

REPÚBLICA DE COLOMBIA



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 461

Bogotá, D. C., miércoles, 13 de mayo de 2026

EDICIÓN DE 27 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.secretariassenado.gov.co

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 277 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se deroga la Ley 2272 de 2022  
(Ley de Paz Total)

Bogotá, D. C., 12 de mayo de 2026

Doctor

Doctora

**G A B R I E L  
BECERRA YÁÑEZ**

**Amparo Yaneth  
Calderón**

**Presidente Comisión  
Primera**

**Secretaría  
Comisión Primera**

**Cámara de Representantes**

Ciudad

**Referencia: Informe de Ponencia Negativa  
para primer debate al Proyecto de Ley número  
277 de 2025 Cámara, por medio de la cual se  
deroga la Ley 2272 de 2022 (Ley de Paz Total).**

Cordial saludo,

Atendiendo a la designación realizada por la Mesa Directiva y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por medio del presente escrito y dentro del término establecido, nos permitimos rendir informe de Ponencia Negativa para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes al proyecto de ley de la referencia.

Atentamente,

Alirio Uribe Muñoz  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinador

Karyme Adrana Cotes Martínez  
Representante a la Cámara  
Ponente

James Hermenegildo Mosquera Torres  
Representante a la Cámara  
Ponente

Jorge Eliecor Tamayo Marulanda  
Representante a la Cámara  
Ponente

Luis Alberto Albán Urbano  
Representante a la Cámara  
Ponente

Miguel Abraham Polo Polo  
Representante a la Cámara  
Ponente

Delcy Esperanza Isaza Buenaventura  
Representante a la Cámara  
Ponente

Luz Ayda Pastrana Loaiza  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinador

Marelen Castillo Torres  
Representante a la Cámara  
Ponente

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA  
PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 277 DE 2025 CÁMARA**

*por medio de la cual se deroga la Ley 2272 de 2022  
(Ley de Paz Total).*

**I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO  
DE LEY**

El Proyecto de Ley número 277 de 2025 fue radicado el día 26 de agosto de 2025 en la Cámara de Representantes por los honorables Representantes *Betsy Judith Pérez Arango, Carlos Edward Osorio Aguiar, Christian Munir Garcés Aljure, Elkin Rodolfo Ospina Ospina, Hernán Darío Cadavid Márquez, Hernando González, John Édgar Pérez Rojas, Jorge Méndez Hernández, José Jaime Uscátegui Pastrana, Juan Fernando Espinal Ramírez, Julia Miranda Londoño, Luis Carlos Ochoa Tobón, Luis Miguel López Aristizábal, Luvi Katherine Miranda Peña, Luz Ayda Pastrana Loaiza, Marelen Castillo Torres, Mauricio Parodi Díaz, Miguel Abraham Polo Polo, Holmes de Jesús Echeverría de la Rosa, Yenica Sugein Acosta Infante, Yulieth Andrea Sánchez Carreño* y el honorable Senadores *Óscar Mauricio Giraldo Hernández*.

El 21 de abril de 2026 la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes mediante oficio C.P.C.P 3.1-0938-2026 designó como ponentes a los honorables Representantes: *Alirio Uribe Muñoz* (coordinador ponente), *Miguel Abraham Polo Polo* (coordinador ponente), *Karyme Adrana Cotes Martínez, Duvalier Sánchez Arango, Luz Ayda Pastrana Loaiza, Delcy Esperanza Isaza Buenaventura, James Hermenegildo Mosquera Torres, Jorge Eliecer Tamayo Marulanda, Marelen Castillo Torres y Luis Alberto Albán Urbano*.

**II. OBJETO Y CONTENIDO DEL  
PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley tiene como objeto derogar la denominada Ley de Paz Total, en razón al balance negativo de sus resultados en materia de seguridad ciudadana, orden público y protección de los derechos humanos. A pesar de los objetivos declarados, a juicio de los autores, la implementación de dicha ley ha coincidido con un aumento de homicidios, desplazamientos forzados, reclutamiento de menores y una mayor presencia territorial de grupos armados ilegales, lo cual evidencia para ellos que no cumplió con la finalidad de garantizar condiciones efectivas de paz.

**III. CONSIDERACIONES PARA  
ARCHIVAR ESTA INICIATIVA**

- NATURALEZA DE LA LEY 2272 DE 2022

La Ley 2272 de 2022, *por medio de la cual se modifica adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014 y 1941 de 2018, se define la política de paz de Estado, se crea el servicio social para la paz, y se dictan otras disposiciones* fue sancionada el 4 de noviembre de 2022. Cuenta con

20 artículos y tiene como objeto definir la política de paz como una política de Estado.

La Ley de Paz Total no solamente desarrolla mecanismos para establecer un marco jurídico que permita avanzar en la desmovilización de grupos armados y el desmantelamiento y sometimiento a la justicia de estructuras de crimen organizado (artículo 2° y 5°), establece una concepción holística de la paz en la cual su objetivo no solamente es que no haya conflicto sino que también se tomen todas las medidas tendientes a evitar la aparición de nuevos conflictos y ayudar a las personas a vivir en condiciones de dignidad e igualdad, atendiendo el adecuado desarrollo de los territorios (artículo 3°).

De igual manera, esta Ley reconoce la importancia de la paz en los territorios. Por tal motivo no solamente obliga a incluir en el Plan Nacional de Desarrollo sino también en todos los Planes de Desarrollo Locales políticas, programas y proyectos dirigidos al cumplimiento de diferentes acuerdos de paz, el desarrollo social y económico equitativo, la protección de la naturaleza y la integración de las regiones especialmente en los municipios más afectados por la violencia. Este artículo toma en cuenta las zonas PDET para priorizar lo dispuesto en el Plan Marco de Implementación, los PDET, los PATR, los PISDA, los PNS y los Planes Integrales de Reparación Colectiva y los Planes de Retorno y Reubicación.

En este sentido, el artículo 4° es clave toda vez que, en una perspectiva holística de la paz no solo se limita al mantenimiento del orden público y la generación de condiciones para superar desigualdades, sino que también incluye a todos los territorios con medidas específicas para los territorios.

La Ley 2272 también genera modificaciones en el ejecutivo nacional con el objetivo de: (i) definir los componentes de la política pública de paz y (ii) convocar el gabinete ministerial como *Gabinete de Paz* para que los ministerios presenten informes sobre los asuntos relacionados a la paz (artículo 6°).

La constitución de las regiones de paz establecidas en el artículo 7°, busca la promoción de los diálogos de paz, especialmente en regiones afectadas por la violencia y en las que exista una ausencia o débil presencia estatal. Entre las particularidades de la constitución de estas regiones de paz se busca (i) la participación de las comunidades en los diálogos y en la consolidación de los acuerdos alcanzados, (ii) la participación de la sociedad civil en los Consejos de Paz y los Comités de Justicia Transicional; (iii) la aclaración de que en dichas regiones no estarán ubicadas zonas de ubicación temporal ni de despeje. Siguiendo la labor de articulación con los poderes públicos, el párrafo 4° del mencionado artículo desarrolló la obligación de acompañamiento que tiene la Defensoría del Pueblo.

Por otra parte, el artículo 8° garantiza que en los procesos de paz se cuente con la participación efectiva de las mujeres, la sociedad civil, la reparación y garantía de los derechos de las víctimas,

bajo la consagración de diferentes enfoques diferenciales y transversales. El artículo 9° describe la labor de las organizaciones humanitarias con las poblaciones afectadas por el conflicto armado, así como la posibilidad de que tengan contacto con grupos armados o estructuras armadas con fines humanitarios.

Los artículos 10 y 11 consagran el Servicio Social para la Paz, punto central de esta Ley, con fundamento en el artículo 22 de la Constitución Política, como una alternativa al servicio militar obligatorio para que las y los jóvenes colombianos pueden contribuir a la construcción de una paz estable y duradera en el país, a través de once modalidades vinculadas estrechamente a la política de paz del Estado y la Seguridad Humana, abordando áreas temáticas esenciales para el fortalecimiento del bienestar colectivo, la democratización de la gestión pública y la cohesión social:

1. Servicio social para promover la alfabetización digital en zonas rurales o urbanas.

2. Servicio social para el trabajo con víctimas del conflicto armado y la promoción de sus derechos, la defensa de los derechos humanos y el derecho internacional humanitaria.

3. Servicio social para la refrendación y el cumplimiento de acuerdos de paz.

4. Servicio social para promover la política pública de paz, la reconciliación, la convivencia y la no estigmatización.

5. Servicio social para la protección de la naturaleza la biodiversidad, las fuentes hídricas, hábitats marinos y costeros, ecosistemas estratégicos, la riqueza ambiental y forestal del país.

6. Servicio social para promover la paz étnico, cultural y territorial, respetando el derecho de autodeterminación, la autonomía, usos y costumbres de las comunidades étnicas, y la cultura campesina.

7. Servicio social para la protección y cuidado de las personas en condición de discapacidad y personas mayores en condición de vulnerabilidad.

8. Servicio social para el trabajo en la reforma rural integral.

9. Servicio social para ser vigía del patrimonio cultural material e inmaterial de la Nación.

Servicio social para el trabajo con personas damnificadas o afectadas por fenómenos o amenazas naturales.

10. Servicio social para promover la educación y las actividades relacionadas en materia de gestión del riesgo y cambio climático.

Con esta iniciativa, las y los jóvenes que cumplan con los requisitos del servicio militar obligatorio, contarán con una certificación equivalente a la libreta militar, y se reconocerá como experiencia para primer empleo.

La Ley 2272, también materializa la Sentencia C-101 de 2022 proferida por la Corte Constitucional en el artículo 12, determinando que los entes

territoriales que a la fecha de entrada en vigencia de la ley, estén recaudando el tributo creado con fundamento en el artículo 8° de la Ley 1421 de 2010, y cuyo hecho generador sea en el caso de los departamentos la suscripción a un servicio público domiciliario, o de los municipios, los bienes raíces, sujetos al impuesto predial, podrán continuar cobrándolo con base en las condiciones definidas en sus ordenanzas o acuerdos.

En consecuencia, esta ley constituye el soporte jurídico que habilita a las entidades territoriales para mantener el recaudo del tributo previsto en el artículo 8° de la Ley 1421 de 2010.

Por su parte, los artículos 13 y 14 desarrollan la creación y funcionamiento del Programa Nacional de Entrega Voluntaria de Armas. El artículo 16 establece la priorización de los planes territoriales con enfoque de desminado humanitario por parte del Gobierno nacional. A continuación, el artículo 17 dispone la obligación de elaborar y conservar los documentos correspondientes a las fases precontractual, contractual y poscontractual de la contratación que se adelante en el marco de la negociación o implementación de los Acuerdos de Paz. Finalmente, el artículo 18 introduce medidas orientadas a la construcción de paz con la naturaleza, integrándola como componente esencial de la política de Paz Total.

En ese sentido, la Ley de Paz Total trasciende las negociaciones con actores armados y se proyecta como una política integral de construcción de paz. Reconoce que la paz requiere tanto seguridad como dignidad para las personas, y articula medidas de carácter institucional, jurídico, social, tributario y territorial, entre otras. Dentro de este marco, el Servicio Social para la Paz se configura como una alternativa al servicio militar obligatorio, que permite a los jóvenes contribuir directamente a la consolidación de la paz mediante labores sociales, comunitarias y territoriales. Estas disposiciones, lejos de ser accesorias, constituyen el andamiaje que habilita a las comunidades y al Estado para avanzar juntos hacia un proceso participativo y colectivo, en el que la ciudadanía y las nuevas generaciones se reconocen como protagonistas de la Paz Total.

#### - CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Corte Constitucional ha analizado la Ley 2272 de 2022 por medio de las siguientes sentencias:

1. Sentencia C-363 de 2023. Demanda presentada en contra del artículo 12 de la Ley 2272 de 2022 por el desconocimiento de la Sentencia C-101 de 2022.

2. Sentencia C-525 de 2023. Demanda presentada en contra de la totalidad de la Ley 2272 de 2022 por vicios de procedimiento; y del artículo 5° por vulneración del principio de separación de poderes y el derecho de las víctimas a un recurso judicial efectivo.

3. Sentencia C-542 de 2023. Demanda presentada contra la totalidad de la Ley y sus

artículos 2°, 10, 11 y 12 por vicios de forma y contra los artículos 2° y 5° por vicios de fondo.

4. Sentencia C-416 de 2024. Demanda presentada contra el parágrafo 1° del artículo 6° por considerar que desconocía los derechos de petición y acceso a documentos públicos.

5. Sentencia C-036 de 2025. Demanda presentada contra el parágrafo 6° del artículo 5° por considerar que desconoce lo dispuesto en los artículos 4° y 93 de la Constitución Política.

En la Sentencia C-525 del año 2023, una vez superada la discusión sobre los vicios de forma propuestos por el demandante, la Corte pasó a referirse a los cargos contra el artículo 5° de la Ley 2272. En ese sentido, el punto de origen para la Corte Constitucional es la Constitución Política de 1991 como una respuesta ante la violencia armada y un instrumento para la convivencia y la paz<sup>1</sup>. Dice la Corte que la Constitución fue concebida *“como un pacto de paz para la superación del conflicto que, para el momento de su concepción y expedición ponía en riesgo la estabilidad mínima del Estado”*<sup>2</sup>. *En ese sentido, la Constitución es “surgida de un proceso democrática, incluyente y participativo, serviría de base para la construcción de una institucionalidad estable, basada en el Derecho como mecanismo pacífico y reglado de solución de controversias”*<sup>3</sup>.

La Corte Constitucional explica que la paz se encuentra consagrada en distintos apartados del texto constitucional. En el preámbulo, se señala que la Constitución tiene como propósito esencial garantizar la convivencia y que la paz constituye un derecho y un deber ciudadano. En el artículo 22, se reconoce expresamente la paz como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, y en el artículo 95, se establece que uno de los deberes de las y los colombianos es propender por su logro y mantenimiento.

