masacre,
11. Accidente por mina antipersonal, munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado,
12. Tortura o tratos crueles, inhumanos y degradables,
13. Reclutamiento forzado de niños, niñas o adolescentes. reclutamiento forzado de menores.

Al comparar los datos reportados por el IDMC a 31 de diciembre de 2022 (IDCM, 2023) refiere a 4.766.280 personas desplazadas frente a las 8.375.715 personas reportados por la Unidad de víctimas a 31 de diciembre de (UARIV, 2022). El centro de monitoreo aclara que la reducción del 43% tiene que ver con 2.968.943 personas (con corte de 30 de junio de 2022) que han logrado superar las condiciones de vulnerabilidad de desplazamiento, considerando el acceso a servicios básicos fundamentales como “identificación, la salud, la atención psicosocial, la educación, la alimentación, la vivienda, la reunificación familiar y la generación de ingresos” al igual que las personas fallecidas.

Durante el 2022, según la UARIV se presentaron 161.615 nuevos desplazamientos con un incremento del 1.96%<sup>40</sup>. La violencia tuvo una afectación directa a la población étnica, pues el 86% de las

personas confinadas pertenecían a comunidades indígenas y afro<sup>41</sup> (OCHA, 2022).

La cifra de desplazamiento forzado en Colombia estuvo ligada directamente con los confinamientos y restricciones a la movilidad generados por los grupos armados al margen de la ley. En la etapa de la negociación del acuerdo, estas acciones se redujeron de 74 mil en 2013 a tan solo 1.400 en 2017; sin embargo, con el cambio de Gobierno, los acuerdos y compromisos pactados por parte del Estado se incumplieron y algunos de los desmovilizados retomaron las armas y el conflicto armado volvió a intensificarse para ubicarse en un total de 108.600 eventos aproximadamente a finales de noviembre de 2022, con tendencia al ascenso (OCHA, 2022).

En 2023, según informes de la Defensoría del Pueblo, “en el país hubo 154 eventos de desplazamiento forzado, lo cual representa un incremento del 7% en comparación con el 2022, cuando sucedieron 144 hechos de la misma naturaleza. El año anterior se presentaron 215 eventos de confinamiento, lo cual significa un incremento del 63% en comparación con el 2022, cuando se registraron 132 (...) fueron 54.665 personas las que debieron abandonar sus hogares como víctimas de este flagelo, en 17 departamentos (...) Los enfrentamientos entre grupos armados ilegales que buscan el control territorial fueron la causa principal de más del 50% de los eventos en el 2023”<sup>42</sup>.

En 2024 según informes de OCHA, el desplazamiento ha aumentado en un 37%, debido principalmente a la agudización de la confrontación entre grupos armados ilegales. Según la Defensoría, entre enero y mayo, se registraron un total de 73 eventos, 30 más que los acaecidos en la misma época del 2023. Igualmente, ha registrado alrededor de 35 eventos de desplazamiento forzado masivo que han afectado a cerca de 12.000 personas, especialmente en el Pacífico colombiano<sup>43</sup>.

##### 5. Del Análisis del Impacto Fiscal de la Norma

De conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se precisa que el presente proyecto de ley no tiene impacto fiscal negativo en las finanzas del Gobierno o cualquier otra entidad pública, pues no impacta de manera negativa el Marco Fiscal de Mediano Plazo de ningún orden.

Por otra parte, de conformidad al artículo 39 del Decreto Ley 111 de 1996, se entenderá que las inversiones necesarias para garantizar el

<sup>41</sup> OCHA, (2022). Panorama de las necesidades humanitarias Colombia [https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/colombia\\_hno\\_2022\\_es.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/colombia_hno_2022_es.pdf)

<sup>42</sup> <https://defensoria.gov.co/-/durante-el-2023-en-colombia-cerca-de-121.000-personas-fueron-v%C3%ADctimas-de-desplazamiento-forzado-masivo-y-confinamiento>

<sup>43</sup> <https://defensoria.gov.co/-/defensor-del-pueblo-alerta-sobre-aumento-de-eventos-relacionados-con-el-riesgo-de-desplazamiento-forzado-en-el-pa%C3%ADs>

<sup>40</sup> <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/regik,mstro-unico-de-victimas-ruv/37394>

cumplimiento de la presente disposición estarán supeditada a la disponibilidad de recursos y a las prioridades del Gobierno.

**6. Conflictos de Interés**

Siguiendo lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, se considera que el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés para los congresistas que participen en su discusión y votación. La iniciativa establece disposiciones de carácter general que no generan beneficios particulares, actuales y directos a los parlamentarios.

No obstante, cada congresista debe evaluar su situación personal y familiar para determinar si existe algún conflicto de interés particular.

**7. Pliego de Modificaciones**

Después de un análisis detallado del articulado aprobado en primer debate, se realizan algunos ajustes, con el fin de garantizar la coherencia del contenido del proyecto de ley acerca del concepto de reasentamientos integrales. A continuación, presentamos el pliego:

Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate	Justificación
<p>POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LOS PARÁMETROS GENERALES PARA LA CREACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE REASENTAMIENTOS INTEGRALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES</p>	<p>No se realizan modificaciones</p>	<p>-</p>
<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer los parámetros generales para la formulación, implementación y evaluación de la política pública nacional de reasentamientos integrales en Colombia (PPNRI).</p>	<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer los parámetros generales para la formulación, implementación y evaluación de la Política Pública Nacional de Reasentamientos Integrales en Colombia (PPNRI).</p>	<p>Se ajustan las mayúsculas de la Política Pública.</p>
<p><b>Artículo 2°. Objetivos.</b> La PPNRI tendrá como objetivos, los siguientes</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1 Definir los parámetros para la planeación, ejecución y seguimiento de los procesos de reasentamiento a nivel nacional, en zonas libres de amenazas antrópicas o naturales y sin afectar determinantes ambientales, a fin de brindar condiciones de seguridad, garantía de derechos y dignidad para las personas, comunidades y familias ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigable y desplazados internos como consecuencia de desastres naturales, cambio climático y factores ambientales, la violencia y el conflicto armado interno, proyectos de desarrollo e infraestructura, proyectos extractivos y por declaratoria de áreas protegidas y de especial interés ambiental, entre otros que puedan generar reasentamientos en Colombia.</li> <li>2 Mitigar y compensar los impactos a los pobladores originados por el desplazamiento cuando este sea inevitable.</li> <li>3 Garantizar el restablecimiento y/o mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de la población desplazada, promoviendo la reconstrucción del tejido económico y psicosocial.</li> <li>4 Definir los lineamientos generales de los planes sociales orientados a la atención y acompañamiento de la población en proceso de reasentamiento.</li> <li>5 Diseñar e implementar el reasentamiento como una estrategia para contribuir al mejoramiento del ordenamiento territorial y urbanístico de los territorios.</li> <li>6 Garantizar la participación ciudadana en la formulación, seguimiento a la implementación y evaluación de la PPNR.</li> <li>7 Garantizar el acompañamiento social, técnico, jurídico y operativo antes, durante y posterior al reasentamiento.</li> <li>8. Determinar factores diferenciales de atención para la población reasentada.</li> <li>9. Definir los elementos y acciones fundamentales para garantizar la sostenibilidad de los procesos de reasentamiento y reubicaciones.</li> </ol>	<p>No se realizan modificaciones</p>	<p>-</p>
<p><b>Artículo 3°. Principios.</b> La PPNRI se orientará por los siguientes principios y enfoques:</p> <p><b>Reconocimiento del bloque de Constitucionalidad.</b> Harán parte integral de la PPNRI los Principios internacionales relacionados con personas desplazadas, reconocidos en el bloque de Constitucionalidad en Colombia, independientemente de la naturaleza del desplazamiento o de las circunstancias que lo originaron.</p> <p><b>Enfoque de derechos.</b> El Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) o enfoque de derechos, es un marco conceptual que busca contribuir al proceso de desarrollo humano y orientar las acciones necesarias para dar cumplimiento a los derechos de las personas. El enfoque basado en los derechos humanos se centra en los grupos de población que son objeto de una mayor marginación, exclusión y discriminación.</p>	<p>No se realizan modificaciones</p>	<p>-</p>

Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate	Justificación
<p><b>Igualdad.</b> Poblaciones y familias en condiciones similares y afectadas por la misma actividad, factor o fenómeno, tienen derecho a recibir igual trato, y a contar con similares prerrogativas de asistencia y apoyo para el restablecimiento.</p> <p><b>Restablecimiento de condiciones de vida.</b> Toda persona, comunidad o población afectada por la pérdida de vivienda o trabajo, tiene derecho a recibir asistencia y apoyo en el restablecimiento de sus condiciones anteriores, sin importar la forma de tenencia o de uso que acredite del inmueble.</p> <p><b>Equidad.</b> Las soluciones de reasentamiento deben ser pertinentes a los impactos causados por el desplazamiento involuntario. Deben tener en cuenta tanto la diversidad cultural como la heterogeneidad socioeconómica de los pobladores para establecer acciones diferenciales en los temas en los que se identifiquen vulnerabilidades, incluyendo las de género y las generacionales.</p> <p><b>Protección de grupos en situación de discriminación histórica.</b> Adoptar enfoques diferenciados y garantizar la incorporación de una perspectiva interseccional e intercultural, que tome en cuenta la posible agravación y frecuencia de violaciones a los derechos humanos en razón de factores como la raza, etnia, género, edad, el país de nacimiento, o la posición económica.</p> <p><b>Participación y consentimiento previo e informado.</b> Durante la planeación, ejecución y evaluación del proceso de reasentamiento, las personas, familias y comunidades afectadas tendrán derecho a la participación y a la consulta y consentimiento previo e informado en el caso de los grupos étnicos.</p> <p><b>Dignidad.</b> Se entiende como el inicio del proceso hacia el goce efectivo de los derechos vulnerados, mediante la respuesta efectiva de las entidades responsables de la reubicación y reasentamiento, bajo un enfoque sustitutivo, transformador y de equidad, que garantice el trato digno y no discriminatorio permitiendo así la inserción en los procesos sociales, económicos y culturales de los hogares reasentados o reubicados y a la reconstrucción de los procesos colectivos y comunitarios determinados por la relación íntima con el territorio.</p> <p><b>Inclusión.</b> El reasentamiento de la población incorporará enfoques y acciones con perspectiva de género, diferencial, poblacional, étnico, territorial, ambiental, sociocultural, económico y el apoyo a la provisión de servicios sociales, en pro del cumplimiento del derecho a la inclusión social.</p> <p><b>Información.</b> La población en proceso de reasentamiento recibirá información transparente, clara, veraz y oportuna sobre sus derechos, deberes y obligaciones, en consecuencia, el plan de reasentamiento, así como todos los programas y actividades proyectadas, serán difundidas por las entidades y actores responsables, y validadas por las personas, comunidades y familias reasentadas.</p> <p><b>Mejoramiento del ordenamiento urbano y rural.</b> El plan de reasentamiento debe contribuir al ordenamiento urbano y rural, armonizándose con las disposiciones previstas por los entes territoriales, y aportando al desarrollo territorial sostenible.</p> <p><b>Mitigación del Riesgo.</b> El ejercicio de la acción urbanística tendrá dentro de sus principios orientadores básicos la prevención de los riesgos naturales en el territorio para cuyos efectos realizarán los estudios necesarios y las medidas de mitigación con el objeto de garantizar que los desarrollos de vivienda se realicen en suelos aptos para el efecto.</p> <p><b>Celeridad.</b> Las entidades responsables de la ejecución de las acciones y actividades relacionadas con los reasentamientos, asignarán los recursos físicos, profesionales, administrativos y financieros necesarios y suficientes para la ejecución de los planes de reasentamiento en el tiempo previsto, evitando mayores impactos en la calidad de vida y derechos de la población reasentada.</p> <p><b>Sustentabilidad ambiental.</b> Los procesos de reasentamiento deben preverse desde una perspectiva de profundo respeto por la naturaleza y los lugares que serán intervenidos. Además de garantizar condiciones seguras en términos geomorfológicos, se respetarán las determinantes ambientales del lugar y se fortalecerán las condiciones y funciones de los ecosistemas allí presentes, como una estrategia de integralidad.</p>	<p>No se realizan modificaciones</p> <p>No se realizan modificaciones</p>	<p>-</p>

Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate	Justificación
<p><b>Artículo 4°. Definiciones.</b></p> <p><b>Entiéndase por reasentamientos integrales.</b> Los procesos integrales de intervención y acompañamiento a la población desplazada que tiene como propósito el diseño e implementación planificada de mecanismos, planes, programas y proyectos, orientados a la recuperación y reubicación de los hogares amenazados, a la protección de los derechos de las personas desplazadas, y al restablecimiento del tejido económico, social y ambiental con el objetivo de mejorar los niveles de vida que tenía la población antes del desplazamiento, bajo criterios de seguridad, mitigación del riesgo y desarrollo sostenible.</p>	<p><b>Artículo 4°. Definiciones:</b></p> <p><b>Entiéndase por Reasentamientos integrales.</b> <u>Son</u> los procesos integrales de intervención y acompañamiento a la población desplazada que <u>tiene</u> como propósito el diseño e implementación planificada de mecanismos, planes, programas y proyectos, orientados a la recuperación y reubicación de los hogares amenazados, a la protección de los derechos de las personas desplazadas, y al restablecimiento del tejido económico, social y ambiental con el objetivo de mejorar los niveles de vida que tenía la población antes del desplazamiento, bajo criterios de seguridad, mitigación del riesgo y desarrollo sostenible.</p>	<p>Se modifica la denominación del artículo y se realizan correcciones gramaticales.</p>
<p><b>Artículo 5°. Atención con enfoque diferencial.</b> Se garantiza la incorporación del enfoque diferencial en todas las etapas del proceso de reasentamiento, reconociendo las características particulares de la población reasentada, en razón de su edad, etnia, género, orientación sexual, capacidades diversas, auto identificación campesina.</p>	<p>No se realizan modificaciones.</p>	<p>-</p>
<p><b>Artículo 6°. Mesa técnica Nacional.</b> Créase la mesa técnica nacional para la formulación e implementación de la Política Pública Nacional de Reasentamientos de Colombia. Esta mesa técnica queda conformada por un (01) delegado (a) de las siguientes entidades del Estado, sin perjuicio de otras que puedan vincularse:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.</li> <li>2. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</li> <li>3. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres UNGRD.</li> <li>4. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas UARIV.</li> <li>5. Unidad de Restitución de Tierras URT.</li> <li>6. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</li> <li>7. Agencia Nacional de Tierras.</li> <li>8. Ministerio de Transporte.</li> <li>9. Agencia Nacional de infraestructura.</li> <li>10. Ministerio de Minas y energía.</li> <li>11. Departamento Nacional de Planeación.</li> <li>12. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales IDEAM.</li> <li>13. Parques Nacionales Naturales.</li> <li>14. Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible.</li> <li>15. Comité Nacional para del Riesgo.</li> <li>16. Comité Nacional para el Manejo de Desastres.</li> <li>17. Defensoría del Pueblo.</li> <li>18. Procuraduría General de la Nación.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Se establecerán los criterios y mecanismos que garanticen la participación efectiva de la ciudadanía en la formulación de la Política Pública Nacional de Reasentamientos en un tiempo no mayor a los seis (6) meses posteriores a la promulgación de esta ley.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> En el proceso de formulación de la PPNRI, cada entidad concurrirá y planteará los lineamientos que considere específicos y necesarios, en el marco de la normatividad vigente que rige a cada sector involucrado, articulando los parámetros definidos en esta ley a sus procedimientos, protocolos y marcos de política sectorial en materia de reasentamientos y reubicaciones. Adicionalmente, la Mesa Técnica Nacional deberá elaborar un informe anual de seguimiento y evaluación sobre la implementación de la PPNRI, el cual será de accesos público.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> Se invita a participar de manera voluntaria a Organismos internacionales como Naciones Unidas y organismos multilaterales con experiencia y desarrollo en materia de Reasentamientos como el Banco Mundial Banco y/o Banco Interamericano para el Desarrollo, entre otros, a la Mesa nacional de reasentamientos y se convocará a Universidades del país para que, en el marco de su autonomía, se vinculen al proceso de formulación de la PPNRI. También se</p>	<p><b>Artículo 6°. Mesa técnica Nacional.</b> Créase la mesa técnica nacional para la formulación e implementación de la Política Pública Nacional de Reasentamientos <b>Integrales</b> de Colombia. Esta mesa técnica queda conformada por un (01) delegado (a) de las siguientes entidades del Estado, sin perjuicio de otras que puedan vincularse:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.</li> <li>2. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</li> <li>3. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres UNGRD.</li> <li>4. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas UARIV.</li> <li>5. Unidad de Restitución de Tierras URT.</li> <li>6. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</li> <li>7. Agencia Nacional de Tierras.</li> <li>8. Ministerio de Transporte.</li> <li>9. Agencia Nacional de infraestructura.</li> <li>10. Ministerio de Minas y energía.</li> <li>11. Departamento Nacional de Planeación.</li> <li>12. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales IDEAM.</li> <li>13. Parques Nacionales Naturales.</li> <li>14. Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible.</li> <li>15. Comité Nacional para del Riesgo.</li> <li>16. Comité Nacional para el Manejo de Desastres.</li> <li>17. Defensoría del Pueblo.</li> <li>18. Procuraduría General de la Nación.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Se establecerán los criterios y mecanismos que garanticen la participación efectiva de la ciudadanía en la formulación de la Política Pública Nacional de Reasentamientos <b>Integrales</b> en un tiempo no mayor a los seis (6) meses posteriores a la promulgación de esta ley.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> En el proceso de formulación de la PPNRI, cada entidad concurrirá y planteará los lineamientos que considere específicos y necesarios, en el marco de la normatividad vigente que rige a cada sector involucrado, articulando los parámetros definidos en esta ley a sus procedimientos, protocolos y marcos de política sectorial en materia de reasentamientos y reubicaciones. Adicionalmente, la Mesa Técnica Nacional deberá elaborar un informe anual de seguimiento y evaluación sobre la implementación de la PPNRI, el cual será de accesos público.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> Se invita a participar de manera voluntaria a Organismos internacionales como Naciones Unidas y organismos multilaterales con experiencia y desarrollo en materia de Reasentamientos como el Banco Mundial Banco y/o Banco Interamericano para el Desarrollo entre otros, a la Mesa nacional de reasentamientos y se convocará a Universidades del país para que, en el marco de su autonomía, se vinculen al proceso de formulación de la PPNRI. También se</p>	<p>Se agrega la denominación “integrales” para ofrecer coherencia con el propósito y contenido del proyecto. Se realiza corrección en el plural parágrafo 2°.</p>

Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate	Justificación
<p>garantizará la convocatoria formal a universidades nacionales y centros de investigación especializados, para que, en el marco de su autonomía, se vinculen activamente al proceso de formulación, monitoreo y evaluación de la PPNRI.</p> <p><b>Parágrafo 4°.</b> Con el fin de garantizar un enfoque preventivo, las entidades que integran la Mesa Técnica Nacional en el ámbito de sus competencias estarán obligadas a identificar y notificar oportunamente cualquier evento o situación que pueda derivar en siniestros con riesgo de reasentamientos masivos. Dicha notificación deberá realizarse mediante un informe técnico y detallado, enviado de manera inmediata a la Mesa Técnica Nacional, para que esta proceda con la activación de protocolos preventivos y de mitigación asegurando la protección de la población vulnerable y la reducción de impactos sociales, económicos y ambientales.</p> <p><b>Parágrafo 5°.</b> La Mesa Técnica Nacional dispondrá de un plazo no superior a un (1) año para la formulación de la Política Pública Nacional de Reasentamientos de Colombia, a partir de la emisión de la reglamentación referida en el artículo 14 de esta ley.</p>	<p>garantizará la convocatoria formal a universidades nacionales y centros de investigación especializados, para que, en el marco de su autonomía, se vinculen activamente al proceso de formulación, monitoreo y evaluación de la PPNRI.</p> <p><b>Parágrafo 4°.</b> Con el fin de garantizar un enfoque preventivo, las entidades que integran la Mesa Técnica Nacional en el ámbito de sus competencias estarán obligadas a identificar y notificar oportunamente cualquier evento o situación que pueda derivar en siniestros con riesgo de reasentamientos masivos. Dicha notificación deberá realizarse mediante un informe técnico y detallado, enviado de manera inmediata a la Mesa Técnica Nacional, para que esta proceda con la activación de protocolos preventivos y de mitigación asegurando la protección de la población vulnerable y la reducción de impactos sociales, económicos y ambientales.</p> <p><b>Parágrafo 5°.</b> La Mesa Técnica Nacional dispondrá de un plazo no superior a un (1) año para la formulación de la Política Pública Nacional de Reasentamientos <del>de Colombia</del>, a partir de la emisión de la reglamentación referida en el artículo 14 de esta ley.</p>	
<p><b>Artículo 7°.</b> <i>Plan estratégico Nacional.</i> La Mesa técnica Nacional, creará un Plan estratégico de implementación de la Política Nacional de Reasentamientos, definiendo objetivos, indicadores, cronograma, metas para la administración, en el nivel nacional y regional, a partir de los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> En la construcción del Plan Estratégico de implementación de la PPNRI, se tendrán en cuenta las acciones institucionales contempladas en la Estrategia Nacional para la Respuesta a Emergencias y lo establecido en la Estrategia nacional de coordinación para la adaptación al cambio climático de los asentamientos y reasentamientos humanos, en lo que corresponda.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> En el caso de los procesos de reubicación de población víctima de desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, se tendrán presentes los criterios y disposiciones referentes a los procesos de retornos y reubicaciones establecidos en la normativa vigente.</p>	<p><b>Artículo 7°.</b> <i>Plan estratégico Nacional.</i> La Mesa técnica Nacional, creará un Plan estratégico de implementación de la Política Nacional de Reasentamientos <b>Integrales</b>, definiendo objetivos, indicadores, cronograma, metas para la administración, en el nivel nacional y regional, a partir de los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> En la construcción del Plan Estratégico de implementación de la PPNRI, se tendrán en cuenta las acciones institucionales contempladas en la Estrategia Nacional para la Respuesta a Emergencias y lo establecido en la Estrategia nacional de coordinación para la adaptación al cambio climático de los asentamientos y reasentamientos humanos, en lo que corresponda.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> En el caso de los procesos de reubicación de población víctima de desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, se tendrán presentes los criterios y disposiciones referentes a los procesos de retornos y reubicaciones establecidos en la normativa vigente.</p>	
<p><b>Parágrafo 3°.</b> En el Plan Estratégico Nacional se definirán los mecanismos que conlleven a la estandarización y unificación de categorías, variables, indicadores e instrumentos metodológicos y técnicos a nivel nacional con el fin de guiar a las entidades públicas y privadas que adelanten procesos de reasentamiento, independiente de la causa que lo haya generado, y de garantizar igualdad, equidad e inclusión a la población reasentada.</p> <p>Cada año la Mesa Técnica Nacional remitirá un informe al Congreso de la República exponiendo el avance, los logros, las acciones y los resultados de los procesos de reasentamiento a los que hace alusión la presente ley.</p>	<p><b>Parágrafo 3°.</b> En el Plan Estratégico Nacional se definirán los mecanismos que conlleven a la estandarización y unificación de categorías, variables, indicadores e instrumentos metodológicos y técnicos a nivel nacional con el fin de guiar a las entidades públicas y privadas que adelanten procesos de reasentamiento, independiente de la causa que lo haya generado, y de garantizar igualdad, equidad e inclusión a la población reasentada.</p> <p>Cada año la Mesa Técnica Nacional remitirá un informe al Congreso de la República exponiendo el avance, los logros, las acciones y los resultados de los procesos de reasentamiento a los que hace alusión la presente ley.</p>	<p>Se agrega la denominación “Integrales” para garantizar coherencia con el contenido del proyecto.</p>
<p><b>Artículo 8°.</b> <i>Planificación local de Reasentamientos.</i> Las alcaldías Municipales en coordinación con el Departamento y la Nación, regularán y reglamentarán los procesos de reasentamiento en consonancia con los parámetros y principios establecidos en esta ley, el desarrollo institucional del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo (SNGR), el Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA) y con lo establecido en la PPNRI, desarrollando protocolos, herramientas e instrumentos eficaces para el reasentamiento y la reubicación de las personas desplazadas internamente, que respeten integralmente los estándares obligatorios de derechos humanos, integrándolos, en el marco de su autonomía, a los planes de desarrollo locales y planes de ordenamiento territorial.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Se fortalecerá la capacidad técnica y operativa de las entidades territoriales para el reasentamiento a nivel local, a partir de procesos de formación y asistencia técnica promovidos desde las entidades nacionales.</p>	<p><b>Artículo 8°.</b> <i>Planificación local de Reasentamientos Integrales.</i> Las alcaldías Municipales en coordinación con el Departamento y la Nación, regularán y reglamentarán los procesos de reasentamiento en consonancia con los parámetros y principios establecidos en esta ley, el desarrollo institucional del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo (SNGR), el Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA) y con lo establecido en la PPNRI, desarrollando protocolos, herramientas e instrumentos eficaces para el reasentamiento y la reubicación de las personas desplazadas internamente, que respeten integralmente los estándares obligatorios de derechos humanos, integrándolos, en el marco de su autonomía, a los planes de desarrollo locales y planes de ordenamiento territorial.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Se fortalecerá la capacidad técnica y operativa de las entidades territoriales para el reasentamiento a nivel local, a partir de procesos de formación y asistencia técnica promovidos desde las entidades nacionales.</p>	<p>Se agrega la denominación “Integrales” para garantizar coherencia con el contenido del proyecto.</p>
<p><b>Artículo 9°.</b> <i>Registro de Reasentamiento.</i> La UNGRD, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el desarrollo institucional del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo (SNGR), el Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA) y el Departamento Nacional de Planeación, o quienes hagan sus veces, crearán, gestionarán y actualizarán un Sistema de Registro de</p>	<p>No se realizan modificaciones al respecto.</p>	

Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate	Justificación
<p>personas, familias y comunidades reasentadas, en coordinación con las entidades territoriales con el objetivo de consolidar y sistematizar la información del nivel nacional y regional en materia de atención a personas desplazadas y reasentadas, a fin de evitar la duplicidad de acciones y beneficios.</p>		-
<p><b>Artículo 10. Seguimiento y evaluación.</b> Les corresponde a las entidades responsables de la formulación e implementación de la PPNRI, establecer los mecanismos de seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Reasentamientos, garantizando la participación ciudadana.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Con el objetivo de evaluar la implementación de la Política Nacional de Reasentamientos Integrales y verificar la calidad del proceso regulatorio, así como la efectividad de las medidas, programas, proyectos y actividades que de ella se deriven, el Departamento Nacional de Planeación realizará seguimiento y análisis de impacto normativo a través de La Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DSEPP).</p>	<p><b>Artículo 10. Seguimiento y evaluación.</b> Les corresponde a las entidades responsables de la formulación e implementación de la PPNRI, establecer los mecanismos de seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Reasentamientos <b>Integrales</b>, garantizando la participación ciudadana.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Con el objetivo de evaluar la implementación de la Política Nacional de Reasentamientos <b>Integrales</b> y verificar la calidad del proceso regulatorio, así como la efectividad de las medidas, programas, proyectos y actividades que de ella se deriven, el Departamento Nacional de Planeación realizará seguimiento y análisis de impacto normativo a través de La Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DSEPP).</p>	<p>Se agrega la denominación “Integrales” para garantizar coherencia con el contenido del proyecto.</p>
<p><b>Artículo 11. Financiación.</b> La Nación, a través de las entidades responsables de la ejecución de la PPNR en el nivel nacional, dispondrá la asignación, reorganización y redistribución de los recursos físicos, humanos, presupuestales y financieros necesarios para la formulación, implementación, evaluación y seguimiento de la Política Pública Nacional de Reasentamientos en el marco de las asignaciones incorporadas anualmente en el Presupuesto General de la Nación, en colaboración armónica con las distintas entidades e instituciones involucradas, respetando el principio de sostenibilidad fiscal y el marco fiscal de mediano plazo.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> El Fondo Nacional de adaptación concurrirá en la ejecución de esta política, a través de proyectos integrales de gestión del riesgo y adaptación al cambio climático con un enfoque multisectorial, regional, participativo, de justicia ambiental, integral e intersectorial.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> Las entidades territoriales y los Fondos de Desarrollo Local, en el marco de su autonomía y obligaciones legales vigentes, podrán concurrir con recursos de sus presupuestos en la implementación de esta política pública y destinarán las partidas requeridas para garantizar los procesos integrales de reasentamiento según corresponda.</p> <p><b>Parágrafo 3º.</b> La Mesa técnica Nacional en el marco del Plan estratégico de implementación de la PPNR, definirá los criterios para la gestión de recursos financieros y técnicos de Cooperación Internacional y diplomacia humanitaria.</p>	<p><b>Artículo 11. Financiación.</b> La Nación, a través de las entidades responsables de la ejecución de la PPNRI en el nivel nacional, dispondrá la asignación, reorganización y redistribución de los recursos físicos, humanos, presupuestales y financieros necesarios para la formulación, implementación, evaluación y seguimiento de la Política Pública Nacional de Reasentamientos <b>Integrales</b> en el marco de las asignaciones incorporadas anualmente en el Presupuesto General de la Nación, en colaboración armónica con las distintas entidades e instituciones involucradas, respetando el principio de sostenibilidad fiscal y el marco fiscal de mediano plazo.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> El Fondo Nacional de <b>A</b>daptación concurrirá en la ejecución de esta política, a través de proyectos integrales de gestión del riesgo y adaptación al cambio climático con un enfoque multisectorial, regional, participativo, de justicia ambiental, integral e intersectorial.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> Las entidades territoriales y los Fondos de Desarrollo Local, en el marco de su autonomía y obligaciones legales vigentes, podrán concurrir con recursos de sus presupuestos en la implementación de esta política pública y destinarán las partidas requeridas para garantizar los procesos integrales de reasentamiento según corresponda.</p> <p><b>Parágrafo 3º.</b> La Mesa técnica Nacional en el marco del Plan estratégico de implementación de la PPNR, definirá los criterios para la gestión de recursos financieros y técnicos de Cooperación Internacional y diplomacia humanitaria.</p>	<p>Se agrega la denominación “Integrales” para garantizar coherencia con el contenido del proyecto y corrección de mayúscula en el nombre de la entidad.</p>
<p><b>Artículo 12. Gestión Social Integral.</b> En el marco del enfoque de derechos, las entidades nacionales y territoriales deberán garantizar a las familias y comunidades reasentadas la oferta institucional necesaria para acceder a los servicios de salud, educación y programas de integración social dirigidos a población vulnerable, entre otros.</p> <p><b>Parágrafo. Análisis del Riesgo de Empobrecimiento.</b> En el caso de personas, familias y comunidades reasentadas involuntariamente pertenecientes a sectores marginados y de bajos ingresos, se priorizará en los diagnósticos, planes y medidas adoptadas, el análisis de riesgo de mayor empobrecimiento debido a la pérdida de tierras, vivienda y medios de producción, pérdida de empleo, y pérdida de acceso a servicios y derechos sociales, colectivos y culturales.</p>	<p>No se proponen modificaciones.</p>	-
<p><b>Artículo 13. Seguimiento y control de Zonas de riesgo no mitigable e instrumentos de planificación territorial.</b> Los predios identificados en alto riesgo no mitigable, serán declarados, conforme a la normatividad vigente, como zonas de riesgo no mitigable y esa información será tenida en cuenta en todos los instrumentos de planificación territorial. Para garantizar que estas áreas no sean nuevamente ocupadas por la población reasentada u otras comunidades, se crearán estrategias o programas de control y seguimiento a obras públicas y otras intervenciones en el territorio.</p>	<p>No se proponen modificaciones.</p>	-
<p><b>Artículo 14. Reglamentación.</b> El Gobierno nacional reglamentará esta ley durante el año siguiente a su entrada en vigencia.</p>	<p>No se proponen modificaciones.</p>	-
<p><b>Artículo 15. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>No se proponen modificaciones.</p>	-

## 8. Solicitud

Conforme a lo considerado en el presente informe y de acuerdo con los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar informe de ponencia **positiva**, y solicitamos a los integrantes de la Plenaria de la Cámara de Representantes dar **segundo debate al Proyecto de Ley número 387 de 2024 Cámara por medio de la cual se establecen los parámetros generales para la creación de la Política Pública Nacional de Reasentamientos Integrales y se dictan otras disposiciones.**

De los honorables Representantes,

  
**CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO**  
 Coordinador Ponente  
 Representante a la Cámara por Santander  
 Partido Alianza Verde

  
**JUAN PABLO SALAZAR RIVERA**  
 Ponente  
 Representante a la Cámara CITREP-1  
 Cauca, Nariño y Valle del Cauca

## TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 387 DE 2024 CÁMARA

*por medio de la cual se establecen los parámetros generales para la creación de la política pública nacional de reasentamientos integrales y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de Colombia**

#### DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer los parámetros generales para la formulación, implementación y evaluación de la Política Pública Nacional de Reasentamientos Integrales en Colombia (PPNRI).

**Artículo 2º. Objetivos.** La PPNRI tendrá como objetivos, los siguientes

10. Definir los parámetros para la planeación, ejecución y seguimiento de los procesos de reasentamiento a nivel nacional, en zonas libres de amenazas antrópicas o naturales y sin afectar determinantes ambientales, a fin de brindar condiciones de seguridad, garantía de derechos y dignidad para las personas, comunidades y familias ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigable y desplazados internos como consecuencia de desastres naturales, cambio climático y factores ambientales, la violencia y el conflicto armado interno, proyectos de desarrollo e infraestructura, proyectos extractivos y por declaratoria de áreas protegidas y de especial interés ambiental, entre otros que puedan generar reasentamientos en Colombia.

11. Mitigar y compensar los impactos a los pobladores originados por el desplazamiento cuando este sea inevitable.

12. Garantizar el restablecimiento y/o mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de la población desplazada, promoviendo la reconstrucción del tejido económico y psicosocial.

13. Definir los lineamientos generales de los planes sociales orientados a la atención y acompañamiento de la población en proceso de reasentamiento.

14. Diseñar e implementar el reasentamiento como una estrategia para contribuir al mejoramiento del ordenamiento territorial y urbanístico de los territorios.

15. Garantizar la participación ciudadana en la formulación, seguimiento a la implementación y evaluación de la PPNRI.

16. Garantizar el acompañamiento social, técnico, jurídico y operativo antes, durante y posterior al reasentamiento.

17. Determinar factores diferenciales de atención para la población reasentada.

18. Definir los elementos y acciones fundamentales para garantizar la sostenibilidad de los procesos de reasentamiento y reubicaciones.

