



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° 660

Bogotá, D. C., martes, 9 de junio de 2026

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 45 DE 2025 SENADO

por medio del cual se modifica el Decreto Ley 893 de 2017 para permitir la inclusión de nuevos municipios en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

Bogotá D.C., mayo de 2026

Honorable Senador

JULIO ELÍAS CHAGUI FLÓREZ

PRESIDENTE COMISIÓN PRIMERA DE SENADO

Congreso de Colombia

Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate en Senado al Proyecto de Ley No. 045 de 2025 Senado "Por medio del cual se modifica el Decreto Ley 893 de 2017 para permitir la inclusión de nuevos municipios en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)"

Honorables Senadores,

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado, y de conformidad con lo establecido en el artículo 156° de la Ley 5ta de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para primer debate en el Senado de la República al Proyecto de Ley No. 045 de 2025 Senado de ley "Por medio del cual se modifica el Decreto Ley 893 de 2017 para permitir la inclusión de nuevos municipios en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)"

Cordialmente,

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY N° 045 DE 2025 SENADO

"Por medio del cual se modifica el Decreto Ley 893 de 2017 para permitir la inclusión de nuevos municipios en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)"

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.

El 28 de julio de 2025 el H.S. Pedro Hernando Flórez Porras radico en secretaria del Senado de la República el presente proyecto de Ley con el siguiente número y título: Proyecto de Ley No. 045 de 2025 Senado de ley "Por medio del cual se modifica el Decreto Ley 893 de 2017 para permitir la inclusión de nuevos municipios en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)"

El 14 de agosto de 2025 fue enviado a Comisión Primera y una vez reunida la Mesa Directiva de esta honorable comisión, mediante Acta MD-09 me designó ponente para primer debate del Proyecto de Ley No. 045 de 2025 Senado.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.

El presente proyecto de ley tiene como objeto modificar el Decreto Ley 893 de 2017 para ampliar la lista de municipios PDET, incorporando aquellos territorios que cumplen con los criterios de pobreza, afectación por el conflicto armado, debilidad institucional, presencia de economías ilícitas y aislamiento geográfico que por diversas circunstancias no fueron incluidos en la priorización inicial que dio vida a 16 subregiones conformada por 170 municipios de Colombia.

Objetivos Específicos

- Incluir municipios que han sido históricamente afectados por el conflicto armado interno, garantizando su acceso a los instrumentos de reparación colectiva y desarrollo transformador.
- Reducir brechas estructurales de pobreza multidimensional y necesidades básicas insatisfechas.
- Fortalecer la presencia integral del Estado y la legitimidad institucional en regiones con conflictividad latente.
- Evitar la reincidencia del conflicto mediante inversión social y productiva sostenible.
- Articular políticas públicas con enfoque territorial, diferencial y participativo.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.

Artículo 1. Establece el objeto del proyecto de ley que permite incluir nuevos municipios en los PDET según vulnerabilidad y principios del Acuerdo de Paz.

Artículo 2. Amplía el alcance de los PDET y autoriza su expansión mediante un nuevo procedimiento.

Artículo 3. Establece el proceso para incorporar municipios a los PDET, evaluado por la ART y aprobado por el OCAD Paz.

Artículo 4. Ordena reglamentar la ley en un máximo de seis meses.

Artículo 5. Vigencia y Derogatorias

V. JUSTIFICACIÓN

El Acuerdo Final de Paz suscrito en 2016 estableció los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) como instrumentos especiales de planeación y ejecución de la Reforma Rural Integral. Mediante el Decreto Ley 893 de 2017, se definió una lista de 170 municipios priorizados para recibir atención preferente del Estado, buscando transformar territorios afectados histórica y estructuralmente por el conflicto armado, la pobreza extrema, la débil institucionalidad y la presencia de economías ilícitas, a saber, los siguientes:

Subregión	Departamento	Municipio
ALTO-PATÍA – NORTE DEL CAUCA	CAUCA	ARGELIA
		BALBOA
		BUENOS AIRES
		CAJIBÍO
		CALDONO
		CALOTO
		CORINTO
		EL TAMBO
		JAMBALÓ
		MERCADERES
		MIRANDA
		MORALES
		PATÍA
		PIENDAMO
		SANTADER DE QUILICHAO
		SUÁREZ
		TORIBÍO
		NARIÑO