Asimismo, la Corte precisa que la búsqueda de la paz presenta dos dimensiones: una negativa, referida a la ausencia de violencia, y otra positiva, vinculada a la garantía integral de los derechos y al fortalecimiento del Estado Social de Derecho<sup>4</sup>.

Desarrollando la faceta negativa de la paz de dar fin a los conflictos armados y a la violencia, las ramas del poder público han buscado el fin de los conflictos armados y las graves vulneraciones de derechos. En ese sentido, se ha reconocido el rol de la Ley 418 de 1997 y sus prórrogas como herramienta para lograr la solución pacífica y humanitaria del conflicto armado interno<sup>5</sup>.

En ese sentido, e interpretando la disposición constitucional consagrada en el artículo 189.4 que le da al Presidente la obligación de conservar el

orden público y restablecerlo donde fuere turbado, la Ley 418 de 1997 contempló disposiciones para facilitar el diálogo y la suscripción de acuerdos con grupos armados al margen de la ley para su desmovilización. Al respecto, la Sentencia C-048 de 2001 desarrolló que el Presidente debe encontrar soluciones pacíficas debido a que se acomodan a la filosofía humanista y las normas en torno a la paz que la Constitución propugna<sup>6</sup>.

Por su parte, la Sentencia C-069 de 2020 desarrolla que la Corte debe preferir la solución pacífica del conflicto armado. Razón por la cual se reiteró que, dentro de los instrumentos a facilitar las negociaciones y diálogos entre el Gobierno y los grupos armados se encuentran los siguientes:

La posibilidad de entablar negociaciones, diálogos y negociaciones para llegar a acuerdos para la terminación del conflicto, para producir el cese de hostilidades o la reducción de los enfrentamientos, para verificar el cumplimiento de los acuerdos, lograr la desmovilización, el desarme y la reintegración.

La suspensión de procesos judiciales y/o de las órdenes de captura contra los miembros del grupo armado y sus representantes.

La potestad del Presidente de la República para autorizar la ubicación de representantes, voceros y/o miembros de tales grupos en zonas del territorio nacional, ordenando los desplazamientos necesarios de la fuerza pública para garantizar la vida, la integridad personal y los derechos a sus integrantes.

Con estos objetivos, la Corte Constitucional concluye que el artículo 5° de la Ley de Paz Total hace parte de una norma que amplió el alcance que había tenido la Ley 418 y previó mecanismos de solución pacífica para terminar la violencia de las Estructuras Armadas Organizadas de Crimen de Alto Impacto. En ese sentido, dice la Corte que esta normativa hace parte de una legislación relacionada con los principios constitucionales de paz y que buscan terminar la violencia extrema y directa contra la población<sup>7</sup>.

Por su parte, en relación a la faceta positiva de la paz, la Corte ha sostenido que es tan importante como la negativa debido a que encara los factores estructurales de la violencia y busca robustecer la capacidad del Estado para impedirla. Al respecto, dice la Corte:

*La paz está intrínsecamente asociada al principio de dignidad humana pues la violencia la desconoce. Por consiguiente, la paz no es un límite al ejercicio de los derechos fundamentales, sino que el ejercicio de los derechos fundamentales es la realización de la paz. En tal sentido, no puede haber paz sin el respeto de los derechos de las víctimas. La paz promueve la justicia respecto de los crímenes de derechos humanos y las violaciones al DIH. La justicia frente a los crímenes reafirma su gravedad, reprocha su comisión y restablece la norma que los prohíbe.*

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-525 de 2023.

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-150 de 2021.

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-379 de 2016.

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-525 de 2023.

<sup>5</sup> *ibid.*

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-069 de 2020.

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-525 de 2023.

*Solo hay paz sin estos crímenes y violaciones, para lo cual es indispensable su prohibición absoluta y su reproche efectivo a través de la justicia, la reparación de las víctimas y la verdad*<sup>8</sup>.

En ese sentido, concluye la Corte que alcanzar la paz supone enfrentar todos los tipos de violencia y sus causas, avanzar en el fortalecimiento del Estado de Derecho, la democracia y la protección de los derechos humanos. La paz en ese sentido es el fin de la violencia y la construcción de bases sólidas para evitarla<sup>9</sup>, por lo que no solo comprende la terminación de los conflictos armados sino la erradicación de la violencia que, solo es posible a través de la realización de la justicia y el Estado Social de Derecho<sup>10</sup>.

Teniendo en cuenta estas dos facetas de la paz, la Corte Constitucional ha desarrollado jurisprudencia para desarrollar como el presidente de la República tiene una amplia libertad para escoger los mecanismos para el mantenimiento del orden público, desde los mecanismos coercitivos hasta la inclusión de medidas que busquen la resolución pacífica de los conflictos<sup>11</sup>. Dice la Corte:

El presidente de la República, como máxima autoridad en el control del orden público, debe entonces conducir los procesos de conversaciones, acercamientos, negociaciones y de solución pacífica de la violencia asegurando la protección de los derechos de la población en un marco que propenda por: el fortalecimiento del Estado de Derecho, la presencia integral del Estado, su control territorial y la realización de la Constitución en todo el país. Para ese fin, dentro del amplio margen de apreciación política con el que cuenta, el presidente está en la obligación de usar tales herramientas de manera ponderada, y evitar a toda costa que el ejercicio de sus atribuciones de control de orden público, tanto las de solución pacífica como las coercitivas, vayan en desmedro de los derechos fundamentales de las personas y comunidades.

Para tal fin, el presidente de la República debe valorar los medios que tiene a su alcance, ya sea los de conversación o negociación, suscribir acuerdos humanitarios para disminuir el impacto de la violencia en la población bajo el DIH, o acudir al uso de la coerción del Estado cuando sea necesario. Un uso ponderado de los diferentes medios con los que cuenta asegura que el objetivo final de sus facultades no se desvirtúe: garantizar los derechos fundamentales a través de las herramientas del Estado de Derecho<sup>12</sup>.

Con base en estas consideraciones, la Corte Constitucional ha analizado distintos artículos de la Ley 2272 de 2022 estableciendo condicionamientos, declarando algunas normas inconstitucionales, pero, sobre todo, reconociendo la constitucionalidad de

la mayoría de sus disposiciones. Así, en relación al artículo 5° que modificó el artículo 8° de la Ley 418 de 1997 para conceder facultades al Gobierno nacional con el fin de adelantar procesos para poner fin a la violencia organizada, la Corte desarrolló lo siguiente:

- La norma, en su integralidad, no vulnera el principio de separación de poderes por al menos dos razones. En primer lugar, la constitucionalidad de entablar acercamientos y conversaciones con las Estructuras Armadas Organizadas de Crimen de Alto Impacto (EAOCAI) resulta plenamente compatible con el ordenamiento jurídico. En segundo lugar, se reconoce que el legislador actuó con respeto al extender las facultades que la Ley 418 y sus reformas han conferido al Gobierno para la solución pacífica de la violencia, facultades que fueron otorgadas en ejercicio legítimo de sus competencias.

A pesar de lo anterior, la Corte concluyó la necesidad de una Ley de sometimiento con el objetivo de determinar la definición de tratamientos penales especiales hacia personas pertenecientes a las EAOCAI. Lo anterior, tras constatar que esta materia tiene reserva legal, por lo que debe pasar necesariamente por el Congreso de la República siguiendo los límites de la Constitución Política. En ese sentido, la Corte declaró inexecutable la expresión “*a juicio del Gobierno nacional*” presente en el artículo 5°; mientras que declaró executable la expresión “*Los términos de sometimiento a la justicia a los que se lleguen con estas estructuras serán los que sean necesarios para pacificar los territorios y lograr su sometimiento a la justicia*” en el entendido en que los términos del sometimiento a la justicia deben ser definidos por el legislador y garantizar los derechos de las víctimas.

En relación a las disposiciones del artículo 5° que permite la suspensión de órdenes de captura en contra de voceros y miembros de las EAOCAI, la Corte parte del contexto de que este instrumento ha sido consagrado desde la Ley 418 de 1997 y demás normas que la han prorrogado y modificado, por lo que ha sido útil para otros procesos de negociaciones. A pesar de lo anterior, la Corte sostuvo que, en la vigencia del principio de separación de poderes, la posibilidad de suspender órdenes de captura de miembros de EAOCAI debía dar funciones para los poderes públicos: (i) Para el Gobierno nacional la motivación de la solicitud de suspensión de las órdenes de captura; (ii) para la autoridad competente de la Rama Judicial la valoración de estos supuestos en donde se evalúen la calidad del beneficiario, si la medida es necesaria para el cumplimiento de los fines, la delimitación temporal y territorial y si se encuentra dentro de los supuestos cubiertos. Bajo ese condicionamiento, la Corte declaró executable la disposición<sup>13</sup>.

De la misma manera, también declaró constitucional la posibilidad de dar garantías de seguridad a miembros de las EAOCAI, así como la

<sup>8</sup> *ibid*

<sup>9</sup> *ibid*

<sup>10</sup> *ibid*

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-048 de 2001.

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-525 de 2023.

<sup>13</sup> *ibid*

potestad de acordar con las EAOCAI su ubicación temporal en zonas del territorio nacional bajo el entendido de que solo se puede dar en una etapa avanzada del proceso y de conformidad con la ley de sometimiento. A pesar de lo anterior, la Corte declaró que no estaba ajustado a la Constitución Política la posibilidad de excarcelar a personas de estas organizaciones como voceros de paz en aras de lograr su excarcelación temporal. Lo anterior por dos motivos: (i) porque la disposición era etérea y vulneraba la separación de poderes, y (ii) porque resultaba vulneratorio con los derechos de las víctimas. Por tal motivo la expresión “y se encuentren en privación de libertad” fue declarada inexecutable<sup>14</sup>.

- En relación a las disposiciones del parágrafo 6° del artículo 5°, la Corte por medio de la Sentencia C-036 de 2025 las declaró inexecutable por considerar que vulneraba los artículos 93 y 94 constitucionales. De la misma manera, consideró que era executable el resto del inciso en el entendido de que, cuando los contenidos de carácter humanitario que hagan parte de los acuerdos o protocolos requieran de implementación normativa, deben realizarse a través de los instrumentos previstos en la Constitución y en la ley.

En ese sentido, después de la lectura de las sentencias referidas, se puede llegar a las siguientes conclusiones preliminares:

En primer lugar, que la totalidad de la ley es constitucional. Más allá de algunos cargos que prosperaron y que algunos apartes de la ley salieron del ordenamiento jurídico, la totalidad de la ley es constitucional ya que ningún cargo sobre vicios de forma o fondo que atacaron el texto íntegro de la ley prosperó. En segundo lugar, la Corte reconoce que esta ley, al igual que otras leyes que prorrogaron la Ley 418 de 1997, se tramitaron y dieron funciones con respecto de la separación de poderes atendiendo las disposiciones constitucionales que tiene el Presidente de la República para ser el director del orden público.

- En tercer lugar, la Corte Constitucional, mediante sus condicionamientos, ha armonizado el texto de la norma con el mandato constitucional de la paz, tanto en su dimensión negativa -ausencia de violencia- como en su dimensión positiva, vinculada a la garantía de derechos y al fortalecimiento del Estado Social de Derecho. En cuarto lugar, la Corte ha reconocido la necesidad de una ley de sometimiento, en la cual el Congreso de la República defina las condiciones aplicables al sometimiento de los Grupos Armados Organizados (GAO) y de las Estructuras Armadas Organizadas de Crimen de Alto Impacto (EAOCAI). Finalmente, debe tenerse en cuenta que los reproches de inconstitucionalidad se dirigieron principalmente contra los artículos 2° y 5° de la ley, lo que implica que las demás disposiciones de la Ley 2272 permanecen vigentes y no han sido objeto de cuestionamiento constitucional.

#### - LOGROS DE LA PAZ TOTAL

El proceso de Paz Total es un esfuerzo por poner fin a décadas de violencia por medio de una concepción holística de la paz en donde se prioriza la seguridad y la creación de condiciones dignas para las personas en el territorio. El Gobierno nacional mantiene ocho mesas de diálogo: tres con carácter político, donde se involucran grupos armados organizados al margen de la ley (GAOML), en este grupo se encuentran Comuneros del Sur, el Estado Mayor de los Bloques y Coordinadora Nacional Ejército Bolivariano. Y cinco más, con actores de naturaleza criminal, donde tiene conversaciones sociojurídicas con estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto (EAOCAI) con las que busca el sometimiento a la justicia, dentro de los que se encuentran las Autodefensas Gaitanistas de Colombia, las Autodefensas Conquistadoras de la Sierras Nevada, las estructuras criminales del Valle de Ubará, Quibdó y Buenaventura.

A continuación, se presentan los principales logros alcanzados en estas mesas de diálogo, conforme a la información suministrada por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz:

#### **Comuneros del Sur**

El proceso de coconstrucción de paz en Nariño es el ejemplo más contundente de que la paz es posible. Surgido de la intención de la estructura Comuneros del Sur de construir paz territorial, comunicada públicamente el 13 de marzo de 2024, este diálogo ha generado resultados tangibles en tiempo récord. La Mesa de Diálogos, autorizada en septiembre de 2024, pactó en su primer acuerdo un cese al fuego bilateral y definitivo, el compromiso de no incorporar menores y no practicar secuestros, y el inicio de la destrucción de material de guerra.

Este compromiso se materializó el 5 de abril de 2025, con la destrucción controlada de más de 500 artefactos explosivos en Samaniego, un gesto de paz que impacta directamente en la seguridad de las comunidades. A esto se suman acciones tempranas en favor de las víctimas, como la creación de un equipo de búsqueda de personas desaparecidas en coordinación con la UBPD y el lanzamiento de un programa de desminado humanitario.

La transformación territorial es el corazón de este proceso. Se han firmado acuerdos para la sustitución de cinco mil hectáreas de cultivos ilícitos, se avanza en la definición de un Distrito Agro Minero sostenible en Abades y se han consolidado proyectos de infraestructura como la mejora de 50 escuelas. El avance es tan significativo que en junio de 2025 se acordó la creación de una “Zona Temporal para la coconstrucción de Paz Territorial” en el municipio de Mallama, un espacio para la dejación definitiva de armas y el tránsito a la ciudadanía plena, que cuenta con el aval de las autoridades indígenas del Resguardo el Gran Mallama.