**Artículo 3º. Principios.** La PPNRI se orientará por los siguientes principios y enfoques:

**Reconocimiento del bloque de Constitucionalidad.** Harán parte integral de la PPNRI los Principios internacionales relacionados con personas desplazadas, reconocidos en el bloque de Constitucionalidad en Colombia, independientemente de la naturaleza del desplazamiento o de las circunstancias que lo originaron.

**Enfoque de derechos.** El Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) o enfoque de derechos, es un marco conceptual que busca contribuir al proceso de desarrollo humano y orientar las acciones necesarias para dar cumplimiento a los derechos de las personas. El enfoque basado en los derechos humanos se centra en los grupos de población que son objeto de una mayor marginación, exclusión y discriminación.

**Igualdad.** Poblaciones y familias en condiciones similares y afectadas por la misma actividad, factor o fenómeno, tienen derecho a recibir igual trato, y a contar con similares prerrogativas de asistencia y apoyo para el restablecimiento.

**Restablecimiento de condiciones de vida.** Toda persona, comunidad o población afectada por la pérdida de vivienda o trabajo, tiene derecho a recibir asistencia y apoyo en el restablecimiento de sus condiciones anteriores, sin importar la forma de tenencia o de uso que acredite del inmueble.

**Equidad.** Las soluciones de reasentamiento deben ser pertinentes a los impactos causados por el desplazamiento involuntario. Deben tener en cuenta

tanto la diversidad cultural como la heterogeneidad socioeconómica de los pobladores para establecer acciones diferenciales en los temas en los que se identifiquen vulnerabilidades, incluyendo las de género y las generacionales.

**Protección de grupos en situación de discriminación histórica.** Adoptar enfoques diferenciados y garantizar la incorporación de una perspectiva interseccional e intercultural, que tome en cuenta la posible agravación y frecuencia de violaciones a los derechos humanos en razón de factores como la raza, etnia, género, edad, el país de nacimiento, o la posición económica.

**Participación y consentimiento previo e informado.** Durante la planeación, ejecución y evaluación del proceso de reasentamiento, las personas, familias y comunidades afectadas tendrán derecho a la participación y a la consulta y consentimiento previo e informado en el caso de los grupos étnicos.

**Dignidad.** Se entiende como el inicio del proceso hacia el goce efectivo de los derechos vulnerados, mediante la respuesta efectiva de las entidades responsables de la reubicación y reasentamiento, bajo un enfoque sustitutivo, transformador y de equidad, que garantice el trato digno y no discriminatorio permitiendo así la inserción en los procesos sociales, económicos y culturales de los hogares reasentados o reubicados y a la reconstrucción de los procesos colectivos y comunitarios determinados por la relación íntima con el territorio.

**Inclusión.** El reasentamiento de la población incorporará enfoques y acciones con perspectiva de género, diferencial, poblacional, étnico, territorial, ambiental, sociocultural, económico y el apoyo a la provisión de servicios sociales, en pro del cumplimiento del derecho a la inclusión social.

**Información.** La población en proceso de reasentamiento recibirá información transparente, clara, veraz y oportuna sobre sus derechos, deberes y obligaciones, en consecuencia, el plan de reasentamiento, así como todos los programas y actividades proyectadas, serán difundidas por las entidades y actores responsables, y validadas por las personas, comunidades y familias reasentadas.

**Mejoramiento del ordenamiento urbano y rural.** El plan de reasentamiento debe contribuir al ordenamiento urbano y rural, armonizándose con las disposiciones previstas por los entes territoriales, y aportando al desarrollo territorial sostenible.

**Mitigación del Riesgo.** El ejercicio de la acción urbanística tendrá dentro de sus principios orientadores básicos la prevención de los riesgos naturales en el territorio para cuyos efectos realizarán los estudios necesarios y las medidas de mitigación con el objeto de garantizar que los desarrollos de vivienda se realicen en suelos aptos para el efecto.

**Celeridad.** Las entidades responsables de la ejecución de las acciones y actividades relacionadas con los reasentamientos, asignarán los recursos físicos, profesionales, administrativos y financieros

necesarios y suficientes para la ejecución de los planes de reasentamiento en el tiempo previsto, evitando mayores impactos en la calidad de vida y derechos de la población reasentada.

**Sustentabilidad ambiental.** Los procesos de reasentamiento deben preverse desde una perspectiva de profundo respeto por la naturaleza y los lugares que serán intervenidos. Además de garantizar condiciones seguras en términos geomorfológicos, se respetarán las determinantes ambientales del lugar y se fortalecerán las condiciones y funciones de los ecosistemas allí presentes, como una estrategia de integralidad.

**Artículo 4°. *Reasentamientos integrales.*** Son los procesos integrales de intervención y acompañamiento a la población desplazada que tienen como propósito el diseño e implementación planificada de mecanismos, planes, programas y proyectos, orientados a la recuperación y reubicación de los hogares amenazados, a la protección de los derechos de las personas desplazadas, y al restablecimiento del tejido económico, social y ambiental con el objetivo de mejorar los niveles de vida que tenía la población antes del desplazamiento, bajo criterios de seguridad, mitigación del riesgo y desarrollo sostenible.

**Artículo 5°. *Atención con enfoque diferencial.*** Se garantiza la incorporación del enfoque diferencial en todas las etapas del proceso de reasentamiento, reconociendo las características particulares de la población reasentada, en razón de su edad, etnia, género, orientación sexual, capacidades diversas, auto identificación campesina.

**Artículo 6°. *Mesa técnica Nacional.*** Créase la mesa técnica nacional para la formulación e implementación de la Política Pública Nacional de Reasentamientos Integrales de Colombia. Esta mesa técnica queda conformada por un (01) delegado (a) de las siguientes entidades del Estado, sin perjuicio de otras que puedan vincularse:

1. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
2. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
3. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres UNGRD
4. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas UARIV
5. Unidad de Restitución de Tierras URT
6. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
7. Agencia Nacional de Tierras
8. Ministerio de Transporte
9. Agencia Nacional de infraestructura
10. Ministerio de Minas y energía
11. Departamento Nacional de Planeación
12. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales IDEAM.
13. Parques Nacionales Naturales

14. Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible

15. Comité Nacional para del Riesgo

16. Comité Nacional para el Manejo de Desastres

17. Defensoría del Pueblo

18. Procuraduría General de la Nación

**Parágrafo 1°.** Se establecerán los criterios y mecanismos que garanticen la participación efectiva de la ciudadanía en la formulación de la Política Pública Nacional de Reasentamientos Integrales en un tiempo no mayor a los seis (6) meses posteriores a la promulgación de esta ley.

**Parágrafo 2°.** En el proceso de formulación de la PPNRI, cada entidad concurrirá y planteará los lineamientos que considere específicos y necesarios, en el marco de la normatividad vigente que rige a cada sector involucrado, articulando los parámetros definidos en esta ley a sus procedimientos, protocolos y marcos de política sectorial en materia de reasentamientos y reubicaciones. Adicionalmente, la Mesa Técnica Nacional deberá elaborar un informe anual de seguimiento y evaluación sobre la implementación de la PPNRI, el cual será de acceso público.

**Parágrafo 3°.** Se invita a participar de manera voluntaria a Organismos internacionales como Naciones Unidas y organismos multilaterales con experiencia y desarrollo en materia de Reasentamientos como el Banco Mundial Banco y/o Banco Interamericano para el Desarrollo entre otros, a la Mesa nacional de reasentamientos y se convocará a Universidades del país para que, en el marco de su autonomía, se vinculen al proceso de formulación de la PPNRI. También se garantizará la convocatoria formal a universidades nacionales y centros de investigación especializados, para que, en el marco de su autonomía, se vinculen activamente al proceso de formulación, monitoreo y evaluación de la PPNRI.

**Parágrafo 4°.** Con el fin de garantizar un enfoque preventivo, las entidades que integran la Mesa Técnica Nacional en el ámbito de sus competencias estarán obligadas a identificar y notificar oportunamente cualquier evento o situación que pueda derivar en siniestros con riesgo de reasentamientos masivos. Dicha notificación deberá realizarse mediante un informe técnico y detallado, enviado de manera inmediata a la Mesa Técnica Nacional, para que esta proceda con la activación de protocolos preventivos y de mitigación asegurando la protección de la población vulnerable y la reducción de impactos sociales, económicos y ambientales.

**Parágrafo 5°.** La Mesa Técnica Nacional dispondrá de un plazo no superior a un (1) año para la formulación de la Política Pública Nacional de Reasentamientos Integrales, a partir de la emisión de la reglamentación referida en el artículo 14 de esta ley.