		EL ROSARIO
		LEIVA
		LOS ANDES
	VALLE DEL CAUCA	POLICARPA
		FLORIDA
		PRADERA
ARAUCA	ARAUCA	ARAUQUITA
		FOTUL
		SARAVENA
		TAME
		AMALFI
		ANORÍ
		BRICEÑO
		CÁCERES
		CAUCASIA
		EL BAGRE
		ITUANGO
		NECHÍ
		REMEDIOS
		SEGOVIA
		TARAZA
		VALDIVIA
		ZARAGOZA
CATATUMBO	NORTE DE SANTANDER	CONVENCIÓN
		EL CARMEN
		EL TARRA
		HACARÍ
		SAN CALIXTO
		SARDINATA
		TEORAMA
		TIBÚ
		MURINDÓ
CHOCÓ	ANTIOQUIA	VIGÍA DEL FUERTE
		ACANDÍ
		BOJAYÁ
		CARMEN DEL DARÍEN
		CÓNDOTO
		EL LITORAL DE SAN JUAN
		ISTMINA
		MEDIO ATRATO
		MEDIO DE SAN JUAN
		NOVITA
		RIOSUCIO
		SIPI
		UNGUÍA
		FLORENCIA*
		ALBANIA
CUANCA DE CAGUÁN Y PIEDEMONTE CAQUETEÑO	CAQUETÁ	BELÉN DE LOS ÁNDAQUÍES
		CARTAGENA DEL CHAIRA
		CURILLO
		EL BONGELLO
		EL PAIJUIL
		LA MONTAÑITA

		MILÁN
		MORELIA
		PUERTO RICO
		SAN JOSÉ DEL FRAGUA
		SAN VICENTE DEL CAGUÁN
		SOLANO
		SOLITA
	HUILA	VALPARAISO
		ALGECIRAS
		MAPIRIPÁN
		MESETAS
MACARENA – GUAVIARE	META	LA MACARENA
		URIBE
		PUERTO CONCORDIA
		PUERTO LLERAS
		PUERTO RICO
		VISTAHERMOSA
		SAN JOSÉ DEL GUAVIARE*
		CALAMAR
		EL RETORNO
		MIRAFLORES
		CÓRDOBA
		EL CARMEN DE BOLÍVAR
		EL GUAMO
		MARIA LA BAJA
		SAN JACINTO
		SAN JUAN NEPOMUCENO
		ZAMBRANO
		COLOSO
		CHALÁN
		LOS PALMITOS
		MORROA
		OVEJAS
		PALMITOS
		SAN ONOFRE
		TOLÚ VIEJO
		GUAPI
	CAUCA	LÓPEZ DE MICAY
		TIMBIQUI
		BUENAVENTURA*
		BARBACOAS
		EL CHARCO
		LA TOLA
		MANGUI
		MOSQUERA
		OLAYA HERRERA
		FRANCISCO PIZARRO
		RICARTE
		ROBERTO PAVAN
		SANTA BARBARA
		SAN ANDRÉS DE TUMACO*
		MOCOÁ*
		ORITO

		PUERTO ASIS
		PUERTO CAICEDO
		PUERTO GUZMÁN
		PUERTO LEGUIZAMO
		SAN MIGUEL
		VALLE DEL GUAMEZ
		VILLAGARZÓN
		VALLEDUPAR*
		AGUSTIN CODAZZI
		BECCERIL
		LA JAGUA DE IBIRICO
		PUEBLO BELLO
		LA PAZ
		SAN DIEGO
		MANAURE Balcón del Cesar
		DIBULLA
		FONSECA
		SAN JUAN DEL CESAR
		SANTA MARTA*
		ARACATACA
		CIENEGA
		FUNDACION
		YONDÓ
		ARENAL
		CANTAGALLO
		MORALES
		SAN PABLO
		SANTA ROSA DEL SUR
		SIMITÍ
		MONTELIBANO
		PUERTO LIBERTADOR
		SAN JOSÉ DE URÉ
		TIERRALATA
		VALENCIA
		ÁTACO
		CHAPARRAL
		PLANADAS
		RIOBLANCO
		APARTADO*
		CAREPA
		CHIGORODÓ
		DABEIBA
		MUTATÁ
		NECOCLÍ
		SAN PEDRO DE URABÁ
		TURBO

No obstante, diversos diagnósticos técnicos y participativos han evidenciado que existen municipios que, pese a cumplir con los mismos criterios de inclusión, no fueron

incorporados en la priorización original, perpetuando condiciones de exclusión y desigualdad que debilitan la sostenibilidad del proceso de paz.

Los municipios que se sugiere podrían ser incluidos, presentan indicadores de pobreza multidimensional que superan el 60 % en promedio, altos porcentajes de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), significativa población víctima del conflicto armado, persistente presencia de Grupos Armados Organizados (GAO), dinámicas de violencia recientes y aislamiento geográfico que limita su acceso a infraestructura, servicios básicos y oportunidades de desarrollo.