Este dividendo humanitario ha catalizado un dividendo económico tangible. La mejora en la seguridad ha permitido la reactivación del sector

<sup>14</sup> *ibid*

turístico, con picos de ocupación hotelera del 100% en Pasto. El entorno de paz ha fomentado la actividad empresarial, registrando 6,482 nuevas matrículas mercantiles en 2023. Además, la Tasa Global de Participación laboral en Pasto alcanzó el 69.1%, una de las más altas del país, lo que indica un mayor optimismo económico. Finalmente, se han sentado las bases para la transformación económica sostenible con una inversión inicial de \$8,000 millones de pesos para un proyecto de sustitución de coca por cacao en Roberto Payán.

Dentro de este proceso es importante destacar los siguientes hechos:

**Dstrucción controlada de más de 500 artefactos explosivos.** Acuerdo de Cese al Fuego Bilateral y Definitivo, con el compromiso de no incorporar menores y no practicar secuestros. Creación de una Zona de Ubicación Temporal para la dejación de armas y el tránsito a la ciudadanía plena.

La correlación entre la paz y la oportunidad económica en Nariño es directa e innegable. La mejora en las condiciones de seguridad ha catalizado un dividendo económico tangible que demuestra cómo la paz es el motor del desarrollo sostenible:

- **Reactivación del sector turístico:** el sector ha mostrado una notable resiliencia, con picos de ocupación hotelera del 100% en Pasto durante el Carnaval de Negros y Blancos de 2025 y proyecciones de crecimiento estables, en contraste con tendencias a la baja en otras regiones.

- **Dinamismo empresarial y del mercado laboral:** el entorno de paz ha fomentado la actividad empresarial, registrando 6,482 nuevas matrículas mercantiles en 2023, un incremento significativo liderado por los sectores de comercio y servicios. En Pasto, la Tasa Global de Participación laboral alcanzó el 69.1%, una de las más altas del país, lo que indica un mayor optimismo económico y más personas sintiéndose seguras para buscar trabajo.

- **Bases para la transformación económica sostenible:** el proceso ha sentado las bases para una transformación económica estructural. Se han firmado acuerdos para la sustitución de cultivos de uso ilícito, con una inversión inicial de \$8,000 millones de pesos para un proyecto de sustitución de coca por cacao en el municipio de Roberto Payán, reorientando recursos hacia el desarrollo legal.

### **Estado Mayor de los Bloques (EMBF)**

Tras la división del Estado Mayor Central, la facción que representa entre el 40% y 45% de la estructura original ha mantenido su compromiso con la paz. La Mesa de Diálogos, instalada el 16 de octubre de 2023 en Tibú (Norte de Santander), ha completado seis ciclos. Se prorrogó el Cese al Fuego Bilateral y Temporal con Respeto a la Población Civil hasta el 15 de abril de 2025 (Decreto número 1280 de 2024), con un enfoque en la implementación de un plan de transformaciones territoriales en cuatro zonas de intervención prioritaria (Yarí-Caquetá, sur del Meta, norte de Antioquia y Tibú-Catatumbo).

Se aprobó un acuerdo para garantizar la participación ciudadana, que ha involucrado a más de 15.000 personas de organizaciones de base, campesinos, indígenas, afrocolombianos, víctimas, mujeres y jóvenes en asambleas y diálogos sociales. El Mecanismo de Veeduría, Monitoreo y Verificación (MVMV), con acompañamiento de la Conferencia Episcopal, el Consejo Mundial de Iglesias, la ONU y la MAPP/OEA, ha reportado una reducción del contacto armado y ha fortalecido la protección de la población civil, especialmente en lo referido a retenciones con fines económicos.

En el territorio, se han realizado diálogos sociales en el Sur de Bolívar, El Yarí (Caquetá) y el Catatumbo, identificando 27 iniciativas comunitarias y logrando compromisos de la Agencia Nacional de Tierras para la adjudicación de más de 26.000 hectáreas de baldíos para una posible Zona de Reserva Campesina. El 3 de mayo de 2025, se acordó la instalación de una Zona de Ubicación Temporal (ZUT) en el municipio de Tibú para el Frente 33, la cual fue establecida por el Decreto número 0448 de 2025 y la resolución presidencial del 23 de mayo de 2025 por un plazo inicial de 7 meses.

Dentro de este proceso es importante destacar la participación de más de 15.000 personas de organizaciones de base, campesinos, indígenas y víctimas han participado en diálogos sociales que han permitido identificar 27 iniciativas comunitarias en el Catatumbo y lograr compromisos de la Agencia Nacional de Tierras para la adjudicación de más de 26.000 hectáreas de baldíos en El Yarí. Este proceso culminó con el acuerdo para la instalación de una Zona de Ubicación Temporal (ZUT) en Tibú para el Frente 33, un paso crucial para su tránsito a la legalidad.

### **Coordinadora Nacional Ejército Bolivariano (CNEB)**

Este proceso, que avanzó tras la desvinculación de la Coordinadora Nacional Ejército Bolivariano del nombre “Segunda Marquetalia” en noviembre de 2024, se basa en el principio de “acuerdo pactado, acuerdo cumplido”. La mesa se instaló formalmente el 24 de junio de 2024 en Caracas. Se han firmado compromisos sobre desescalamiento, respeto a la población civil y sustitución de economías ilícitas.

En diciembre de 2024, se acordó un proyecto piloto para la sustitución de 3.000 hectáreas de coca, que en la cuarta sesión (abril de 2025) se amplió a 30.000 hectáreas (15.000 en Nariño y 15.000 en Putumayo).

Se ha creado una subcomisión para las garantías judiciales (Acuerdo No. 5) que construirá una hoja de ruta para la solución jurídica de los combatientes, abordando temas como delito político, herramientas procesales y justicia restaurativa. A pesar de una crisis por la captura de un miembro representante el 13 de febrero de 2025, la mesa se reactivó.

En el quinto ciclo (mayo de 2025) se acordó la creación de Zonas para la Capacitación Integral y Ubicación Temporal en Nariño y Putumayo

(Acuerdo número 10), el avance en desminado humanitario y la entrega supervisada de material de guerra.

Dentro de este proceso es importante destacar la entrega supervisada de material de guerra como un gesto inequívoco de su voluntad de paz; la CNEB se ha comprometido a avanzar en tareas conjuntas de desminado humanitario y el Acuerdo para la sustitución voluntaria de 30.000 hectáreas de coca en Nariño y Putumayo, acciones que protegen directamente a la población civil. Para garantizar el tránsito a la legalidad de sus combatientes, se acordó la creación de Zonas para la Capacitación Integral y Ubicación Temporal (ZUT) para 120 de sus integrantes y se ha instalado una subcomisión de garantías judiciales para construir una hoja de ruta que dé seguridad jurídica al proceso.

### **Espacios de conversación con Estructuras Armadas Organizadas de Crimen de Alto Impacto (EAOCAI)**

#### **Medellín y el Valle de Aburrá**

El espacio de conversación se instaló el 2 de junio de 2023. Se ha aprobado una ruta de conversación sociojurídica con 6 puntos, enfocada en el desescalamiento de violencias, la transición a economías legales y la satisfacción de los derechos de las víctimas. El 17 de octubre de 2024 se suscribió un Protocolo para la Participación de la Sociedad Civil, garantizando un proceso activo y vinculante.

El 19 de diciembre de 2024, las estructuras acordaron compromisos para la defensa de la vida, la no extorsión, el avance en la eliminación de la venta de drogas y la colaboración para abolir la explotación sexual infantil. Estos compromisos se materializaron en un piloto en 25 barrios, que fue ampliado el 21 de marzo de 2025 a 45 barrios de Medellín, Bello e Itagüí, declarados libres de extorsión hasta el 21 de junio de 2025, con seguimiento del Equipo de Observación y Sistematización de Acciones de Paz (EOSAP).

Dentro de este proceso es importante destacar la ampliación del Piloto de Territorialización de Paz Urbana a 45 barrios de Medellín, Bello e Itagüí, declarados libres de extorsión.

#### **Quibdó**

El 13 de diciembre de 2024, las estructuras “Los Mexicanos”, “Locos Yam”, “RPS”, “Los Z” y “Revolución Cabi” acordaron una tregua, prorrogada hasta el 31 de marzo de 2025, para disminuir el crimen y los índices de violencia en la ciudad.

El espacio de conversación, que involucra a cerca de 700 jóvenes, se autorizó en agosto de 2023. El 8 de agosto de 2024, las estructuras se comprometieron a reducir la extorsión en contra de profesores, personal de salud, obras comunitarias y taxis. El 11 de noviembre de 2024, ratificaron su permanencia en el espacio y se comprometieron con la estrategia “Cero Crimen”, invitando a otras estructuras a una tregua indefinida.

Dentro de este proceso es importante destacar la tregua pactada entre cinco estructuras armadas de la ciudad para eliminar las agresiones mutuas. Así como el compromiso de reducir la extorsión a sectores clave como profesores y personal de salud.

#### **Buenaventura**

El espacio de conversación se autorizó en julio de 2023. Los grupos se comprometieron a reducir el hurto, rechazar la extorsión y eliminar las fronteras invisibles, extendiendo la tregua hasta el 5 de febrero de 2025. Se han reactivado mercados campesinos para desescalar la cartelización de precios y la extorsión.

El 13 de marzo de 2025 se estableció un acuerdo sobre el no reclutamiento, uso y utilización de niños y niñas. A pesar de incidentes críticos, como la captura de dos de sus voceros el 9 de mayo de 2025, el espacio de conversación se mantiene, con el objetivo de lograr un “Acuerdo Regional y Nacional por la Paz en Buenaventura”.

Dentro de este proceso es importante destacar la reducción histórica de la violencia, registrando un solo homicidio en agosto de 2024. Así como el Acuerdo pionero para detener el reclutamiento de menores y declarar las escuelas como territorios de paz.

### **Acercamientos con el autodenominado Ejército Gaitanista de Colombia (EGC)**

En enero de 2025, se realizó una reunión con los máximos jefes de la organización para abordar la transformación del territorio, la transición hacia el Estado Social de Derecho, la protección de la vida y la transición de economías ilegales.

Tras acercamientos exploratorios, el Presidente de la República autorizó la instalación del espacio de conversación mediante la Resolución número 257 del 8 de julio de 2024. Desde diciembre de 2023, la interlocución se encuentra en la etapa de “Construcción de Confianza”.

El 18 de septiembre de 2025 se dio inicio formal en Doha, Qatar, al “Proceso para la Desmovilización del autodenominado Ejército Gaitanista de Colombia - (a) EGC y la construcción de paz con el pueblo en los territorios”. Este hito establece una hoja de ruta clara para la transformación territorial en cinco municipios piloto de Antioquia y Chocó (Mutatá, Acandí, Belén de Bajirá, Ríosucio y Unguía).

La declaración conjunta evidencia compromisos concretos y verificables. El EGC se comprometió a no interferir en los procesos electorales, a no obstaculizar el desminado humanitario y a respetar el Derecho Internacional Humanitario. Como un gesto fundamental hacia las víctimas más vulnerables, el grupo reiteró su compromiso con los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y acordó realizar un censo interno para poner a disposición del ICBF los casos que se identifiquen.

Por su parte, el Gobierno nacional liderará planes para la sustitución de cultivos de uso ilícito, la protección ambiental y el fortalecimiento de la

justicia en los territorios priorizados. Para garantizar la seriedad del proceso, se solicitó el acompañamiento y verificación de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la OEA (MAPP/OEA), el Consejo Mundial de Iglesias, la Conferencia Episcopal de Colombia y se pedirá el acompañamiento del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

#### **Acercamientos con las Autodefensas Conquistadores de la Sierra Nevada (ACSN)**

El 22 de febrero de 2025, se inició el diálogo social para la transformación del territorio en Santa Marta, Ciénaga y Dibulla. Las ACSN se han comprometido a proteger a menores y la economía popular. Se espera la instalación formal del espacio de conversación socio-jurídico una vez se surtan los procedimientos de ley, con la concurrencia de la Fiscalía General de la Nación.

Dentro de este proceso es importante destacar el compromiso unilateral de no atacar a la Fuerza Pública sostenido por más de un año. Así como el compromiso de proteger la economía popular y a los menores de edad.

Para la Fundación PARES, los procesos de acercamiento, diálogo y negociación que se han dado en el marco de la Ley 2272 de 2022 han sido significativos. En su informe *La Paz ¿Cómo Vamos?*<sup>15</sup> señala:

- La mesa con el ELN, aunque suspendida, mostró voluntad de diálogo y estableció marcos para la resolución negociada de conflictos con la guerrilla activa más antigua del continente, razones por las cuales no en vano el 19 de mayo de 2025 hubo un ofrecimiento presidencial para retomar las negociaciones, contemplando el Estado de la Ciudad del Vaticano como sede de las mismas.

- Con Comuneros del Sur, se han logrado acuerdos históricos y una primera entrega de material bélico, aunque persisten desafíos operativos en la implementación de pactos y la participación de organizaciones sociales.

- El diálogo paz con la CNEB ha impulsado un programa piloto de sustitución de cultivos de coca con potencial de replicación nacional en pro de la construcción de paz y se espera concretar nuevos acuerdos focalizados en las transformaciones territoriales.

- En Quibdó, el Espacio de Conversación Sociojurídico presenta oportunidades notables que evidencian confianza en los organismos multilaterales y las iniciativas de paz. Se resalta un Cese al Fuego Bilateral, Nacional y Temporal extendido a través del tiempo con las cinco estructuras y que motiva el llamado al Ejército Gaitanista de Colombia para sumarse a una tregua integral, y de esta manera proteger un tejido social que permanece expuesto a las disputas por el control del territorio.