**Artículo 7°. Plan Estratégico Nacional.** La Mesa técnica Nacional, creará un Plan estratégico de implementación de la Política Nacional

de Reasentamientos Integrales, definiendo objetivos, indicadores, cronograma, metas para la administración, en el nivel nacional y regional, a partir de los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad.

**Parágrafo 1°.** En la construcción del Plan Estratégico de implementación de la PPNRI, se tendrán en cuenta las acciones institucionales contempladas en la Estrategia Nacional para la Respuesta a Emergencias y lo establecido en la Estrategia nacional de coordinación para la adaptación al cambio climático de los asentamientos y reasentamientos humanos, en lo que corresponda.

**Parágrafo 2°.** En el caso de los procesos de reubicación de población víctima de desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, se tendrán presentes los criterios y disposiciones referentes a los procesos de retornos y reubicaciones establecidos en la normatividad vigente.

**Parágrafo 3°.** En el Plan Estratégico Nacional se definirán los mecanismos que conlleven a la estandarización y unificación de categorías, variables, indicadores e instrumentos metodológicos y técnicos a nivel nacional, con el fin de guiar a las entidades públicas y privadas que adelanten procesos de reasentamiento, independiente de la causa que lo haya generado, y de garantizar igualdad, equidad e inclusión a la población reasentada.

Cada año la Mesa Técnica Nacional remitirá un informe al Congreso de la República exponiendo el avance, los logros, las acciones y los resultados de los procesos de reasentamiento a los que hace alusión la presente ley.

**Artículo 8°. Planificación local de Reasentamientos integrales.** Las alcaldías Municipales en coordinación con el Departamento y la Nación, regularán y reglamentarán los procesos de reasentamiento en consonancia con los parámetros y principios establecidos en esta ley, el desarrollo institucional del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo (SNGR), el Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA) y con lo establecido en la PPNRI, desarrollando protocolos, herramientas e instrumentos eficaces para el reasentamiento y la reubicación de las personas desplazadas internamente, que respeten integralmente los estándares obligatorios de derechos humanos, integrándolos, en el marco de su autonomía, a los planes de desarrollo locales y planes de ordenamiento territorial.

**Parágrafo.** Se fortalecerá la capacidad técnica y operativa de las entidades territoriales para el reasentamiento a nivel local, a partir de procesos de formación y asistencia técnica promovidos desde las entidades nacionales.

**Artículo 9°. Registro de Reasentamiento.** La UNGRD, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el desarrollo institucional del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo (SNGR), el Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA) y el Departamento Nacional de Planeación, o quienes hagan sus veces, crearán, gestionarán y actualizarán

un Sistema de Registro de personas, familias y comunidades reasentadas, en coordinación con las entidades territoriales con el objetivo de consolidar y sistematizar la información del nivel nacional y regional en materia de atención a personas desplazadas y reasentadas, a fin de evitar la duplicidad de acciones y beneficios.

**Artículo 10. Seguimiento y evaluación.** Les corresponde a las entidades responsables de la formulación e implementación de la PPNRI, establecer los mecanismos de seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Reasentamientos Integrales, garantizando la participación ciudadana.

**Parágrafo.** Con el objetivo de evaluar la implementación de la Política Nacional de Reasentamientos Integrales y verificar la calidad del proceso regulatorio, así como la efectividad de las medidas, programas, proyectos y actividades que de ella se deriven, el Departamento Nacional de Planeación realizará seguimiento y análisis de impacto normativo a través de La Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DSEPP).

**Artículo 11. Financiación.** La Nación, a través de las entidades responsables de la ejecución de la PPNRI en el nivel nacional, dispondrá la asignación, reorganización y redistribución de los recursos físicos, humanos, presupuestales y financieros necesarios para la formulación, implementación, evaluación y seguimiento de la Política Pública Nacional de Reasentamientos Integrales en el marco de las asignaciones incorporadas anualmente en el Presupuesto General de la Nación, en colaboración armónica con las distintas entidades e instituciones involucradas, respetando el principio de sostenibilidad fiscal y el marco fiscal de mediano plazo.

**Parágrafo 1º.** El Fondo Nacional de Adaptación concurrirá en la ejecución de esta política, a través de proyectos integrales de gestión del riesgo y adaptación al cambio climático con un enfoque multisectorial, regional, participativo, de justicia ambiental, integral e intersectorial.

**Parágrafo 2º.** Las entidades territoriales y los Fondos de Desarrollo Local, en el marco de su autonomía y obligaciones legales vigentes, podrán concurrir con recursos de sus presupuestos en la implementación de esta política pública y destinarán las partidas requeridas para garantizar los procesos integrales de reasentamiento según corresponda.

**Parágrafo 3º.** La Mesa técnica Nacional en el marco del Plan estratégico de implementación de la PPNRI, definirá los criterios para la gestión de recursos financieros y técnicos de Cooperación Internacional y diplomacia humanitaria.

**Parágrafo 4º.** Las empresas privadas y públicas que, en la ejecución de proyectos de desarrollo, obras e infraestructura, minería y otros proyectos extractivos, pongan en riesgo o causen desplazamiento y reasentamiento involuntario de la población en su área de influencia, destinarán los recursos necesarios y suficientes para la construcción

participativa de los Planes de Reasentamiento y de su implementación, integrando marcos de compensación, indemnización y todas las medidas necesarias para el restablecimiento de las condiciones de vida de la población afectada, atendiendo el principio de debida diligencia, garantizando las buenas prácticas en reasentamientos, y siguiendo los lineamientos de esta política, las obligaciones establecidas por las entidades competentes, así como los estándares internacionales.

**Artículo 12. Gestión Social Integral.** En el marco del enfoque de derechos, las entidades nacionales y territoriales deberán garantizar a las familias y comunidades reasentadas la oferta institucional necesaria para acceder a los servicios de salud, educación y programas de integración social dirigidos a población vulnerable, entre otros.

**Parágrafo. Análisis del Riesgo de Empobrecimiento.** En el caso de personas, familias y comunidades reasentadas involuntariamente pertenecientes a sectores marginados y de bajos ingresos, se priorizará en los diagnósticos, planes y medidas adoptadas, el análisis de riesgo de mayor empobrecimiento debido a la pérdida de tierras, vivienda y medios de producción, pérdida de empleo, y pérdida de acceso a servicios y derechos sociales, colectivos y culturales.

**Artículo 13. Seguimiento y control de Zonas de riesgo no mitigable e instrumentos de planificación territorial.** Los predios identificados en alto riesgo no mitigable, serán declarados, conforme a la normatividad vigente, como zonas de riesgo no mitigable y esa información será tenida en cuenta en todos los instrumentos de planificación territorial. Para garantizar que estas áreas no sean nuevamente ocupadas por la población reasentada u otras comunidades, se crearán estrategias o programas de control y seguimiento a obras públicas y otras intervenciones en el territorio.

**Artículo 14. Reglamentación.** El Gobierno nacional reglamentará esta ley durante el año siguiente a su entrada en vigencia.

**Artículo 15. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables representantes,



**CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO**  
Coordinador Ponente  
Representante a la Cámara por Santander  
Partido Alianza Verde



**JUAN PABLO SALAZAR RIVERA**  
Ponente  
Representante a la Cámara CITREP-1  
Cauca, Nariño y Valle del Cauca

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE  
EN SESIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN  
QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EL  
DÍA 4 DE MARZO DE 2025**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 387 DE 2024  
CÁMARA**

*por medio de la cual se establecen los parámetros generales para la creación de la política pública nacional de reasentamientos integrales y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer los parámetros generales para la formulación, implementación y evaluación de la política pública nacional de reasentamientos integrales en Colombia (PPNRI).

**Artículo 2º. Objetivos.** La PPNRI tendrá como objetivos, los siguientes:

1. Definir los parámetros para la planeación, ejecución y seguimiento de los procesos de reasentamiento a nivel nacional, en zonas libres de amenazas antrópicas o naturales y sin afectar determinantes ambientales, a fin de brindar condiciones de seguridad, garantía de derechos y dignidad para las personas, comunidades y familias ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigable y desplazados internos como consecuencia de desastres naturales, cambio climático y factores ambientales, la violencia y el conflicto armado interno, proyectos de desarrollo e infraestructura, proyectos extractivos y por declaratoria de áreas protegidas y de especial interés ambiental, entre otros que puedan generar reasentamientos en Colombia.

2. Mitigar y compensar los impactos a los pobladores originados por el desplazamiento cuando este sea inevitable.

3. Garantizar el restablecimiento y/o mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de la población desplazada, promoviendo la reconstrucción del tejido económico y psicosocial.

4. Definir los lineamientos generales de los planes sociales orientados a la atención y acompañamiento de la población en proceso de reasentamiento.

5. Diseñar e implementar el reasentamiento como una estrategia para contribuir al mejoramiento del ordenamiento territorial y urbanístico de los territorios.