Ejemplos concretos como Íquira, Garzón, La Plata, Tello, Aipe, Campoalegre, Gigante y Colombia (Huila); La Palma, Viotá, Cabrera, Quipile (Cundinamarca); Montecristo, Río Viejo, Tiquisio (Bolívar); Puerto Libertador, San José de Uré, Montelibano (Córdoba); Toluvié, Colosó, San Antonio de Palmito (Sucre); Pelaya, Gamarra, Curumaní, Río de Oro, Gonzales (Cesar); Pijiño del Carmen, Santa Ana, Santa Bárbara de Pinto (Magdalena); Repelón, Suan, Manatí (Atlántico); Manaure, Uribí y Maicao (La Guajira), La Playa de Belén, Cucutilla, Villa Caro, Villa del Rosario (Norte de Santander) tienen igual o similares condiciones que justificaron la inclusión de otros municipios que hoy son PDET.

La omisión de estos territorios implica un riesgo real de perpetuar la pobreza, debilitar la presencia del Estado y permitir la persistencia de economías ilícitas y actores armados ilegales, afectando de manera directa la consolidación de la paz territorial.

La ampliación de la lista de municipios priorizados dentro de los PDET responde a criterios técnicos, objetivos y verificables, sustentados en información proveniente de fuentes oficiales como el DANE, la Agencia de Renovación del Territorio, el Departamento Nacional de Planeación, el Registro Único de Víctimas y el Ministerio de Defensa. Abrir la lista y no crear una categoría paralela garantiza coherencia normativa y continuidad en la planeación y ejecución de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), optimizando la inversión pública y evitando la fragmentación institucional.

Algunos municipios PDET Actuales comparados con algunos esperados por región:

La modificación de la lista PDET permitirá cerrar vacíos de justicia territorial, garantizar igualdad de oportunidades para comunidades rurales históricamente excluidas y contribuir de manera efectiva a la implementación del Acuerdo Final de Paz. Además, fortalecerá la confianza de las comunidades en las instituciones democráticas, mitigará riesgos de reincidencia de la violencia y fomentará la transición hacia economías lícitas y sostenibles.

NBI (%)	54.8	55.1	57.1	55.6	53.9
Víctimas (RUV)	10.340	8.920	11.430	6.790	14.210
Presencia GAO	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta
Aislamiento	Media	Media	Media	Alta	Media

En **Córdoba**, los municipios de Puerto Libertador, San José de Uré y Montelibano presentan indicadores críticos en todos los aspectos analizados. Puerto Libertador tiene un IPM del 66.0% y Montelibano reporta más de 14.000 víctimas del conflicto armado, según la Unidad para las Víctimas. Esta región del sur cordobés ha sido históricamente impactada por cultivos ilícitos, minería ilegal, presencia de GAO y desplazamiento forzado, lo cual exige respuestas integrales como las ofrecidas por los PDET.

Departamento de Sucre
Municipios PDET actuales: San Onofre, Ovejas, Chalán
Municipios propuestos: Toluvié, Colosó, San Antonio de Palmito

Indicador / Municipio	San Onofre (PDET)	Ovejas (PDET)	Chalán (PDET)	Toluvié	Colosó	San Antonio de Palmito
IPM (%)	60.9	61.7	63.0	63.6	65.2	61.8
NBI (%)	54.1	54.9	55.6	55.7	56.4	53.6
Víctimas (RUV)	7.500	6.200	5.800	6.100	5.400	4.900
Presencia GAO	Media	Media	Media	Media	Media	Media
Aislamiento	Media	Media	Alta	Media	Alta	Media

En **Sucre**, los municipios de Toluvié, Colosó y San Antonio de Palmito reflejan altos niveles de pobreza y victimización. Colosó, por ejemplo, tiene un IPM de 65.2% y más de 5.400 víctimas registradas, cifras superiores a las de municipios ya PDET como

Municipios PDET Caribe

Departamento de Bolívar

Municipios PDET actuales: Arenal, Morales, Santa Rosa del Sur
Municipios propuestos: Montecristo, Río Viejo, Tiquisio

Indicador / Municipio	Arenal (PDET)	Morales (PDET)	Santa Rosa (PDET)	Montecristo	Río Viejo	Tiquisio
IPM (%)	60.1	61.3	62.5	65.5	63.4	64.1
NBI (%)	52.0	53.5	54.7	56.2	54.8	55.1
Víctimas (RUV)	8.500	9.200	10.100	9.876	8.954	9.203
Presencia GAO	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta
Aislamiento	Medio	Medio	Medio	Alto	Medio	Medio

En el departamento de **Bolívar**, se propone incluir los municipios de Montecristo, Río Viejo y Tiquisio. Estos municipios del sur del departamento presentan niveles de pobreza multidimensional superiores al 63%, NBI por encima del 54%, y una significativa presencia de víctimas del conflicto armado. Según el DANE (2023), Montecristo reporta un IPM de 65.5% y Río Viejo un 63.4%. Los tres municipios se ubican en una subregión altamente afectada por economías ilegales y actores armados, y comparten condiciones estructurales con municipios PDET como Arenal y Morales, lo que respalda su incorporación.