- El Espacio de Conversación Socio jurídico de Medellín y Valle de Aburrá ha logrado avances significativos, incluyendo un acuerdo de no agresión continuo que ha disminuido la hostilidad entre las organizaciones delincuenciales. Esto ha facilitado iniciativas de pedagogía para la paz, reconstrucción social y participación ciudadana.

De esa forma, para la Fundación PARES, “a pesar de que los resultados no vienen de la manera esperada, la sociedad es testigo de que desde el actual Gobierno se multiplican los esfuerzos para implementar el propósito de la Paz Total a través de medios pacíficos como: diálogos con las organizaciones criminales, propuestas integrales a favor de la justicia social y medioambiental, la redistribución de tierras fértiles para resolver la cuestión agraria, la dignificación de sujetos históricamente excluidos, el fomento de las economías populares, los planes para reemplazar cultivos ilegales y la implementación de estrategias para el desarrollo en zonas críticas como el Catatumbo o La Guajira”<sup>16</sup>.

#### **- CREACIÓN DEL SERVICIO SOCIAL PARA LA PAZ**

En el marco de la Ley de Paz Total y en virtud de los artículos 10 y 11, se expidió el Decreto número 1079 de 2024 el cual tiene como objetivo reglamentar el Servicio Social para la Paz, el cual constituye una alternativa al servicio militar obligatorio mediante la cual las y los jóvenes colombianos pueden contribuir a la construcción de una paz estable y duradera en el país, a través de once modalidades vinculadas estrechamente a la política de paz del Estado y la Seguridad Humana, abordando áreas temáticas esenciales para el fortalecimiento del bienestar colectivo, la democratización de la gestión pública y la cohesión social, como la alfabetización digital, protección de la naturaleza, el cumplimiento del Acuerdo de Paz, entre otras.

En el año 2025, 5.640 jóvenes se inscribieron al programa, demostrando un enorme éxito en la convocatoria inicial. Este volumen de participación subraya el profundo compromiso cívico de la juventud colombiana, contrariando la narrativa de desconexión con los asuntos públicos. El interés se concentró masivamente en dos modalidades principales: Vigías del Patrimonio Cultural y Gestión del Riesgo y Cambio Climático, que juntas agruparon la inmensa mayoría de las solicitudes. Esta inclinación evidencia que los jóvenes buscan canales de acción concretos en áreas relacionadas con la cultura, el medio ambiente y el bienestar comunitario<sup>17</sup>.

El 3 de junio de 2025, se expidió la Resolución número 268, *por la cual se formaliza el ingreso de los Promotores del Servicio Social para la Paz,*

<sup>16</sup> *ibid.*

<sup>17</sup> Rivera, Daniel. Servicio Social para la Paz fue otro globo para la juventud y la seguridad. Disponible en: <https://www.lasillavacia.com/red-de-expertos/red-social/servicio-social-para-la-paz-fue-otro-globo-para-la-juventud-y-la-seguridad/>

<sup>15</sup> La paz ¿cómo vamos? Radiografía de los procesos de diálogo de paz en Colombia entre 2022-2025. Disponible en: <https://www.pares.com.co/la-paz-como-vamos/>

en el marco de la Ley 2272 de 2022 y del Decreto número 1079 de 2024, y se establecen condiciones para el inicio de la etapa práctica”, con la cual el Departamento Nacional de Planeación, como miembro del Comité Técnico, creó el plan marco que permite acciones concretas hacia la reconstrucción del tejido social.

Con esta resolución, 432 jóvenes empezaron a prestar el Servicio Social para la Paz como alternativa al servicio militar obligatorio, establecido en el Acuerdo de Paz. Este mecanismo representa un paso decisivo hacia la desmilitarización y hacia la construcción de una cultura de paz sólida, participativa y sostenible, al vincular a la juventud en labores sociales y comunitarias que fortalecen el tejido social del país<sup>18</sup>.

#### - INCONVENIENCIA GENERAL DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley radicado únicamente cuenta con dos artículos:

1. Un artículo que deroga integralmente la Ley 2272 de 2022.
2. Un artículo de vigencia.

Derogar la Ley 2272 de 2022 implica derogar también la Ley 418 de 1997 y con ella toda posibilidad que tiene el Presidente de la República de entablar diálogos con grupos y estructuras armadas. De la misma manera implica que, si bien el objeto principal de la Ley 2272 es prorrogar la Ley 418 de 1997 para desarrollar la política de paz del Estado, y el objeto de la Ley 418 es la de dotar al Estado colombiano de instrumentos eficaces para asegurar la vigencia del Estado Social de Derecho, en ambos instrumentos normativos y en todas las leyes que la prorrogaron, existen diversos programas sociales cuyo objeto es beneficiar a la población civil de los sitios en donde existe el conflicto armado.

Adicional a lo anterior, debe tenerse en cuenta que el proyecto de ley desconoce las directrices emitidas por la Corte Constitucional en relación a los acuerdos de paz. Al respecto, como ya se ha denotado en el presente escrito, la Corte Constitucional ha desarrollado que la triple condición de la paz como derecho, deber y valor, se traduce en obligaciones directas en al menos tres aspectos definidos que, tanto la Ley 2272 de 2022 como la Ley 418 de 1997 y sus prórrogas han desarrollado. Dice la Corte:

*En conclusión, la jurisprudencia constitucional ha concluido en diversas decisiones y de una manera estable, que la paz es un objetivo de primer orden dentro del modelo de organización política adoptado por la Constitución. Para ello, se reconoce la triple condición de la paz como derecho, deber y valor fundante de dicho modelo, lo cual conlleva a obligaciones directas en, al menos, tres aspectos definidos: (i) un deber estatal de diseño e implementación de acciones, normativas*

*y de política pública, dirigidas a la superación del conflicto armado y, en general, el logro de la convivencia pacífica; (ii) un deber social de preferir a la solución pacífica como mecanismo exclusivo y constitucionalmente admisible de resolución de las controversias; y (iii) el logro progresivo de la plena vigencia de los derechos fundamentales, lo cual es un presupuesto tanto para la paz como para la vigencia del orden democrático, concebido desde una perspectiva material.*<sup>19</sup>

En otra ocasión, dice la Corte lo siguiente:

*[E]l presidente de la República debe buscar preferencialmente acudir a mecanismos de solución pacífica de los conflictos internos. Este deber se deriva, en primer lugar, de una lectura sistemática de la Constitución Política, y en particular, de la prevalencia de los principios fundamentales de la Constitución como elementos integradores que deben informar la interpretación de la parte orgánica de la misma. En segunda medida, se deduce así mismo del análisis de los antecedentes históricos y de la teleología de la Constitución, que ha sido llamada la “Constitución de la paz”, lo cual consta no sólo en las discusiones de la Asamblea Nacional Constituyente, sino en el preámbulo mismo de la Constitución. Finalmente, la preferencia por los medios pacíficos de solución del conflicto armado se deriva también de la prevalencia de los tratados sobre derechos humanos ratificados por Colombia, que la Corte, interpretando el artículo 93 de la Constitución, ha incorporado al ordenamiento jurídico como parte del bloque de constitucionalidad.*<sup>20</sup>

En ese sentido, el proyecto de ley desconoce esta triple condición del derecho a la paz. Al querer desmontar todos los resultados de la Ley 2272 y de la Ley 418 de 1997 y sus prórrogas, el proyecto no solamente desconoce la potestad que tiene el Presidente de la República para preferir la solución pacífica del conflicto. También desconoce el deber estatal para diseñar e implementar normas dirigidas a la superación del conflicto armado y al logro de una convivencia pacífica. Recordemos que, como se ha sostenido en la presente ponencia, la ley 2272 no solamente consagra medidas para negociar acuerdos de paz, también consagra medidas a favor de los territorios de carácter institucional, tributario y humanitario. Esto sin tener en consideración que, sobre los procesos de paz y sometimiento ya se están teniendo varios resultados.

El proyecto de ley se sustenta en el balance negativo de la Ley de Paz Total por los resultados en materia de seguridad y protección de los derechos fundamentales de los colombianos. Sin embargo, además de ir en contravía de la jurisprudencia constitucional, es inconveniente, poco técnico, y lejos de resolver la problemática que dice querer tratar. El proyecto sostiene que la Ley de Paz Total debe derogarse para “abrir camino a una

<sup>18</sup> <https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Servicio-Social-para-la-Paz-comenzo-con-432-jovenes-trabajando-en-entidades-250606.aspx>

<sup>19</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-379 de 2016.

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-069 de 2020.

*política pública realista, integral y efectiva, que priorice la protección de la vida, el fortalecimiento institucional y la defensa de los derechos humanos”.* Sin embargo, el proyecto no contiene propuestas o mecanismos alternos, no establece un término de transición, ni distingue las iniciativas con contenido social que deberían tener continuidad, ni mucho menos propone soluciones diferentes a la derogación de la ley.

En otras palabras, el proyecto de ley no busca construir sobre los avances normativos alcanzados, sino que pretende eliminar sin fundamento jurídico lo conseguido. Ello implica desconocer la prioridad constitucional de la protección de la vida, debilitar el fortalecimiento institucional y omitir la defensa de los derechos humanos como pilares de la política de paz.

Frente a esta situación, la respuesta no puede ser otra que el archivo del Proyecto de Ley, no solo como decisión jurídicamente coherente y políticamente responsable, sino también como un acto de defensa colectiva de la paz. Archivar este proyecto significa reafirmar el compromiso del Estado y de la sociedad con la Paz como política de Estado, garantizando que los avances logrados no sean revertidos y que la ciudadanía continúe siendo protagonista en la construcción de un futuro más justo y seguro.

#### IV. PROPOSICIÓN

Por los argumentos expuestos anteriormente, presentamos ponencia negativa y solicitamos a los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes archivar el **Proyecto de Ley número 277 de 2025 Cámara, por medio de la cual se deroga la Ley 2272 de 2022” (Ley de Paz Total).**

Atentamente,



Alirio Uribe Muñoz  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinador



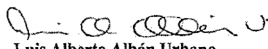
Karyme Adriana Cotes Martínez  
Representante a la Cámara  
Ponente



James Heriberto Mosquera Torres  
Representante a la Cámara  
Ponente



Jorge Eliécer Tamayo Marulanda  
Representante a la Cámara  
Ponente



Luis Alberto Albán Urbano  
Representante a la Cámara  
Ponente

Miguel Abraham Polo Polo  
Representante a la Cámara  
Ponente

Deley Esperanza Isaza Buenaventura  
Representante a la Cámara  
Ponente

Luz Ayda Pastrana Loaiza  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinador

Marelen Castillo Torres  
Representante a la Cámara  
Ponente

#### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 069 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica la Ley 1641 de 2013 y se implementan estrategias y servicios integrales para el abordaje del fenómeno de habitabilidad en calle para la formulación de la política pública social para habitantes de la calle, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 6 mayo de 2026.

Honorable Representante

**CAMILO ESTEBAN ÁVILA MORALES**

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

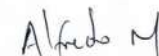
Cámara de Representantes

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 069 de 2025 Cámara.

Señor Presidente,

Atendiendo la designación que realizó la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes de la República de Colombia, y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para primer debate ante la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes al **Proyecto de Ley número 069 de 2025 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1641 de 2013 y se implementan estrategias y servicios integrales para el abordaje del fenómeno de habitabilidad en calle para la formulación de la política pública social para habitantes de la calle, y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,



ALFREDO MONDRAGÓN GARZÓN  
Ponente Coordinador  
Representante a la Cámara por V. del Cauca  
Coalición Pacto Histórico



JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA  
Ponente  
Representante a la Cámara por Antioquia  
Partido Alianza Verde

#### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 069 DE 2025 CÁMARA

*Por medio de la cual se modifica la Ley 1641 de 2013 y se implementan estrategias y servicios integrales para el abordaje del fenómeno de habitabilidad en calle para la formulación de la política pública social para habitantes de la calle, y se dictan otras disposiciones.*

La presente ponencia consta de los siguientes apartes:

1. Objeto del proyecto.
2. Contenido del proyecto.
3. Antecedentes y trámites de la iniciativa.
4. Marco Jurídico del proyecto de ley.

5. Justificación y contexto general.
6. Conflicto de interés.
7. Impacto fiscal.
8. Pliego de modificaciones.
9. Proposición.
10. Texto propuesto para primer debate.

## 1. OBJETO DEL PROYECTO

La presente iniciativa tiene por objeto realizar una actualización a la Ley 1641 de 2013 con el propósito de establecer los derechos y garantías de las personas en situación de habitabilidad de calle y en riesgo de situación de calle para lograr su atención integral, rehabilitación e inclusión social en el marco de la Política Pública Social para Habitantes de la Calle. Esta iniciativa constituye un paso significativo en la consolidación de un marco que, además de reconocer los derechos de esta población, establezca mecanismos efectivos para su garantía, protección y atención.

Asimismo, el proyecto incorpora el principio de remoción de obstáculos como un elemento esencial para hacer efectivos los derechos de las personas en situación o en riesgo de habitabilidad de calle. Obstáculos, que pueden ser de naturaleza administrativa, social, económica, cultural o institucional, y constituyen barreras que perpetúan la exclusión y limitan el acceso a servicios, programas y oportunidades de esta población.

De igual forma, con el reconocimiento de las personas “*en riesgo de situación de calle*” se introduce un enfoque preventivo dentro de la política pública, permitiendo identificar los factores que pueden conducir a la habitabilidad en calle y así orientar acciones integrales e intervenciones tempranas que eviten su profundización. Con ello, la iniciativa refuerza una respuesta estatal oportuna frente a un fenómeno social complejo y persistente.

## 2. CONTENIDO DEL PROYECTO

**Artículo 1º. Objeto.** Establece como objeto del proyecto actualizar la Ley 1641 de 2013 con el propósito de establecer los derechos y garantías de las personas en situación de habitabilidad de calle y en riesgo de situación de calle para lograr su atención integral, rehabilitación e inclusión social en el marco de la Política Pública Social para Habitantes de la Calle.