6. Garantizar la participación ciudadana en la formulación, seguimiento a la implementación y evaluación de la PPNRI.

7. Garantizar el acompañamiento social, técnico, jurídico y operativo antes, durante y posterior al reasentamiento.

8. Determinar factores diferenciales de atención para la población reasentada.

9. Definir los elementos y acciones fundamentales para garantizar la sostenibilidad de los procesos de reasentamiento y reubicaciones.

**Artículo 3º. Principios.** La PPNRI se orientará por los siguientes principios y enfoques:

**Reconocimiento del bloque de Constitucionalidad.** Harán parte integral de la PPNRI los Principios internacionales relacionados con personas desplazadas, reconocidos en el bloque de Constitucionalidad en Colombia, independientemente de la naturaleza del desplazamiento o de las circunstancias que lo originaron.

**Enfoque de derechos.** El Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) o enfoque de derechos, es un marco conceptual que busca contribuir al proceso de desarrollo humano y orientar las acciones necesarias para dar cumplimiento a los derechos de las personas.<sup>1</sup> El enfoque basado en los derechos humanos se centra en los grupos de población que son objeto de una mayor marginación, exclusión y discriminación.

**Igualdad.** Poblaciones y familias en condiciones similares y afectadas por la misma actividad, factor o fenómeno, tienen derecho a recibir igual trato, y a contar con similares prerrogativas de asistencia y apoyo para el restablecimiento.

**Restablecimiento de condiciones de vida.** Toda persona, comunidad o población afectada por la pérdida de vivienda o trabajo, tiene derecho a recibir asistencia y apoyo en el restablecimiento de sus condiciones anteriores, sin importar la forma de tenencia o de uso que acredite del inmueble.

**Equidad.** Las soluciones de reasentamiento deben ser pertinentes a los impactos causados por el desplazamiento involuntario. Deben tener en cuenta tanto la diversidad cultural como la heterogeneidad socioeconómica de los pobladores para establecer acciones diferenciales en los temas en los que se identifiquen vulnerabilidades, incluyendo las de género y las generacionales. **Protección de grupos en situación de discriminación histórica.** Adoptar enfoques diferenciados y garantizar la incorporación de una perspectiva interseccional e intercultural, que tome en cuenta la posible agravación y frecuencia de violaciones a los derechos humanos en razón de factores como la raza, etnia, género, edad, el país de nacimiento, o la posición económica.

**Participación y consentimiento previo e informado.** Durante la planeación, ejecución y evaluación del proceso de reasentamiento, las personas, familias y comunidades afectadas tendrán derecho a la participación y a la consulta y consentimiento previo e informado en el caso de los grupos étnicos.

**Dignidad.** Se entiende como el inicio del proceso hacia el goce efectivo de los derechos vulnerados, mediante la respuesta efectiva de las entidades

<sup>1</sup> <https://www.unicef.org/chile/media/7021/file/mod%201%20enfoque%20de%20derechos.pdf>

responsables de la reubicación y reasentamiento, bajo un enfoque sustitutivo, transformador y de equidad, que garantice el trato digno y no discriminatorio permitiendo así la inserción en los procesos sociales, económicos y culturales de los hogares reasentados o reubicados y a la reconstrucción de los procesos colectivos y comunitarios determinados por la relación íntima con el territorio.

**Inclusión.** El reasentamiento de la población incorporará enfoques y acciones con perspectiva de género, diferencial, poblacional, étnico, territorial, ambiental, sociocultural, económico y el apoyo a la provisión de servicios sociales, en pro del cumplimiento del derecho a la inclusión social.

**Información.** La población en proceso de reasentamiento recibirá información transparente, clara, veraz y oportuna sobre sus derechos, deberes y obligaciones, en consecuencia, el plan de reasentamiento, así como todos los programas y actividades proyectadas, serán difundidas por las entidades y actores responsables, y validadas por las personas, comunidades y familias reasentadas.

**Mejoramiento del ordenamiento urbano y rural.** El plan de reasentamiento debe contribuir al ordenamiento urbano y rural, armonizándose con las disposiciones previstas por los entes territoriales, y aportando al desarrollo territorial sostenible.

**Mitigación del Riesgo.** El ejercicio de la acción urbanística tendrá dentro de sus principios orientadores básicos la prevención de los riesgos naturales en el territorio, para cuyos efectos realizarán los estudios necesarios y las medidas de mitigación, con el objeto de garantizar que los desarrollos de vivienda se realicen en suelos aptos para el efecto.

**Celeridad.** Las entidades responsables de la ejecución de las acciones y actividades relacionadas con los reasentamientos, asignarán los recursos físicos, profesionales, administrativos y financieros necesarios y suficientes para la ejecución de los planes de reasentamiento en el tiempo previsto, evitando mayores impactos en la calidad de vida y derechos de la población reasentada.

**Sustentabilidad ambiental.** Los procesos de reasentamiento deben preverse desde una perspectiva de profundo respeto por la naturaleza y los lugares que serán intervenidos. Además de garantizar condiciones seguras en términos geomorfológicos, se respetarán las determinantes ambientales del lugar y se fortalecerán las condiciones y funciones de los ecosistemas allí presentes, como una estrategia de integralidad.

#### **Artículo 4º. Definiciones.**

**Entiéndase por reasentamientos integrales.** Los procesos integrales de intervención y acompañamiento a la población desplazada que tiene como propósito el diseño e implementación planificada de mecanismos, planes, programas y proyectos, orientados a la recuperación y reubicación de los hogares amenazados, a la protección de los derechos de las personas desplazadas, y al

restablecimiento del tejido económico, social y ambiental con el objetivo de mejorar los niveles de vida que tenía la población antes del desplazamiento, bajo criterios de seguridad, mitigación del riesgo y desarrollo sostenible.

**Artículo 5º. Atención con enfoque diferencial.** Se garantiza la incorporación del enfoque diferencial en todas las etapas del proceso de reasentamiento, reconociendo las características particulares de la población reasentada, en razón de su edad, etnia, género, orientación sexual, capacidades diversas, auto identificación campesina.

**Artículo 6º. Mesa técnica Nacional.** Créase la mesa técnica nacional para la formulación e implementación de la Política Pública Nacional de Reasentamientos de Colombia. Esta mesa técnica queda conformada por un (01) delegado (a) de las siguientes entidades del Estado, sin perjuicio de otras que puedan vincularse:

1. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
2. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
3. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD)
4. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)
5. Unidad de Restitución de Tierras (URT)
6. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
7. Agencia Nacional de Tierras
8. Ministerio de Transporte
9. Agencia Nacional de infraestructura
10. Ministerio de Minas y Energía
11. Departamento Nacional de Planeación
12. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM).
13. Parques Nacionales Naturales
14. Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible
15. Comité Nacional para del Riesgo
16. Comité Nacional para el Manejo de Desastres
17. Defensoría del Pueblo
18. Procuraduría General de la Nación

**Parágrafo 1º.** Se establecerán los criterios y mecanismos que garanticen la participación efectiva de la ciudadanía en la formulación de la Política Pública Nacional de Reasentamientos en un tiempo no mayor a los seis (6) meses posteriores a la promulgación de esta ley.

**Parágrafo 2º.** En el proceso de formulación de la PPNRI, cada entidad concurrirá y planteará los lineamientos que considere específicos y necesarios, en el marco de la normatividad vigente que rige a cada sector involucrado, articulando los parámetros definidos en esta ley a sus procedimientos, protocolos y marcos de política sectorial en materia de reasentamientos y reubicaciones. Adicionalmente, la Mesa Técnica Nacional deberá elaborar un informe anual de seguimiento y evaluación sobre la

implementación de la PPNRI, el cual será de acceso público.

**Parágrafo 3º.** Se invita a participar de manera voluntaria a Organismos internacionales como Naciones Unidas y organismos multilaterales con experiencia y desarrollo en materia de Reasentamientos como el Banco Mundial Banco y/o Banco Interamericano para el Desarrollo entre otros, a la Mesa nacional de reasentamientos y se convocará a Universidades del país para que, en el marco de su autonomía, se vinculen al proceso de formulación de la PPNRI. También se garantizará la convocatoria formal a universidades nacionales y centros de investigación especializados, para que, en el marco de su autonomía, se vinculen activamente al proceso de formulación, monitoreo y evaluación de la PPNRI.

**Parágrafo 4º.** Con el fin de garantizar un enfoque preventivo, las entidades que integran la Mesa Técnica Nacional en el ámbito de sus competencias estarán obligadas a identificar y notificar oportunamente cualquier evento o situación que pueda derivar en siniestros con riesgo de reasentamientos masivos. Dicha notificación deberá realizarse mediante un informe técnico y detallado, enviado de manera inmediata a la Mesa Técnica Nacional, para que esta proceda con la activación de protocolos preventivos y de mitigación asegurando la protección de la población vulnerable y la reducción de impactos sociales, económicos y ambientales.