Departamento de Córdoba

Municipios PDET actuales: Tierralta, Valencia
Municipios propuestos: Puerto Libertador, San José de Uré, Montelibano.

Indicador / Municipio	Tierralta (PDET)	Valencia (PDET)	Puerto Libertador	San José de Uré	Montelibano
IPM (%)	62.7	63.1	66.0	64.2	61.9

Chalán y Ovejas. Todos ellos hacen parte de la región de los Montes de María, que fue epicentro del conflicto armado y sigue presentando déficits históricos de inversión social y capacidad institucional.

Departamento de Cesar

Municipios PDET actuales: La Gloria, Pailitas, Tamalameque
Municipios propuestos: Pelaya, Gamarra, Curumaní, Río de Oro y Gonzales

Indicador / Municipio	La Gloria (PDET)	Pailitas (PDET)	Tamalameque (PDET)	Pelaya	Gamarra	Curumaní
IPM (%)	60.7	61.5	62.2	64.5	61.3	62.6
NBI (%)	53.1	54.2	54.6	55.2	53.5	54.7
Víctimas (RUV)	6.400	5.900	7.200	7.800	6.100	9.000
Presencia GAO	Alta	Media	Alta	Alta	Media	Alta
Aislamiento	Media	Media	Media	Media	Media	Media

La violencia que históricamente ha golpeado la región occidental del departamento de Norte de Santander que alberga los municipios que conforman el corredor del Catatumbo, ha encontrado continuidad geográfica hacia el sur del Cesar, donde municipios como Río de Oro y González comparten las mismas dinámicas de vulnerabilidad, aislamiento y disputa territorial que caracterizan a esta zona. El Carmen, Teorama, convención durante más de 3 décadas tuvo presencia e incidencia el frente 33 de la extinta FARC-EP hasta diciembre de 2016 momento que se refrenda el conflicto con el grupo insurgente. A pesar de estos esfuerzos, el ELN también presente en esta zona, ha permanecido activo por el control del territorio, lo que evidentemente también ha traído a estos territorios las consecuencias del conflicto concentrándose principalmente en los municipios de Gonzales, Río de Oro donde frecuentemente el estado ha generado una lucha por combatir la extorsión, el desmantelamiento de laboratorios de clorhidrato de cocaína.

Recientemente, la expansión de la confrontación armada durante el año 2025 evidencia cómo las dinámicas del conflicto desbordaron los límites históricos de afectación en Norte de Santander e impactan de manera directa estos territorios del sur del Cesar, particularmente por su conexión territorial y funcional con municipios del Catatumbo ubicados en la zona occidental y suroccidental del departamento, como Ocaña, Ábrego, Convención y El Carmen.

Así como los municipios históricamente priorizados dentro de los PDET fueron escenario de confrontación armada, economías ilícitas, débil presencia institucional y profundas brechas sociales, Río de Oro con un índice de Pobreza Multidimensional del 48.3, Necesidades Básicas Insatisfechas del 32% con una cifra de 3934 víctimas junto a el municipio de González que registra más del 56% del índice de Pobreza Multidimensional, han terminado absorbidos por las mismas dinámicas de disputa territorial y control armado que hoy afectan de manera persistente la región del Catatumbo.

De igual forma municipios del departamento del Cesar como La Gloria, Pailitas, Tamalameque, Pelaya, Gamarra y Curumani, registran indicadores de violencia que merecen ser atendidos a través de la priorización que permiten los Planes de Desarrollo Territorial. Estos municipios registran IPM superiores al 61%, una ruralidad dispersa y una significativa presencia de víctimas y grupos armados. Curumani, con más de 9.000 víctimas registradas (RUV, 2024), supera incluso a varios municipios PDET del sur del Cesar. Estas poblaciones cumplen con todos los criterios establecidos por el Decreto Ley 893 de 2017.

Departamento de Magdalena

Municipios PDET actuales: El Banco, Guamal, San Sebastián de Buenavista
Municipios propuestos: Pijiño del Carmen, Santa Ana, Santa Bárbara de Pinto

Indicador / Municipio	El Banco (PDET)	Guamal (PDET)	San Sebastián (PDET)	Pijiño del Carmen	Santa Ana	Santa Bárbara de Pinto
IPM (%)	62.1	63.2	61.9	64.3	62.8	63.0
NBI (%)	54.3	55.2	54.8	56.0	54.5	55.0
Víctimas (RUV)	8.200	7.600	6.900	7.100	6.500	6.800
Presencia GAO	Media	Media	Media	Media	Media	Media
Aislamiento	Media	Media	Media	Media	Media	Media

En **Magdalena**, los municipios de Pijiño del Carmen, Santa Ana y Santa Bárbara de Pinto presentan condiciones de pobreza estructural, debilidad institucional y marginación histórica similares a las de municipios como El Banco y Guamal, que ya hacen parte del PDET. Pijiño del Carmen reporta un IPM del 64.3%, según el DANE, y una alta afectación por el desplazamiento forzado.