**Artículo 2º.** Modifica el artículo 5º de la Ley 1641 de 2013 con la inclusión del principio de remoción de obstáculos, que obliga a las autoridades a eliminar barreras de acceso y establece que no podrá reducirse el alcance de los programas existentes.

**Artículo 3º. Derecho a la dignidad personal e integridad física, psíquica y moral.** Reconoce la dignidad personal, integridad física, psíquica y moral como derechos de los habitantes de calle y de aquellos que estén en riesgo de esa situación. Ratifica lo dispuesto en los artículos 1º, 11, 12 y 13 de la Constitución Política, los cuales se refieren a la dignidad humana, derecho fundamental a

la vida, no sometimiento a tratos inhumanos o degradantes, y finalmente al derecho a la igualdad y no discriminación, respectivamente.

**Artículo 4º. Derecho a la identidad personal.** Refuerza el derecho a la identidad, en consonancia con los distintos tratados internacionales que Colombia ha ratificado al respecto (Convención sobre los Derechos del Niño, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos), garantizando el acceso a documentos de identidad.

**Artículo 5º. Derecho al acceso y al uso de los espacios públicos.** Garantiza el acceso libre, digno e igualitario a servicios, infraestructura y espacios públicos, sin discriminación ni exclusión. Prohíbe prácticas restrictivas organizadas y establece que el Estado debe privilegiar el diálogo y el acompañamiento psicosocial sobre el uso coercitivo de la fuerza pública.

**Artículo 6º. Derecho a la salud.** Garantiza el derecho a la salud integral de las personas habitantes de calle -desde la prevención hasta la rehabilitación-, con enfoque diferencial que incluye atención en salud mental y tratamiento de dependencias a sustancias psicoactivas. Establece protecciones específicas para mujeres y personas con identidades de género diversas, abarcando higiene menstrual, prevención de violencias basadas en género, derechos sexuales y reproductivos, y atención especial en caso de embarazo. El Estado tiene la obligación de eliminar las barreras administrativas que impidan a esta población acceder efectivamente a los servicios de salud, garantizando en todo momento una atención digna y libre de discriminación.

**Artículo 7º. Derecho a la inclusión laboral y al trabajo digno.** Establece la obligación del Estado de promover la inserción laboral de habitantes de calle, mediante acciones afirmativas, ajustes razonables y medidas contra la discriminación, asegurando el acceso a un trabajo digno y a programas de inclusión laboral.

**Artículo 8º. Derecho al acceso digno a soluciones habitacionales.** Reconoce el derecho de las personas habitantes de calle o en riesgo de serlo a acceder a soluciones habitacionales dignas -temporales, transitorias o permanentes- según sus necesidades y proceso de inclusión social. El Estado deberá garantizar este derecho mediante rutas intersectoriales con enfoque diferencial, fortaleciendo albergues, hogares de paso y centros de acogida, con miras a facilitar el tránsito hacia vivienda permanente. Como mecanismo adicional, las entidades territoriales podrán destinar o readecuar edificaciones públicas o bienes del FRISCO que estén en desuso para implementar estas soluciones habitacionales, siempre respetando las normas urbanísticas y de ordenamiento territorial vigentes.

**Artículo 9º. Acompañamiento del Ministerio Público.** Dispone que la Defensoría del Pueblo y las personerías municipales/distritales deberán orientar, asesorar y acompañar a los habitantes de calle en

la defensa de sus derechos, promover su atención integral y difundir el contenido de la ley dentro de la Política Pública Social para Habitantes de Calle.

#### Artículo 10. Vigencia

### 3. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA INICIATIVA

#### Trámite

El Proyecto de Ley número 069 de 2025 fue radicado el 23 de julio de 2025 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, autoría de los honorables representantes Mary Anne Andrea Perdomo y Cristóbal Caicedo Angulo. Esta iniciativa fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1234 de 2025.

En fecha 20 de agosto de 2025 mediante oficio CSCP 3.7-406-25 fueron designados para primer debate ante la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes como coordinador ponente el honorable Representante Alfredo Mondragón Garzón y como ponente el honorable Representante Juan Camilo Londoño Barrera.

#### Antecedentes

Las distintas bancadas del Congreso de la República han presentado a lo largo de los años iniciativas que desde distintas ópticas han buscado la protección y reconocimiento de los derechos de los habitantes de calle y personas en riesgo de habitabilidad de calle:

1. (2005-2006 - Llegó a tercer debate, pero se archivó por tránsito de legislatura), por medio de la cual se prohíbe la venta de pegantes de contacto y/o compuesto de tolueno a menores de edad, habitantes de la calle, recicladores, basuriegos e indigentes<sup>21</sup>. Autor: honorable Senador Marino Paz Ospina.

2. (2011-2013 - Ley 1641 de 2013) “Por medio de la cual se establecen mecanismos de prevención, protección y restitución de derechos a personas habitantes de la calle y se adoptan otras disposiciones” (Habitantes de la calle)<sup>22</sup>. Autores: honorable Senador Manuel Antonio Virgüez Piraquive, Gloria Stella Díaz Ortiz, Carlos Alberto Baena López, Alexandra Moreno Piraquive, Luis Carlos Avellaneda Tarazona.

3. (2018-2019 - Fue retirado por el autor), por la cual se dictan normas para la protección y el restablecimiento de derechos de las personas habitantes de calle con discapacidad mental<sup>23</sup>. Autores:

<sup>21</sup> <https://congresovisible.uniandes.edu.co/proyectos-de-ley/ppor-medio-de-la-cual-se-prohibe-la-venta-de-pegantes-de-contacto-yo-compuesto--de-tolueno-a-menores-de-edad-habitantes-de-la-calle-recicladores-basuriegos-e-indigentes/3379/>

<sup>22</sup> <https://congresovisible.uniandes.edu.co/proyectos-de-ley/ppor-medio-de-la-cual-se-establecen-mecanismos-de-prevencion-proteccion-y-restitucion-de-derechos-a-personas-habitantes-de-la-calle-y-se-adoptan-otras-disposiciones-habitantes-de-la-calle/5690/>

<sup>23</sup> <https://congresovisible.uniandes.edu.co/>

honorable Senador Juan Diego Gómez Albarán, honorable Representante Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán.

4. (2020-2021 - Fue archivado en primer debate), por la cual se crea la política pública de Viviendas Abiertas para garantizar el acceso a espacios de pernoctación y acompañamiento a los habitantes de calle, y se dictan otras disposiciones” (Viviendas Abiertas para habitantes de calle)<sup>24</sup>. Autor: honorable Representante Edwing Fabián Díaz Plata.

5. (2021-2022 - Fue retirado por el autor), por medio de la cual se brindan herramientas para promover el emprendimiento de las personas en situación de discapacidad, trabajadores/as sexuales, habitantes de la calle y farmacodependientes rehabilitados y se dictan otras disposiciones. (Fomenta el emprendimiento de personas desfavorecidas)<sup>25</sup>. Autor: Enrique Cabrales Baquero.

6. (2021-2022 - Se archivó por tránsito de legislatura), por la cual se crea la política pública de Viviendas Abiertas para garantizar el acceso a espacios de pernoctación y acompañamiento a los habitantes de calle, y se dictan otras disposiciones. (Vivienda para habitantes de calle)<sup>26</sup>. Autor: honorable Representante Edwing Fabián Díaz Plata.

7. (2022-2023 - Llegó a segundo debate, pero se archivó por tránsito de legislatura), por la cual se promociona el desarrollo del Programa Nacional de Vivienda Abierta para habitantes de y en la calle, en el desarrollo del objetivo específico de desarrollo humano integral contenido en la política pública social para habitante de calle, y se dictan otras disposiciones. (Programa Nacional de Vivienda Abierta)<sup>27</sup>.

---

proyectos-de-ley/ppor-la-cual-se-dictan-normas-para-la-proteccion-y-el-restablecimiento-de-derechos-de-las-personas-habitantes-de-calle-con-discapacidad-mental-proteccion-habitantes-de-calle/9360/

<sup>24</sup> <https://congresovisible.uniandes.edu.co/proyectos-de-ley/ppor-la-cual-se-crea-la-politica-publica-de-viviendas-abiertas-para-garantizar-el-acceso-a-espacios-de-pernoctacion-y-acompanamiento-a-los-habitantes-de-calle-y-se-dictan-otras-disposiciones-viviendas-abiertas-para-habitantes-de-calle/10763/>

<sup>25</sup> <https://congresovisible.uniandes.edu.co/proyectos-de-ley/ppor-medio-de-la-cual-se-brindan-herramientas-para-promover-el-emprendimiento-de-las-personas-en-situacion-de-discapacidad-trabajadoresas-sexuales-habitantes-de-la-calle-y-farmacodependientes-rehabilitados-y-se-dictan-otras-disposiciones-fomenta-el-emprendimiento-de-personas-desfavorecidas/11694/>

<sup>26</sup> <https://congresovisible.uniandes.edu.co/proyectos-de-ley/ppor-la-cual-se-crea-la-politica-publica-de-viviendas-abiertas-para-garantizar-el-acceso-a-espacios-de-pernoctacion-y-acompanamiento-a-los-habitantes-de-calle-y-se-dictan-otras-disposiciones-vivienda-para-habitantes-de-calle/12175/>

<sup>27</sup> <https://congresovisible.uniandes.edu.co/proyectos-de-ley/ppor-la-cual-se-promociona-el-desarrollo-del-programa-nacional-de-vivienda-abierta->

Autor: honorable Senador *Edwing Fabián Díaz Plata*.

#### 4. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa tiene fundamento en la Constitución Política de Colombia, la Ley 1641 de 2013, la jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de habitabilidad en calle y tratados internacionales sobre derechos humanos.

En primer lugar, la Constitución Política en su artículo 1° establece que Colombia es un Estado social de derecho fundado en el respeto de la dignidad humana, lo cual impone al Estado la obligación de garantizar condiciones que permitan a todas las personas vivir con dignidad. El artículo 2° consagra como fines esenciales del Estado la protección de todas las personas residentes en el territorio y la garantía efectiva de sus derechos.

El artículo 13 dispone el derecho a la igualdad y la prohibición de toda forma de discriminación, al tiempo que determina la obligatoriedad del estado de desarrollar acciones afirmativas en favor de los grupos discriminados o marginados, con el fin de garantizar igualdad material y formal. Por su parte, el artículo 16 garantiza el libre desarrollo de la personalidad, que implica que cada persona tiene autonomía para definir su propio modo de vida, sus creencias, costumbres y proyectos, siempre y cuando no se afecten los derechos de otros.

De igual manera, la Constitución reconoce otros derechos directamente relacionados con el objeto del proyecto como lo son el derecho a la salud (artículo 49), el derecho a una vivienda digna (artículo 51), el derecho al trabajo en condiciones justas y dignas (artículo 53) y la prevalencia de los tratados internacionales sobre derechos humanos en el orden interno (artículo 93), lo que fortalece la obligación estatal de garantizar la protección integral de las personas habitantes de calle.

En desarrollo de estos principios, la Ley 1641 de 2013, *por la cual se establecen los lineamientos para la formulación de la política pública social para habitantes de la calle y se dictan otras disposiciones*. Estableció las bases para la formulación de la Política Pública Social para Habitantes de la Calle, con el propósito de lograr su atención integral, rehabilitación e inclusión social. Dicha ley marcó un hito al reconocer formalmente a esta población como sujeto de especial protección, y al definir la responsabilidad del Estado en su acompañamiento y proceso de reintegración.

Así, el Decreto número 1285 de 2022 adicionó el Capítulo 8 al Título 2 de la Parte 9 del Libro 2 del Decreto número 780 de 2016 (que compila las normas del sector salud), adoptando la Política

Pública Social para Habitantes de Calle 2022-2031, como instrumento de planificación, implementación, monitoreo y evaluación. Esta política es el documento más importante en el abordaje del fenómeno de habitabilidad en calle del país, y tiene como objetivo garantizar la promoción, protección y restablecimiento de los derechos de habitantes de la calle, así como su atención integral, rehabilitación e inclusión social, reconociendo la necesidad de una intervención integral para las personas habitantes de la calle, y el abordaje tanto de las condiciones que las llevaron a esta situación como las que podrían facilitar su salida de esta.

Igualmente, el marco normativo se complementa con la jurisprudencia relativa a la habitabilidad en calle, en la que se ha reiterado que las personas habitantes de calle son personas vulnerables titulares de derechos y, por tanto, merecedoras de una protección reforzada del Estado. Estas decisiones han enfatizado que la habitabilidad en calle no puede ser vista como una forma de vida contraria a la ley, sino como una expresión de exclusión social y pobreza extrema, que exige del Estado acciones afirmativas, políticas diferenciales y garantías de acceso a sus derechos. Sentencias que se observan en la siguiente tabla:

Sentencia	Aspecto relevante
T-376/1993	Se indica que el término “desechable” es un calificativo impropio e indigno que ha venido tomando fuerza en medios sociales, en los que se ignora el valor de la dignidad humana y el imperativo constitucional de su respeto, por lo que se prefiere el término “indigente”.
T-384/1993	Derecho a la asistencia pública en el caso de indigencia.
C-040/2006	La mendicidad ejercida de manera autónoma y personal, sin intermediarios, no es delito ni contravención.
T-057/2011	Acciones afirmativas para los habitantes de calle.
T-323/2011	Especial protección a los habitantes de calle con VIH.
C-385/2014	Primacía de la igualdad en el tratamiento del habitante de calle. Declaró inexecutable el término “que haya roto vínculos con familiares”.
T-043/2015	Toda persona, incluyendo al habitante de calle, es libre de desarrollar su personalidad acorde a su pluralidad.
T-092/2015	El Estado debe proteger al habitante de calle.

para-habitantes-de-y-en-la-calle-en-el-desarrollo-del-objetivo-especifico-de-desarrollo-humano-integral-contenido-en-la-politica-publica-social-para-habitante-de-calle-y-se-dictan-otras-disposiciones-programa-nacional-de-vivienda-abierta/12343/

Sentencia	Aspecto relevante
C-281/2017	Declaró inexecutable el parágrafo 3° del art. 41 de la Ley 1801 de 2016, por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. No se podrá trasladar e internar a los habitantes de calle en contra de su voluntad.
T-389/2019	Destacó la dignidad humana de la mujer en situación de habitancia de calle y gestión de su higiene menstrual.
C-062/2021	Exceptúa a los habitantes de calle de las medidas correctivas ante la realización de necesidades fisiológicas en espacio público, y exhorta a las autoridades territoriales a que adopten acciones y políticas que garanticen atención sanitaria universal y adecuada infraestructura sanitaria.