**Parágrafo 5º.** La Mesa Técnica Nacional dispondrá de un plazo no superior a un (1) año para la formulación de la Política Pública Nacional de Reasentamientos de Colombia, a partir de la emisión de la reglamentación referida en el artículo 15 de esta ley.

**Artículo 7º. Plan Estratégico Nacional.** La Mesa técnica Nacional, creará un Plan estratégico de implementación de la Política Nacional de Reasentamientos, definiendo objetivos, indicadores, cronograma, metas para la administración, en el nivel nacional y regional, a partir de los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad.

**Parágrafo 1º.** En la construcción del Plan Estratégico de implementación de la PPNRI, se tendrán en cuenta las acciones institucionales contempladas en la Estrategia Nacional, para la Respuesta a Emergencias y lo establecido en la Estrategia nacional de coordinación para la adaptación al cambio climático de los asentamientos y reasentamientos humanos, en lo que corresponda.

**Parágrafo 2º.** En el caso de los procesos de reubicación de población víctima de desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, se tendrán presentes los criterios y disposiciones referentes a los procesos de retornos y reubicaciones establecidos en la normativa vigente.

**Parágrafo 3º.** En el Plan Estratégico Nacional se definirán los mecanismos que conlleven a la estandarización y unificación de categorías, variables, indicadores e instrumentos metodológicos y técnicos a nivel nacional, con el fin de guiar a las entidades públicas y privadas que adelanten procesos de reasentamiento, independiente de la causa que lo

haya generado, y de garantizar igualdad, equidad e inclusión a la población reasentada.

Cada año la Mesa Técnica Nacional remitirá un informe al Congreso de la República exponiendo el avance, los logros, las acciones y los resultados de los procesos de reasentamiento a los que hace alusión la presente ley.

**Artículo 8º. Planificación local de Reasentamientos.** Las alcaldías Municipales en coordinación con el Departamento y la Nación, regularán y reglamentarán los procesos de reasentamiento en consonancia con los parámetros y principios establecidos en esta ley, el desarrollo institucional del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo (SNGR), el Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA) y con lo establecido en la PPNRI, desarrollando protocolos, herramientas e instrumentos eficaces para el reasentamiento y la reubicación de las personas desplazadas internamente, que respeten integralmente los estándares obligatorios de derechos humanos, integrándolos, en el marco de su autonomía, a los planes de desarrollo locales y planes de ordenamiento territorial.

**Parágrafo.** Se fortalecerá la capacidad técnica y operativa de las entidades territoriales para el reasentamiento a nivel local, a partir de procesos de formación y asistencia técnica promovidos desde las entidades nacionales.

**Artículo 9º. Registro de Reasentamiento.** La UNGRD, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el desarrollo institucional del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo (SNGR), el Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA) y el Departamento Nacional de Planeación, o quienes hagan sus veces, crearán, gestionarán y actualizarán un Sistema de Registro de personas, familias y comunidades reasentadas, en coordinación con las entidades territoriales con el objetivo de consolidar y sistematizar la información del nivel nacional y regional en materia de atención a personas desplazadas y reasentadas, a fin de evitar la duplicidad de acciones y beneficios.

**Artículo 10. Seguimiento y evaluación.** Les corresponde a las entidades responsables de la formulación e implementación de la PPNRI, establecer los mecanismos de seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Reasentamientos, garantizando la participación ciudadana.

**Parágrafo.** Con el objetivo de evaluar la implementación de la Política Nacional de Reasentamientos Integrales y verificar la calidad del proceso regulatorio, así como la efectividad de las medidas, programas, proyectos y actividades que de ella se deriven, el Departamento Nacional de Planeación realizará seguimiento y análisis de impacto normativo a través de La Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DSEPP).

**Artículo 11. Financiación.** La Nación, a través de las entidades responsables de la ejecución de la PPNR en el nivel nacional, dispondrá la asignación, reorganización y redistribución de los recursos físicos, humanos, presupuestales y financieros necesarios

para la formulación, implementación, evaluación y seguimiento de la Política Pública Nacional de Reasentamientos en el marco de las asignaciones incorporadas anualmente en el Presupuesto General de la Nación, en colaboración armónica con las distintas entidades e instituciones involucradas, respetando el principio de sostenibilidad fiscal y el marco fiscal de mediano plazo.

**Parágrafo 1º.** El Fondo Nacional de adaptación concurrirá en la ejecución de esta política, a través de proyectos integrales de gestión del riesgo y adaptación al cambio climático con un enfoque multisectorial, regional, participativo, de justicia ambiental, integral e intersectorial.

**Parágrafo 2º.** Las entidades territoriales y los Fondos de Desarrollo Local, en el marco de su autonomía y obligaciones legales vigentes, podrán concurrir con recursos de sus presupuestos en la implementación de esta política pública y destinarán las partidas requeridas para garantizar los procesos integrales de reasentamiento según corresponda.

**Parágrafo 3º.** La Mesa técnica Nacional en el marco del Plan estratégico de implementación de la PPNR, definirá los criterios para la gestión de recursos financieros y técnicos de Cooperación Internacional y diplomacia humanitaria.

**Parágrafo 4º.** Las empresas privadas y públicas que, en la ejecución de proyectos de desarrollo, obras e infraestructura, minería y otros proyectos extractivos, pongan en riesgo o causen desplazamiento y reasentamiento involuntario de la población en su área de influencia, destinarán los recursos necesarios y suficientes para la construcción participativa de los Planes de Reasentamiento y de su implementación, integrando marcos de compensación, indemnización y todas las medidas necesarias para el restablecimiento de las condiciones de vida de la población afectada, atendiendo el principio de debida diligencia, garantizando las buenas prácticas en reasentamientos, y siguiendo los lineamientos de esta política, las obligaciones establecidas por las entidades competentes, así como los estándares internacionales.

**Artículo 12. Gestión Social Integral.** En el marco del enfoque de derechos, las entidades nacionales y territoriales deberán garantizar a las familias y comunidades reasentadas la oferta institucional necesaria para acceder a los servicios de salud, educación y programas de integración social dirigidos a población vulnerable, entre otros.

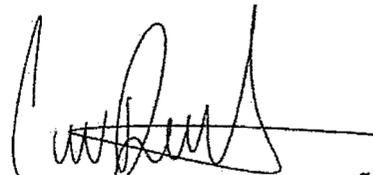
**Parágrafo.** Análisis del Riesgo de Empobrecimiento. En el caso de personas, familias y comunidades reasentadas involuntariamente pertenecientes a sectores marginados y de bajos ingresos, se priorizará en los diagnósticos, planes y medidas adoptadas, el análisis de riesgo de mayor empobrecimiento debido a la pérdida de tierras, vivienda y medios de producción, pérdida de empleo, y pérdida de acceso a servicios y derechos sociales, colectivos y culturales.

**Artículo 13. Seguimiento y control de Zonas de riesgo no mitigable e instrumentos de planificación territorial.** Los predios identificados en alto riesgo no mitigable, serán declarados, conforme a la

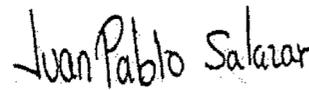
normatividad vigente, como zonas de riesgo no mitigable y esa información será tenida en cuenta en todos los instrumentos de planificación territorial. Para garantizar que estas áreas no sean nuevamente ocupadas por la población reasentada u otras comunidades, se crearán estrategias o programas de control y seguimiento a obras públicas y otras intervenciones en el territorio.

**Artículo 14. Reglamentación.** El Gobierno nacional reglamentará esta ley durante el año siguiente a su entrada en vigencia.

**Artículo 15. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

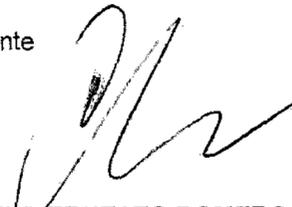


**CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO**  
Coordinador Ponente



**JUAN PABLO SALAZAR RIVERA**

Ponente



**CAMILO ERNESTO ROMERO GALVÁN.**  
Secretario Comisión Quinta  
Cámara de Representantes

La relación completa de la aprobación en primer debate del Proyecto de ley consta en el Acta número 024 - Legislatura 2024-2025, correspondiente a la sesión realizada el día 4 de marzo de 2025; el anuncio de la votación del Proyecto de ley se hizo el día miércoles 26 de febrero de 2025, Acta número 023 - Legislatura 2024-2025, de acuerdo con el artículo 8º del Acto Legislativo número 1 de 2003.

**CONTENIDO**

Gaceta número 1495 - viernes, 22 de agosto de 2025  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia positivo para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado al proyecto de ley número 224 de 2024, Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 645 de 2001 para actualizar el cupo de la emisión y recaudo de la estampilla pro-hospitales universitarios y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado del proyecto de ley número 387 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen los parámetros generales para la creación de la política pública nacional de reasentamientos integrales y se dictan otras disposiciones.....	5