Departamento de Atlántico

Municipios PDET actuales: Ninguno
Municipios propuestos: Repelón, Suan, Manatí

Indicador / Municipio	Repelón	Suan	Manatí	Arenal (Bolívar - PDET)	San Onofre (Sucre PDET)
IPM (%)	62.7	64.0	63.5	60.1	60.9
NBI (%)	55.1	56.2	55.7	52.0	54.1
Víctimas (RUV)	6.000	5.500	5.800	8.500	7.500
Presencia GAO	Media	Media	Media	Alta	Media
Aislamiento	Media	Alta	Alta	Media	Media

En el departamento del **Atlántico**, donde actualmente ningún municipio está incluido en el PDET, se propone la incorporación de Repelón, Suan y Manatí. Estos tres municipios, ubicados en el sur del departamento, presentan los niveles más altos de pobreza, carencias en servicios básicos, y acceso precario a oportunidades económicas. Según el DANE, Suan tiene un IPM del 64.0% y NBI superiores al 56%, condiciones comparables a las de municipios PDET como San Onofre en Sucre o Arenal en Bolívar. La exclusión histórica del sur del Atlántico de los programas de transformación rural integral representa una deuda pendiente en términos de justicia territorial.

Departamento de La Guajira

Municipios PDET actuales: Fonseca, Barrancas, Hatonuevo, San Juan del Cesar, Distracción
Municipios propuestos: Uribia, Manaure, Maicao

Indicador / Municipio	Fonseca (PDET)	Barrancas (PDET)	Hatonuevo (PDET)	Manaure	Uribia	Maicao
IPM (%)	62.5	64.1	63.2	75.6	77.1	70.9
NBI (%)	54.6	56.2	55.4	67.3	68.4	60.5
Víctimas (RUV)	9.300	8.800	7.700	12.000	15.500	18.200
Presencia GAO	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta
Aislamiento	Media	Media	Media	Alta	Alta	Media

Finalmente, en **La Guajira**, los municipios de Manaure, Uribia y Maicao representan casos urgentes de atención. Uribia es actualmente el municipio con el IPM más alto de la región Caribe (77.1%) y una de las zonas con mayor concentración de población indígena wayuu, según el DANE. Manaure y Uribia registran NBI superiores al 67% y condiciones de aislamiento extremo. Maicao, por su parte, tiene más de 18.000 víctimas del conflicto armado, enfrenta conflictividad urbana, migración venezolana masiva y una débil institucionalidad local. La incorporación de estos municipios respondería no sólo a criterios técnicos, sino también a principios de justicia étnica y reparación histórica.

Los análisis comparativos muestran que los municipios propuestos presentan condiciones estructurales equivalentes o superiores en cuanto a pobreza, victimización, presencia de grupos armados, aislamiento y debilidad institucional respecto a los municipios actualmente incluidos en los PDET. Además, su ubicación geográfica permite articular procesos regionales con continuidad territorial, optimizando la implementación de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) y garantizando mayor eficiencia en la asignación de recursos.

Otros territorios impactados por la violencia en Colombia que se encuentran excluidos de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET -

El departamento del Huila, algunos municipios de Cundinamarca y otros de Norte de Santander han sido profundamente marcados por el conflicto armado interno colombiano sin que se hayan priorizado en la estructuración de los -PDET-. Durante más de tres décadas, la presencia de guerrillas, paramilitares y, más recientemente, disidencias de las FARC ha generado desplazamientos forzados, violencia selectiva, reclutamiento de menores y afectaciones estructurales al desarrollo local.

Estos territorios comparten características comunes: alta vulnerabilidad social, pobreza multidimensional, debilidad institucional y rezagos en el acceso a servicios básicos. A

continuación, se presenta una síntesis de la situación de conflicto, pobreza y servicios públicos de los municipios priorizados, resaltando su importancia dentro de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

DEPARTAMENTO DEL NORTE DE SANTANDER CON ALTA AFECTACIÓN POR EL CONFLICTO INTERNO ARMADO

El departamento de Norte de Santander ha sido históricamente uno de los territorios más afectados por el conflicto armado interno en Colombia, debido a su ubicación estratégica en zona de frontera, la persistencia de economías ilícitas, la débil presencia institucional y las profundas brechas sociales y territoriales existentes entre sus áreas urbanas y rurales. Especialmente la subregión del Catatumbo incluida en la priorización de los municipios PDET, ha sido históricamente escenario de confrontación entre grupos guerrilleros, estructuras paramilitares y, posteriormente, grupos armados organizados residuales, que genera graves afectaciones humanitarias sobre la población civil, incluyendo desplazamientos forzados, homicidios selectivos, confinamientos, reclutamiento de menores y control territorial armado. Esta situación ha sido documentada reiteradamente por la Defensoría del Pueblo, el Registro Único de Víctimas y organismos nacionales e internacionales, evidenciando una persistencia histórica de escenarios de violencia y vulnerabilidad que se extienden a otros territorios del departamento que no han sido priorizados dentro de los PDET.