Fuente: Política Pública Social para Habitantes de la Calle 2021-2031.

Finalmente, frente a los tratados internacionales de derechos humanos se encuentra la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 25), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 11 y 12) y las Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia para personas en condición de vulnerabilidad (2008).

A lo que se suman los Objetivos de Desarrollo Sostenible adoptados en 2015 por los países miembros de la ONU donde se destaca la necesidad de implementar medidas para erradicar la pobreza, reducir la desigualdad y promover sociedades inclusivas y sostenibles. En ese contexto, Colombia tiene la responsabilidad de fortalecer sus políticas públicas para que ninguna persona, sin importar su condición socioeconómica o forma de vida, sea excluida del ejercicio pleno de la ciudadanía y de la protección del Estado.

## 5. JUSTIFICACIÓN Y CONTEXTO GENERAL

De acuerdo con la definición establecida en el artículo 2° de la Ley 1641 de 2013, los habitantes de calle son aquellas personas sin distinción de sexo, raza o edad que hacen de la calle su lugar de habitación, ya sea de manera permanente o transitoria, desarrollando en el espacio público las distintas dimensiones de su vida cotidiana, como lo es dormir, alimentarse, trabajar y socializar. De modo que esta situación los ubica en un escenario de extrema vulnerabilidad caracterizado por la exclusión, segregación y estigmatización.

Históricamente, las personas habitantes de calle han sido marginadas por su forma de vida y han enfrentado discriminación sistemática y violencia institucional, lo que profundiza las barreras de acceso a derechos fundamentales como la salud, la educación, el trabajo y la identidad. Esta población vive distintos tipos de exclusión: por un lado,

la pobreza, que refleja las causas materiales y económicas que los empujan a habitar la calle y que limitan su acceso a bienes, servicios y oportunidades; y, por otro lado, la invisibilidad, que se expresa en el rechazo por parte de la sociedad al no ser reconocidos como parte del espacio urbano ni como miembros de la comunidad, una institucionalidad que los trata como un problema de salud pública más que como ciudadanos, falta de políticas públicas que atiendan efectivamente sus necesidades y la poca participación y representación en la toma de decisiones.

Así, las personas habitantes de calle muestran sin filtros varios de los problemas estructurales de la sociedad, como lo son: la violencia intrafamiliar, la desigualdad económica, el desempleo, la pérdida de redes de apoyo, la carencia de vivienda digna, las deficiencias en la atención asociada a salud mental y el consumo problemático de sustancias, factores que denotan una problemática multicausal que debe ser atendida de forma diferencial.

Aunque bien intencionadas, las respuestas institucionales por lo general han tendido a centrarse en enfoques asistencialistas o temporales, sin garantizar procesos sostenibles de inclusión social. No obstante, en distintos niveles del Estado se han impulsado estrategias orientadas a brindar condiciones de vida más dignas a quienes deciden permanecer en la calle, así como programas de acompañamiento, rehabilitación y reintegración social para quienes buscan superar dicha situación.

El fenómeno de la habitabilidad en calle, por tanto, no puede ser entendido únicamente como una problemática individual, sino como el resultado de múltiples fallas estructurales en el acceso a derechos, oportunidades y servicios sociales. De ahí la necesidad de actualizar el marco normativo vigente, con el fin de promover un enfoque integral que permita garantizar los derechos que los habitantes de calle tienen como colombianos.

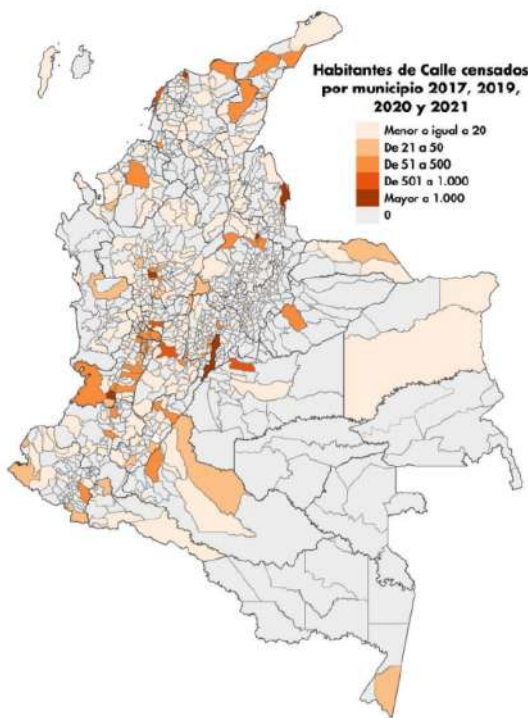
### Caracterización de las personas en condición de habilidad de calle

El artículo 4° de la Ley 1641 de 2013 estableció que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en coordinación con las entidades territoriales, debe adelantar la caracterización demográfica y socioeconómica de las personas habitantes de calle, con el fin de establecer una línea base que permita definir los parámetros de intervención social para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación del impacto de la Política Pública Social para Habitantes de Calle.

En cumplimiento de este mandato, desde el año 2017 el DANE viene realizando el Censo de Habitantes de Calle, instrumento fundamental para comprender las dimensiones reales del fenómeno. Este ejercicio busca identificar aspectos como las características generales y demográficas, los niveles de desarrollo humano, el acceso a servicios de salud, la formación para el trabajo, las condiciones de generación de ingresos, y otros componentes esenciales que orientan la política pública Social para Habitantes de Calle.

Entre 2017 y 2021 se han cesado 34.091 habitantes de calle en el territorio nacional. La primera medición, realizada en 2017, se llevó a cabo exclusivamente en la ciudad de Bogotá; posteriormente, en 2019, el ejercicio se amplió a 22 municipios, en 2020 a 654 municipios, y en 2021 se alcanzó una cobertura de 444 municipios. En conjunto, estas mediciones permitieron lograr una cobertura nacional, que evidenció la presencia de habitantes de calle en 392 municipios. De estos, 6 municipios presentaron una alta concentración (más de 1.000 personas), 16 mostraron una concentración media (entre 201 y 999 personas), y 370 registraron una concentración baja (menos de 200 personas).

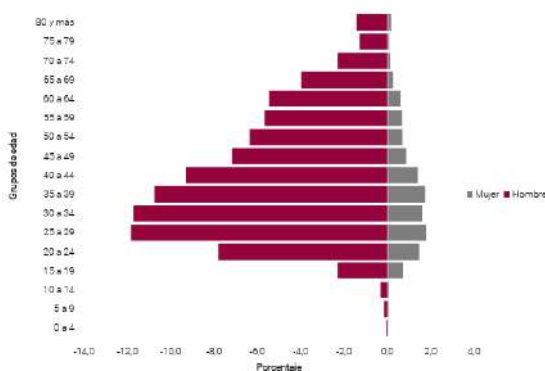
**Figura 1.** Concentración de habitantes de calle



Fuente: DANE, CHC 2021

De acuerdo con el último censo realizado, de los 6.248 habitantes de calle, el 87% son hombres y el 12,4% son mujeres, de modo que existen 708.3 hombres por cada 100 mujeres habitando la calle, así mismo, en relación a la edad, se observa que la mayoría de esta población se encuentra entre los 25-44 años, siendo este grupo etario el 50.1% del total de los censados .

**Figura 2.** Estructura de los habitantes de la calle por sexo y grupos de edad



Fuente: DANE, CHC 2021

Frente al lugar de nacimiento, resalta el incremento en el porcentaje de habitantes de calle proveniente de otro país, indicador que se ubicó en el 16.2%, si bien este dato no es estrictamente comparable con los censos anteriores dados los municipios escogidos, y la prevalencia habitantes censados de otro país en relación a los nacionales en la Guajira (69.5%), Norte de Santander (41.9%) y Magdalena (29.6%), muestra que la migración es un factor relevante en la prevalencia del fenómeno de habitabilidad en calle y debe ser considerado a la hora de generar política diferencial.

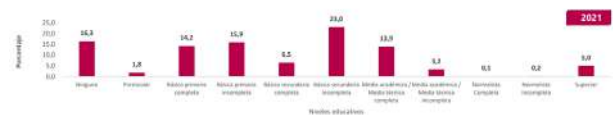
**Figura 3.** Lugar de nacimiento



Fuente: DANE, CHC 2021

Frente a las características educativas de los censados, se observa que la mayoría de los habitantes de calle (83.1%) sabe leer y escribir, el 23% tiene básica secundaria incompleta, el 15,9% básica primaria incompleta y el 14,2% básica primaria completa. El 5,0% alcanzó el nivel superior de educación, mientras que el 16,3% no aprobó ningún año educativo, congruente con la tasa de alfabetización.

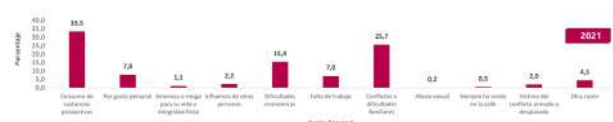
**Figura 4.** Máximo nivel educativo alcanzado



Fuente: DANE, CHC 2021

Por otro lado, al observar la razón principal por la que empezó a vivir en la calle, se observa que el factor principal es el consumo de sustancias psicoactivas con el 33,5%, seguido de los conflictos familiares con el 25,77% y dificultades económicas con el 15,4%. Estos resultados reflejan una estrecha relación entre la ruptura de redes de apoyo familiares, los procesos de exclusión económica y las problemáticas asociadas a la salud mental y al consumo de sustancias, como detonantes del fenómeno de habitabilidad en calle.

**Figura 5.** Razón principal por la que empezó a vivir en la calle



Fuente: DANE, CHC 2021

Si se contrasta con la razón principal por la que las personas continúan viviendo en la calle, se evidencia mayor participación de otros factores, en relación al punto anterior en aspectos como la influencia por otras personas (19,2%), gusto personal (9.5%), pero

el consumo de sustancias psicoactivas sigue siendo el factor principal con el 34%, y las dificultades económicas (11,4%) y conflictos familiares (11,3%) siguen siendo relevantes.

Estos datos evidencian que, con el paso del tiempo, la habitabilidad en calle se consolida como una situación de exclusión estructural y no solo circunstancial, en la que la permanencia está mediada por factores de adicción, falta de alternativas laborales, ruptura de vínculos afectivos y, en algunos casos, procesos de resignificación de la calle como espacio de vida. Este aspecto se confirma con la permanencia en situación de calle donde el 61.7% de los encuestados expresa llevar 5 o más años en esta condición, lo que muestra las dificultades estructurales para acceder a mecanismos de atención, rehabilitación e inclusión social.

**Figura 6 .** Razón principal por la que continúan viviendo en la calle

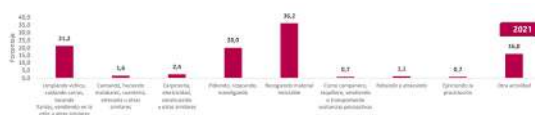


Fuente: DANE, CHC 2021

En cuanto a la generación de ingreso, se observa que el 36,2% obtiene recursos de la recolección de material reciclable, el 21,2% de labores como limpiar vidrios, cuidar vehículos o tocar llantas y el 20% de pedir dinero.

Es importante resaltar que las actividades de hurto, la prostitución o la comercialización de sustancias psicoactivas presentan una participación inferior al 1,1 % en todos los casos. Este hallazgo desvirtúa la idea de que la habitabilidad en calle es equivalente a delincuencia o ilegalidad (aunque puede tener sesgos por ser información autoreportada), y genera la intuición de que la mayoría de estas personas sobreviven gracias a formas precarias de generación de ingreso.

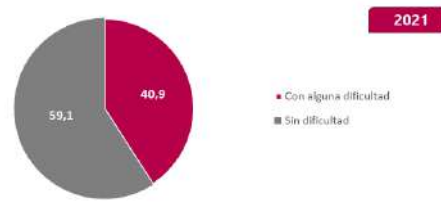
**Figura 7.** Actividad principal para generar ingresos



Fuente: DANE, CHC 2021.

En relación a la salud de los habitantes de calle, se utiliza el concepto de funcionamiento humano, que está relacionado a la capacidad que tiene las personas para desarrollar las actividades propias de la vida cotidiana, en este sentido, se observa que el 40.9% de los habitantes de calle manifiestan tener algún grado de dificultad para llevar a cabo las actividades cotidianas, lo que evidencia la presencia de limitaciones funcionales relacionadas a su salud física o mental. Estas limitaciones afectan su autonomía, restringen su posibilidad de generar ingresos y reflejan una brecha estructural en el acceso efectivo al derecho a la salud, tanto en su dimensión preventiva como asistencial.

**Figura 8.** Dificultades en el funcionamiento humano



Fuente: DANE, CHC 2021

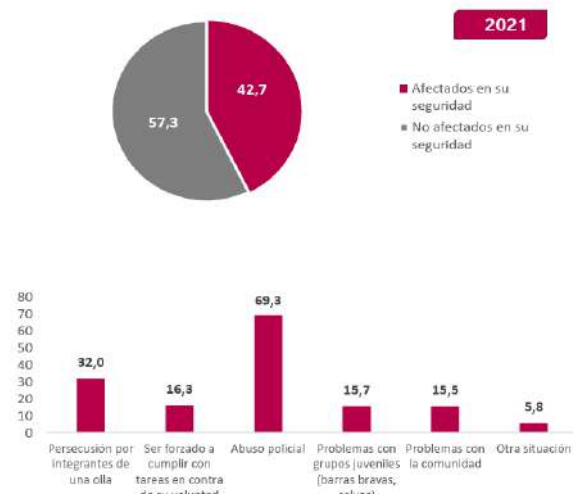
Otro aspecto relevante para entender las condiciones de vida de las personas habitantes de calle es la recepción de ayudas provenientes del Estado, familiares, amigos u organizaciones. De acuerdo con los datos reportados, el 43,3% de los censados manifestó recibir algún tipo de ayuda. El 47,1% recibe ayuda de familiares, el 24,1% de instituciones oficiales, el 23,2% de amigos, y el 20,2% de organizaciones religiosas.