A estas dinámicas de conflicto se suman condiciones estructurales de pobreza y exclusión que profundizan la fragilidad territorial. De acuerdo con los datos contenidos en el estudio técnico y con información oficial del DANE, municipios como La Playa de Belén (67,9%), Cucutilla (71,1%) y Villa Caro (64,8%) registran niveles de Índice de Pobreza Multidimensional significativamente superiores al promedio nacional, reflejando carencias históricas en acceso a servicios básicos, infraestructura, conectividad, educación y oportunidades económicas.

A ello se suma la alta incidencia de necesidades básicas insatisfechas, el aislamiento geográfico y la limitada capacidad institucional de amplias zonas rurales, condiciones que fueron precisamente consideradas por el Decreto Ley 893 de 2017 como criterios para la priorización territorial de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

En este contexto, resulta necesario avanzar hacia mecanismos que permitan la inclusión de nuevos municipios que, aun cuando no fueron incorporados en la delimitación inicial de los PDET, presentan condiciones objetivamente equivalentes a las de los territorios

priorizados originalmente. Municipios como Ábrego, Ocaña, y Villa del Rosario han experimentado afectaciones derivadas del conflicto armado, presión por dinámicas transfronterizas, presencia de grupos armados organizados y persistentes brechas de desarrollo territorial, configurando escenarios de vulnerabilidad comparables con los municipios actualmente focalizados. La persistencia de estas condiciones demuestra que la delimitación original de los PDET, aunque fundamental para la implementación territorial del Acuerdo Final de Paz, requiere mecanismos de actualización y ampliación que permitan responder a la evolución territorial del conflicto y garantizar una intervención estatal más coherente, equitativa e integral.

Indicadores de municipios que se propone incluir en el departamento Norte de Santander

Indicador/ Municipio	Abrego	La Playa	Puerto Santander	El Zulia	Villa del Rosario	Ocaña
IPM (%)	55,8	67,9			24,6	31,4
NBI (%)	27,8	24,2			14,5	12,5
Víctimas RUV	17,477	14,973			7,592	25,255
IICA	Alto	Muy Alto			Medio Bajo	Medio Bajo

Fuente 1: IPM – DANE https://experience.arcgis.com/experience/0fc439434bd24d6594074919a8448e06#data_s=id%3AdataSource_14-IPM_simp_gdb_4855%3A953
 Fuente 2: NBI -Proporción de personas en NBI – DANE [Geportal DANE- Página de descarga datos geoestadísticos](https://geportal.dane.gov.co/geostatistics)
 Fuente 3: VÍCTIMAS - Registro Único Víctimas – Datos para la paz
 Fuente 4: IICA –

DEPARTAMENTO DEL HUILA CON ALTA AFECTACIÓN POR EL CONFLICTO ARMADO

1. Municipio de Íquira: Afectación histórica por el conflicto armado (años 90 a la actualidad)

El municipio de Íquira (Huila) ha sido gravemente afectado por el conflicto armado desde los años 90. Durante esa década y principios de los 2000, las FARC-EP dominaron la zona, con presencia de varios frentes que ejercieron control territorial, realizaron hostigamientos, emboscadas y reclutamiento forzado. Tras el fracaso de los diálogos de paz en los años 90, la violencia aumentó y se intensificó con la llegada de grupos paramilitares (AUC) a inicios de los 2000, quienes cometieron asesinatos selectivos y generaron terror entre la población civil.

Esto provocó un alto número de desplazamientos forzados. Entre 2005 y 2015, la violencia continuó y el número de víctimas fue alto en relación con la población del

municipio, siendo el desplazamiento forzado el hecho más común. Las mujeres representaron cerca del 50% de las víctimas.

Tras el Acuerdo de Paz de 2016 con las FARC, la violencia disminuyó, pero desde 2018 resurgieron grupos disidentes como la Columna Móvil Dagoberto Ramos, involucrados en extorsión, homicidios y reclutamiento forzado. En 2023, disidencias como el Frente Ismael Ruíz patrullaron zonas rurales sin control estatal, generando miedo entre los habitantes.

En resumen, Íquira ha estado en el centro del conflicto armado por más de tres décadas, con consecuencias graves para la población, especialmente la rural, y aún enfrenta una situación de seguridad frágil debido a la presencia de grupos armados ilegales.

Pobreza multidimensional

Íquira es un municipio rural con altos niveles históricos de pobreza multidimensional. A inicios de la década de 2010, más del 67% de su población vivía en condiciones de pobreza, según el DANE. Aunque en la última década hubo una mejora, en 2018 aún el 49,6% de los habitantes era considerado pobre multidimensionalmente, muy por encima del promedio nacional (~19%).

La pobreza afecta más a las zonas rurales (54%) que a la cabecera municipal (38%). Además, aunque no hay datos recientes sobre pobreza monetaria específica en Íquira, el departamento del Huila tenía un 34,5% en 2020. Las causas de esta pobreza incluyen carencias en educación, salud, vivienda adecuada, empleo formal y servicios básicos.

A pesar de algunos avances, Íquira sigue siendo uno de los municipios más pobres del Huila y requiere intervenciones urgentes en políticas sociales, especialmente enfocadas en reducir la brecha urbano-rural.

Déficit en acceso a servicios públicos

Íquira enfrenta importantes deficiencias en servicios públicos básicos, con casi cobertura total de agua potable en la zona urbana gracias a una planta de tratamiento mejorada, pero solo el 70% de la población rural tiene acceso a agua tratada, lo que genera riesgos sanitarios. Además, el alcantarillado urbano es incompleto y carece de planta de tratamiento, mientras que en el área rural el 80% de las familias usa letrinas rudimentarias o defeca al aire libre, evidenciando la necesidad urgente de mejorar la infraestructura de agua y saneamiento, especialmente en las zonas rurales.

2. Municipio de Garzón

Contexto histórico del conflicto armado en Garzón

Garzón, ubicado en el centro del departamento del Huila, ha sido escenario de múltiples dinámicas del conflicto armado colombiano. Durante las décadas de 1980 y 1990, las FARC-EP consolidaron su presencia en la región, especialmente en áreas rurales, estableciendo control territorial y realizando acciones como secuestros extorsivos y ataques a puestos de Policía.

A finales de los años 90, el Bloque Calima de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) incursionó en el Huila, incluyendo Garzón, perpetrando masacres y desplazamientos forzados. Esta confrontación entre grupos armados generó una espiral de violencia que afectó gravemente a la población civil.

En los últimos años, este municipio ha experimentado una reconfiguración de las dinámicas del conflicto armado. Grupos armados no estatales (GANE), incluyendo disidencias de las FARC y el ELN, han intensificado su presencia en la región, compitiendo por el control de economías ilícitas como el narcotráfico y la minería ilegal.

Además, se ha documentado el uso de drones con explosivos por parte de estos grupos, representando una nueva amenaza para la seguridad de la población civil y las fuerzas de seguridad.

Hechos victimizantes y afectaciones

Según el Registro Único de Víctimas (RUV), en el Huila se han registrado 224.101 personas afectadas por el conflicto armado, representando aproximadamente el 18,8% de la población total del departamento. En Garzón, los principales hechos victimizantes incluyen:

- Homicidios selectivos: Asesinatos de líderes comunales y campesinos.
- Desplazamiento forzado: Familias obligadas a abandonar sus hogares por amenazas o enfrentamientos.
- Amenazas y estigmatización: Campesinos señalados por su supuesta colaboración con grupos armados.
- Reclutamiento forzado: Niños y adolescentes incorporados a grupos armados ilegales.

3. Municipio de La Plata

Antecedentes históricos del conflicto armado - La violencia bipartidista (1946-1953)

Durante el periodo conocido como "La Violencia", La Plata fue escenario de enfrentamientos entre guerrillas liberales y comunistas, así como bandas conservadoras. La confrontación se intensificó cuando algunas guerrillas del Tolima no se acogieron a la amnistía ofrecida por el general Gustavo Rojas Pinilla y se trasladaron al Huila, estableciendo núcleos de autodefensas campesinas que posteriormente darían origen a las FARC en los años 60.

Presencia de las FARC-EP

La Plata ha sido históricamente un bastión de las FARC-EP, particularmente del Bloque Sur. Luis Édgar Devia Silva, alias "Raúl Reyes", uno de los principales líderes de las FARC, nació en La Plata en 1948. La presencia de las FARC en la región se consolidó a partir de los años 60, aprovechando la geografía montañosa y la débil presencia estatal para establecer corredores estratégicos y bases de operaciones.kkkkkkkkkkkk77hn

Dinámicas recientes de violencia

Tras la firma del Acuerdo de Paz en 2016, surgieron disidencias de las FARC que continuaron operando en la región. La Columna Móvil Dagoberto Ramos, liderada por alias "Iván Mordisco", ha tenido una presencia significativa en La Plata, utilizando el municipio como corredor estratégico y base para actividades ilícitas. En abril de 2025, un atentado con motobomba en el centro de La Plata dejó dos personas muertas y al menos 31 heridas, incluidos 10 menores de edad. Las autoridades atribuyeron el ataque a esta disidencia.