Estos resultados muestran que, aunque en la mayoría de los casos no existe una red de apoyo, para los que cuentan con una, la principal fuente de asistencia proviene del entorno familiar o cercano, aspecto que refleja la importancia del entorno próximo en los procesos de inclusión y una respuesta institucional insuficiente.

Finalmente, frente a las situaciones que afectan la seguridad de las personas habitantes de calle, se evidencia que el 42,7% ha visto vulnerada su seguridad por algún factor. Dentro de este grupo, el 69,3% reportó haber sido víctima de abuso policial, el 32% señaló haber sufrido persecución por parte de integrantes de “ollas” o estructuras dedicadas al expendio de sustancias psicoactivas y otras situaciones como agresiones de terceros o amenazas, registraron niveles inferiores al 16,5%.

Estos resultados revelan un panorama crítico de violencia institucional, estigmatización y exposición a contextos de criminalidad, que profundiza la exclusión social y vulnera derechos fundamentales como la integridad personal, la libertad y la seguridad.

**Figura 9.** Situaciones que afectan la seguridad de los HC



Fuente: DANE, CHC 2021

**6. CONFLICTO DE INTERÉS**

El artículo 3° de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 señala que: “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto”. Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

En observancia de lo dispuesto en la norma citada, me permito señalar que no me encuentro incurso en ninguna causal o actuación que pudiera generar conflicto de intereses con el trámite y aprobación de esta iniciativa. Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los honorables Representantes a la Cámara para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley.

No obstante, se recuerda que conforme a la normativa vigente corresponde a cada congresista, en ejercicio de su deber de autorregulación y transparencia, evaluar de manera individual la existencia de circunstancias particulares que puedan comprometer su imparcialidad y, de ser el caso, proceder a declararlo conforme a la ley y al reglamento del Congreso.

**7. IMPACTO FISCAL**

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*, establece, que “*el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo*”.

En consecuencia, las iniciativas normativas que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios deben hacer explícito dicho gasto y la compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. No obstante, la Corte Constitucional ha precisado en su jurisprudencia –a manera de ejemplo se aprecia la Sentencia C-502 de 2007- que el Análisis del Impacto Fiscal de las Normas se trata de un criterio de racionalización de la actividad legislativa lo cual no puede suponer un veto sobre la misma.

El presente proyecto no genera beneficios tributarios adicionales, ni establece cargas impositivas a las entidades del orden nacional o territorial, y los gastos que genere esta iniciativa se entenderán incluidos y en el Plan Operativo de inversión de las entidades competentes.

**8. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Texto Original	Texto propuesto	Justificación
<b>Artículo 1°.</b> <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto realizar una actualización a la Ley 1641 de 2013 con el propósito de establecer los derechos y garantías de las personas en situación de habitabilidad de calle y en riesgo de situación de calle para lograr su atención integral, rehabilitación e inclusión social en el marco de la Política Pública Social para Habitantes de la Calle.	Sin modificaciones	
<b>Artículo 2°.</b> Modifíquese el artículo 5° de la Ley 1641 de 2013, el cual quedará así:	Sin modificaciones	

Texto Original	Texto propuesto	Justificación
<p><b>Artículo 5°. Principios de la política pública social para habitantes de la calle.</b> La política pública social para habitantes de la calle estará fundamentada en el respeto y la garantía de los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política, para ello se implementarán estrategias y servicios integrales que materialicen sus derechos y garantías contenidos en la ley, la promoción de la igualdad y la integración social, con respeto de la diversidad humana, el enfoque diferencial por ciclo vital, priorizando niños, niñas y adolescentes y, de manera especial, en los principios de:</p> <p>a) Dignidad Humana;</p> <p>b) Autonomía Personal;</p> <p>c) Participación Social;</p> <p>d) Solidaridad;</p> <p>e) Coordinación, concurrencia y subsidiariedad entre los diferentes niveles de la Administración Pública.</p> <p>f) Remoción de los obstáculos que impiden la plena garantía y protección de sus derechos.</p> <p><b>Parágrafo primero.</b> Con el apoyo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), se priorizará la atención de niños, niñas y adolescentes en estado de indefensión y vulnerabilidad manifiesta para su oportuna y temprana rehabilitación e inserción en la sociedad, a través de su capacitación y posterior vinculación en el sistema productivo social.</p> <p><b>Parágrafo segundo.</b> Todos los programas existentes sobre implementación de estrategias y servicios integrales para el abordaje del fenómeno de habitabilidad en calle deben ser mantenidos o integrados a los programas que resulten de la aplicación de esta ley. En ningún caso puede disminuirse el alcance de los programas que ya se están implementando.</p>		

Texto Original	Texto propuesto	Justificación
<p><b>Artículo 3º. <i>Derecho a la dignidad personal e integridad física, psíquica y moral.</i></b> Las personas habitantes de calle o en riesgo de encontrarse en dicha situación tienen derecho al respeto de su dignidad humana y a la protección de su integridad física, psíquica y moral. El Estado, en cumplimiento de sus deberes constitucionales, debe implementar acciones afirmativas y medidas efectivas para prevenir y erradicar cualquier forma de discriminación o estigmatización hacia la población habitante de calle, garantizando, al mismo tiempo, las condiciones necesarias para el ejercicio pleno de su autodeterminación, el libre desarrollo de su personalidad y la protección de su subjetividad, conforme a los principios consagrados en la Constitución Política y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el país.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	
<p><b>Artículo 4º. <i>Derecho a la identidad personal.</i></b> Las personas habitantes de calle o en riesgo de encontrarse en dicha situación tienen derecho al reconocimiento de su identidad personal, entendida como la individualización en la sociedad a través de un nombre propio, personalidad jurídica y nacionalidad. El Estado, en cumplimiento de sus deberes, adoptará acciones para facilitar el acceso gratuito y oportuno al trámite de cédula de ciudadanía, tarjeta de identidad o registro civil de nacimiento, documentos necesarios para el ejercicio pleno de los derechos civiles y políticos, en concordancia con los principios de igualdad y no discriminación.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	

Texto Original	Texto propuesto	Justificación
<p><b>Artículo 5°. Derecho al acceso y al uso de los espacios públicos.</b> Las personas habitantes de calle o en riesgo de encontrarse en dicha situación se les garantizará el acceso y uso de los servicios, la infraestructura y los espacios públicos, sin que exista discriminación alguna por su condición de vulnerabilidad. Este derecho debe ser ejercido en condiciones de igualdad y trato digno, y no puede ser restringido a través de acciones organizadas o permanentes que impliquen su exclusión. El Gobierno nacional, y las entidades territoriales se articularán para implementar políticas inclusivas que permitan a la población habitante de calle acceder a los servicios públicos, a la infraestructura y a los espacios públicos en condiciones de igualdad, dignidad y sin actos de discriminación.</p> <p>El Estado deberá procurar evitar el uso coercitivo de la fuerza pública en relación con esta población, después de haber agotado todas las instancias de diálogo, inclusión y acompañamiento psicosocial mediante acciones pedagógicas encaminadas a la superación de la situación de vulnerabilidad.</p>	Sin modificaciones	
<p><b>Artículo 6°. Derecho a la salud.</b> Las personas habitantes de calle o en riesgo de encontrarse en dicha situación tienen el derecho a recibir atención en salud integral, incluyendo prevención, promoción, tratamiento y rehabilitación.</p> <p>El Estado deberá dar garantías en salud incluyendo la faceta preventiva del derecho a la salud y debe protegerse en consonancia con los principios de igualdad y equidad mencionados en la Ley Estatutaria 1751 de 2015, y demás normas concordantes. Los servicios de salud deberán implementar enfoque diferencial que respondan a las necesidades específicas de la población habitante de calle, incluyendo atención en salud mental, y tratamiento para la dependencia y abuso de sustancias psicoactivas.</p>	<p><b>Artículo 6°. Derecho a la salud.</b> Las personas habitantes de calle o en riesgo de encontrarse en dicha situación tienen el derecho a recibir atención en salud integral, incluyendo prevención, promoción, tratamiento y rehabilitación.</p> <p>El Estado deberá dar garantías en salud incluyendo la faceta preventiva del derecho a la salud y debe protegerse en consonancia con los principios de igualdad y equidad mencionados en la Ley Estatutaria 1751 de 2015, y demás normas concordantes. Los servicios de salud deberán implementar enfoque diferencial que respondan a las necesidades específicas de la población habitante de calle, incluyendo atención en salud mental, y tratamiento para la dependencia y abuso de sustancias psicoactivas.</p>	<p>La inclusión de medidas relacionadas con la higiene menstrual, así como el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, responde a vacíos estructurales en la política pública y a lo señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-398 de 2019.</p> <p>Asimismo, se garantiza que las decisiones en materia reproductiva se adopten bajo criterios de autonomía, consentimiento libre e informado, evitando cualquier forma de coerción, en especial frente a poblaciones históricamente vulneradas.</p>

Texto Original	Texto propuesto	Justificación
<p>El Estado tiene la obligación de satisfacer las necesidades de salud de esta población vulnerable, para ello en todo caso se adecuarán los trámites administrativos para la eliminación de barreras administrativas.</p> <p>El Gobierno nacional, y las entidades territoriales se articularán para establecer lugares destinados al alojamiento de los habitantes de calle que les permitan cumplir y beneficiarse del aislamiento y atención psicosocial, como medio adecuado e importante para garantizar la faceta preventiva del derecho a la salud.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las entidades territoriales podrán solicitar a la Sociedad de Activos Especiales S. A. S. (SAE), como administradora de los bienes del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO), la destinación de bienes objeto de extinción de dominio con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en esta ley.</p>	<p><u>Se adoptarán medidas específicas orientadas a la protección integral de las mujeres y de las personas con identidades de género diversas en situación de calle, que incluyan condiciones dignas para la gestión de la higiene menstrual, prevención y atención de violencias basadas en género, disposición de espacios seguros y adecuados, y la garantía efectiva de sus derechos sexuales y reproductivos, incluyendo el acceso a métodos anticonceptivos en el marco del consentimiento libre e informado. En caso de embarazo, se asegurará condiciones de atención integral, protección especial y acompañamiento institucional que garanticen el bienestar de la madre o de la persona gestante con identidad de género diversa y del recién nacido. La atención en todos los casos deberá ser articulada y libre de discriminación, conforme al principio de dignidad humana.</u></p> <p>El Estado tiene la obligación de satisfacer las necesidades de salud de esta población vulnerable, para ello en todo caso se adecuarán los trámites administrativos para la eliminación de barreras administrativas.</p> <p><del>El Gobierno nacional, y las entidades territoriales se articularán para establecer lugares destinados al alojamiento de los habitantes de calle que les permitan cumplir y beneficiarse del aislamiento y atención psicosocial, como medio adecuado e importante para garantizar la faceta preventiva del derecho a la salud.</del></p> <p><del>Parágrafo. Las entidades territoriales podrán solicitar a la Sociedad de Activos Especiales S. A. S. (SAE), como administradora de los bienes del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO), la destinación de bienes objeto de extinción de dominio con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en esta ley.</del></p>	<p>El artículo busca asegurar una atención integral que reconozca las múltiples dimensiones de la exclusión e interseccionalidad promoviendo la garantía efectiva de derechos en el marco del Estado Social de Derecho.</p> <p>Se eliminan los dos últimos párrafos debido a que las articulaciones intersectoriales entre el gobierno nacional, la SAE y las entidades territoriales para garantizar medidas de alojamiento y atención psicosocial, se abordan en el artículo 8º denominado “derecho al acceso digno a soluciones habitacionales”.</p>

Texto Original	Texto propuesto	Justificación
<p><b>Artículo 7°. Derecho a la inclusión laboral y el trabajo digno.</b> Las personas habitantes de calle o en riesgo de encontrarse en dicha situación tienen derecho a la inclusión laboral y al trabajo digno, por lo que se asegura el ejercicio efectivo de sus derechos, mediante la adopción de medidas de inclusión, acciones afirmativas y ajustes razonables, eliminando toda forma de discriminación por razón de su vulnerabilidad. El Estado, en cumplimiento de sus deberes constitucionales, reglamentará programas, beneficios y obligaciones laborales de la población habitante de calle.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	
<p><b>Artículo 8°. Derecho al acceso a una vivienda digna.</b> Las personas habitantes de calle o en riesgo de encontrarse en dicha situación tienen derecho al acceso efectivo a una vivienda adecuada y digna de carácter permanente. El Estado debe elaborar e implementar políticas públicas de vivienda, inclusivas e integrales para la población habitante de calle. Las autoridades municipales y distritales exigirán a todos los proyectos de vivienda la obligatoriedad de disponer el uno por ciento (1%) de las viviendas construidas y/o la única unidad en los proyectos con menos de 100 viviendas para la población habitante de calle.</p>	<p><b>Artículo 8°. Derecho al acceso <del>una vivienda digna: digno a soluciones habitacionales.</del></b></p> <p>Las personas habitantes de calle o en riesgo de encontrarse en dicha situación tienen derecho <del>al acceso efectivo a una vivienda adecuada y digna de carácter permanente. El Estado debe elaborar e implementar políticas públicas de vivienda, inclusivas e integrales para la población habitante de calle. Las autoridades municipales y distritales exigirán a todos los proyectos de vivienda la obligatoriedad de disponer el uno por ciento (1%) de las viviendas construidas y/o la única unidad en los proyectos con menos de 100 viviendas para la población habitante de calle.</del></p> <p><u>Al acceso a soluciones habitacionales dignas, adecuadas y seguras, de carácter temporal, transitorio o permanente, de acuerdo con su caracterización, necesidades, nivel de autonomía y fase del proceso de inclusión social, que les permitan acceder a medidas de aislamiento y a atención psicosocial, como medio idóneo para garantizar la faceta preventiva del derecho a la salud.</u></p> <p><u>El Estado, a través de las entidades competentes del orden nacional y territorial, formulará e implementará rutas intersectoriales para garantizar este derecho, con enfoque diferencial, interseccional y de derechos.</u></p>	<p>Se modifica sustancialmente el artículo con fundamento en las consideraciones técnicas emitidas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio mediante concepto 2026EE0019009, en el que se advierte que la redacción original, al no diferenciar entre vivienda permanente y estancia en albergues, impone una obligación de imposible cumplimiento para el sector vivienda y desconoce las limitaciones de sostenibilidad de la población y las competencias sectoriales. El Ministerio señala que la efectividad de cualquier intervención habitacional depende de la previa caracterización y estabilización de la persona beneficiaria, y que para la población sin capacidad de generación de ingresos la respuesta más eficiente es el fortalecimiento de albergues y centros de atención integral, reservando el acceso a vivienda permanente para quienes hayan completado la ruta de resocialización y cuenten con condiciones de sostenimiento. Se elimina la obligación del 1% sobre proyectos de vivienda por carecer de claridad sobre su alcance y viabilidad de implementación, y se incorpora la posibilidad de reuso de edificaciones públicas y bienes FRISCO para soluciones habitacionales, en concordancia con la propuesta del Ministerio de articular esta iniciativa con un régimen especial de intervención de edificaciones abandonadas o en desuso destinadas a población vulnerable.</p>


Texto Original	Texto propuesto	Justificación
	<p><u>Para tal efecto, se promoverán estrategias integrales que incluyan, entre otras, el fortalecimiento y ampliación de albergues, hogares de paso, centros de acogida, centros de autocuidado y demás modalidades de alojamiento temporal o atención residencial transitoria, así como rutas de tránsito hacia soluciones de vivienda permanente para quienes cuenten con condiciones de sostenibilidad material y social.</u></p> <p><u>Parágrafo 1°. Las entidades territoriales, en coordinación con el Departamento para la Prosperidad Social, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Sociedad de Activos Especiales S. A. S. y las demás entidades competentes, podrán promover y ejecutar proyectos para la destinación, adecuación o reúso de edificaciones públicas o administradas por el Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO) que se encuentren abandonadas o en desuso, con el fin de implementar albergues temporales o transitorios, hogares de paso, centros de acogida, equipamientos sociales y otras soluciones habitacionales dirigidas a esta población.</u></p> <p><u>Parágrafo 2°. La aplicación de lo dispuesto en el inciso anterior deberá realizarse con observancia de los instrumentos de ordenamiento territorial, los usos del suelo, las normas urbanísticas, las condiciones de seguridad, estabilidad y habitabilidad de las edificaciones, y las competencias constitucionales y legales de las entidades del orden nacional y territorial.</u></p>	


Texto Original	Texto propuesto	Justificación
<b>Artículo 9º. Acompañamiento por parte del ministerio público.</b> La Defensoría del Pueblo y las Personerías municipales y/o distritales, instruirá, orientará y asesorará a los habitantes del territorio nacional en el ejercicio y defensa de los derechos y garantías de las personas en situación de habitabilidad de calle y en riesgo de situación de calle para lograr su atención integral, rehabilitación e inclusión social. La Defensoría del Pueblo también promoverá y divulgará el contenido de la presente ley, en el marco de la Política Pública Social para Habitantes de la Calle.	Sin modificaciones	
<b>Artículo 10. Vigencia.</b> Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.	Sin modificaciones	

## 9. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, proponemos a la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, dar primer debate al **Proyecto de Ley número 069 de 2025 Cámara**, por medio de la cual se modifica la Ley 1641 de 2013 y se implementan estrategias y servicios integrales para el abordaje del fenómeno de habitabilidad en calle para la formulación de la política pública social para habitantes de la calle, y se dictan otras disposiciones, conforme al texto propuesto.

De los honorables Representantes,

  
ALFREDO MONDRAGÓN GARZÓN  
Ponente Coordinador  
Representante a la Cámara por V. del Cauca  
Coalición Pacto Histórico

  
JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA  
Ponente  
Representante a la Cámara por Antioquia  
Partido Alianza Verde

## 10. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 069 DE 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica la Ley 1641 de 2013 y se implementan estrategias y servicios integrales para el abordaje del fenómeno de habitabilidad en calle para la formulación de la política pública social para habitantes de la calle, y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de Colombia  
DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto realizar una actualización a la Ley 1641 de 2013 con el propósito de establecer los derechos y garantías de las personas en situación de habitabilidad de calle y en riesgo de situación de calle para lograr su atención integral, rehabilitación

e inclusión social en el marco de la Política Pública Social para Habitantes de la Calle.

**Artículo 2º.** Modifíquese el artículo 5º de la Ley número 1641 de 2013, el cual quedará así:

**Artículo 5º. Principios de la política pública social para habitantes de la calle.** La política pública social para habitantes de la calle estará fundamentada en el respeto y la garantía de los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política, para ello se implementarán estrategias y servicios integrales que materialicen sus derechos y garantías contenidos en la ley, la promoción de la igualdad y la integración social, con respeto de la diversidad humana, el enfoque diferencial por ciclo vital, priorizando niños, niñas y adolescentes y, de manera especial, en los principios de:

- Dignidad Humana;
  - Autonomía Personal;
  - Participación Social;
- Solidaridad;

Coordinación, concurrencia y subsidiariedad entre los diferentes niveles de la Administración Pública.

f) Remoción de los obstáculos que impiden la plena garantía y protección de sus derechos.

**Parágrafo primero.** Con el apoyo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), se priorizará la atención de niños, niñas y adolescentes en estado de indefensión y vulnerabilidad manifiesta para su oportuna y temprana rehabilitación e inserción en la sociedad, a través de su capacitación y posterior vinculación en el sistema productivo social.

**Parágrafo segundo.** Todos los programas existentes sobre implementación de estrategias y

servicios integrales para el abordaje del fenómeno de habitabilidad en calle deben ser mantenidos o integrados a los programas que resulten de la aplicación de esta ley. En ningún caso puede disminuirse el alcance de los programas que ya se están implementando.

**Artículo 3°. Derecho a la dignidad personal e integridad física, psíquica y moral.** Las personas habitantes de calle o en riesgo de encontrarse en dicha situación tienen derecho al respeto de su dignidad humana y a la protección de su integridad física, psíquica y moral. El Estado, en cumplimiento de sus deberes constitucionales, debe implementar acciones afirmativas y medidas efectivas para prevenir y erradicar cualquier forma de discriminación o estigmatización hacia la población habitante de calle, garantizando, al mismo tiempo, las condiciones necesarias para el ejercicio pleno de su autodeterminación, el libre desarrollo de su personalidad y la protección de su subjetividad, conforme a los principios consagrados en la Constitución Política y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el país.

**Artículo 4°. Derecho a la identidad personal.** Las personas habitantes de calle o en riesgo de encontrarse en dicha situación tienen derecho al reconocimiento de su identidad personal, entendida como la individualización en la sociedad a través de un nombre propio, personalidad jurídica y nacionalidad. El Estado, en cumplimiento de sus deberes, adoptará acciones para facilitar el acceso gratuito y oportuno al trámite de cédula de ciudadanía, tarjeta de identidad o registro civil de nacimiento, documentos necesarios para el ejercicio pleno de los derechos civiles y políticos, en concordancia con los principios de igualdad y no discriminación.

**Artículo 5°. Derecho al acceso y al uso de los espacios públicos.** Las personas habitantes de calle o en riesgo de encontrarse en dicha situación se les garantizará el acceso y uso de los servicios, la infraestructura y los espacios públicos, sin que exista discriminación alguna por su condición de vulnerabilidad. Este derecho debe ser ejercido en condiciones de igualdad y trato digno, y no puede ser restringido a través de acciones organizadas o permanentes que impliquen su exclusión. El Gobierno nacional, y las entidades territoriales se articularán para implementar políticas inclusivas que permitan a la población habitante de calle acceder a los servicios públicos, a la infraestructura y a los espacios públicos en condiciones de igualdad, dignidad y sin actos de discriminación.

El Estado deberá procurar evitar el uso coercitivo de la fuerza pública en relación con esta población, después de haber agotado todas las instancias de diálogo, inclusión y acompañamiento psicosocial mediante acciones pedagógicas encaminadas a la superación de la situación de vulnerabilidad.

**Artículo 6°. Derecho a la salud.** Las personas habitantes de calle o en riesgo de encontrarse en dicha situación tienen el derecho a recibir

atención en salud integral, incluyendo prevención, promoción, tratamiento y rehabilitación. El Estado deberá dar garantías en salud incluyendo la faceta preventiva del derecho a la salud y debe protegerse en consonancia con los principios de igualdad y equidad mencionados en la Ley Estatutaria 1751 de 2015, y demás normas concordantes. Los servicios de salud deberán implementar enfoque diferencial que respondan a las necesidades específicas de la población habitante de calle, incluyendo atención en salud mental, y tratamiento para la dependencia y abuso de sustancias psicoactivas.

Se adoptarán medidas específicas orientadas a la protección integral de las mujeres y de las personas con identidades de género diversas en situación de calle, que incluyan condiciones dignas para la gestión de la higiene menstrual, prevención y atención de violencias basadas en género, disposición de espacios seguros y adecuados, y la garantía efectiva de sus derechos sexuales y reproductivos, incluyendo el acceso a métodos anticonceptivos en el marco del consentimiento libre e informado. En caso de embarazo, se asegurará condiciones de atención integral, protección especial y acompañamiento institucional que garanticen el bienestar de la madre o de la persona gestante con identidad de género diversa y del recién nacido. La atención en todos los casos deberá ser articulada y libre de discriminación, conforme al principio de dignidad humana.

El Estado tiene la obligación de satisfacer las necesidades de salud de esta población vulnerable, para ello en todo caso se adecuarán los trámites administrativos para la eliminación de barreras administrativas.

**Artículo 7°. Derecho a la inclusión laboral y el trabajo digno.** Las personas habitantes de calle o en riesgo de encontrarse en dicha situación tienen derecho a la inclusión laboral y al trabajo digno, por lo que se asegura el ejercicio efectivo de sus derechos, mediante la adopción de medidas de inclusión, acciones afirmativas y ajustes razonables, eliminando toda forma de discriminación por razón de su vulnerabilidad. El Estado, en cumplimiento de sus deberes constitucionales, reglamentará programas, beneficios y obligaciones laborales de la población habitante de calle.

**Artículo 8°. Derecho al acceso digno a soluciones habitacionales.** Las personas habitantes de calle o en riesgo de encontrarse en dicha situación tienen derecho al acceso a soluciones habitacionales dignas, adecuadas y seguras, de carácter temporal, transitorio o permanente, de acuerdo con su caracterización, necesidades, nivel de autonomía y fase del proceso de inclusión social, que les permitan acceder a medidas de aislamiento y a atención psicosocial, como medio idóneo para garantizar la faceta preventiva del derecho a la salud.

El Estado, a través de las entidades competentes del orden nacional y territorial, formulará e implementará rutas intersectoriales para garantizar

este derecho, con enfoque diferencial, interseccional y de derechos.

Para tal efecto, se promoverán estrategias integrales que incluyan, entre otras, el fortalecimiento y ampliación de albergues, hogares de paso, centros de acogida, centros de autocuidado y demás modalidades de alojamiento temporal o atención residencial transitoria, así como rutas de tránsito hacia soluciones de vivienda permanente para quienes cuenten con condiciones de sostenibilidad material y social.

**Parágrafo 1º.** Las entidades territoriales, en coordinación con el Departamento para la Prosperidad Social, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Sociedad de Activos Especiales S. A. S. y las demás entidades competentes, podrán promover y ejecutar proyectos para la destinación, adecuación o reúso de edificaciones públicas o administradas por el Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO) que se encuentren abandonadas o en desuso, con el fin de implementar albergues temporales o transitorios, hogares de paso, centros de acogida, equipamientos sociales y otras soluciones habitacionales dirigidas a esta población.

**Parágrafo 2º.** La aplicación de lo dispuesto en el inciso anterior deberá realizarse con observancia de los instrumentos de ordenamiento territorial, los usos del suelo, las normas urbanísticas, las condiciones de seguridad, estabilidad y habitabilidad de las edificaciones, y las competencias constitucionales y legales de las entidades del orden nacional y territorial.

**Artículo 9º. Acompañamiento por parte del ministerio público.** La Defensoría del Pueblo y las Personerías municipales y/o distritales, instruirá, orientará y asesorará a los habitantes del territorio nacional en el ejercicio y defensa de los derechos y garantías de las personas en situación de habitabilidad de calle y en riesgo de situación de calle para lograr su atención integral, rehabilitación e inclusión social. La Defensoría del Pueblo también promoverá y divulgará el contenido de la presente ley, en el marco de la Política Pública Social para Habitantes de la Calle.

**Artículo 10. Vigencia.** Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

  
ALFREDO MONDRAGÓN GARZÓN  
Ponente Coordinador  
Representante a la Cámara por V. del Cauca  
Coalición Pacto Histórico

  
JUAN CAMILO ZONDOÑO BARRERA  
Ponente  
Representante a la Cámara por Antioquia  
Partido Alianza Verde

**CONTENIDO**

Gaceta número 461 - miércoles, 13 de mayo de 2026  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS		Págs.
Informe de ponencia negativa para primer debate al proyecto de ley número 277 de 2025 Cámara, por medio de la cual se deroga la Ley 2272 de 2022 (Ley de Paz Total) .....	1	1
Informe de ponencia positiva para primer debate proyecto de ley número 069 2025 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1641 de 2013 y se implementan estrategias y servicios integrales para el abordaje del fenómeno de habitabilidad en calle para la formulación de la política pública social para habitantes de la calle, y se dictan otras disposiciones.....	11	11