Reclutamiento forzado de menores

Se han reportado casos de reclutamiento forzado de menores en La Plata. En septiembre de 2024, cuatro niñas fueron reclutadas por grupos armados ilegales mediante engaños y falsas promesas económicas. Las autoridades lograron rescatar a una de ellas en Popayán.

Seguridad y derechos Humanos

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos documentó 53 casos de graves violaciones a los derechos de la niñez en el Huila durante 2022, en el marco del conflicto armado. La Plata figura entre los municipios más afectados por estas violaciones.

4. Municipio de Tello

Tello se localiza en el nororiente del departamento del Huila, limitando con los municipios de Baraya, Villavieja, Neiva y el departamento del Caquetá. Su posición geográfica lo convierte en un corredor estratégico que conecta el centro del país con el sur, facilitando el tránsito de grupos armados ilegales y el control de rutas clave para actividades ilícitas. Esta ubicación ha sido aprovechada por diversos actores armados para establecer presencia y ejercer control territorial.

Extorsión

<p>En 2017, se reportaron casos de extorsión en las veredas de Anacleto García y Sierra del municipio de Tello, donde individuos que se identificaban como miembros de la "Resistencia Guerrillera Nacional" exigían pagos a los pobladores. Además, se impusieron "manuales de convivencia" que restringían la movilidad nocturna y regulaban actividades comunitarias, generando temor y afectando la vida cotidiana de los habitantes.</p> <p>Desplazamiento forzados</p> <p>La población de Tello ha sufrido desplazamientos forzados debido a las amenazas y acciones de grupos armados ilegales. En 2017, se registraron 15 declaraciones por desplazamiento forzado en el municipio, una disminución respecto a años anteriores, aunque se presume un subregistro debido al temor a represalias.</p> <p>5. Municipio de Aipe</p> <p>Contexto Histórico y geoestratégico</p> <p>Aipe, situado en el noroccidente del departamento del Huila, ha sido históricamente una zona estratégica debido a su ubicación en el corredor que conecta los departamentos de Tolima, Meta y Caquetá. Esta posición geográfica lo convirtió en un punto clave para el tránsito de grupos armados ilegales, especialmente las FARC-EP, que utilizaron la región para coordinar acciones armadas y actividades relacionadas con el narcotráfico.</p> <p>En 1958, Aipe fue escenario de la primera reunión entre el gobierno colombiano y guerrillas liberales y comunistas, buscando la integración de estos grupos a la vida civil. Sin embargo, las tensiones persistieron, y la región continuó siendo un foco de confrontaciones armadas.</p> <p>Hechos victimizantes y afectaciones</p> <p>El conflicto armado en Aipe ha dejado múltiples víctimas y ha generado diversas afectaciones a la población civil:</p> <p>Masacre de El Totumo (1992): Siete campesinos fueron secuestrados en Campoalegre y posteriormente asesinados en la finca El Totumo, ubicada en Aipe. Los cuerpos presentaban signos de tortura y fueron rociados con ácido. Se atribuye la autoría a grupos paramilitares.</p> <p>Caso Santa Rita (2010): En la vereda Santa Rita, el niño Divier Alexander Jiménez Clavijo, de 10 años, murió a causa de una esquirla de bala disparada por miembros del Gaula del Ejército durante un operativo. Este hecho evidenció la degradación del conflicto y la afectación directa a la población civil.</p> <p>Desplazamiento Forzado: Aipe ha sido uno de los municipios del Huila con registros significativos de desplazamiento forzado, siendo este el hecho victimizante más representativo en la dinámica histórica del conflicto en el departamento.</p>	<p>Dinámicas recientes del conflicto</p> <p>Tras la firma del Acuerdo de Paz en 2016, se esperaba una disminución de la violencia en la región. Sin embargo, la aparición de grupos armados ilegales que utilizan nombres como "FARC-EP" y "ELN" ha generado nuevas amenazas. Estos grupos han impuesto normas de convivencia, realizado extorsiones y generado desplazamientos forzados en zonas rurales de Aipe.</p> <p>Además, se ha documentado la reaparición de excombatientes que han retomado las armas, como es el caso de alias "Rumba", excomandante del Frente 17 de las FARC-EP, quien anunció su regreso a la lucha armada en la región</p> <p>6. Municipio de Campoalegre</p> <p>Impacto del conflicto armado</p> <p>Campoalegre ha sido profundamente afectado por el conflicto armado en Colombia, especialmente por la presencia de las FARC-EP. La Columna Móvil Teófilo Forero operó activamente en la región, perpetrando acciones violentas que incluyeron masacres y asesinatos selectivos.</p> <p>En Campoalegre, la violencia armada de las FARC se manifestó en varias masacres: en 2002, la Columna Móvil Teófilo Forero asesinó a cuatro personas en la vereda El Esmero tras seleccionar a sus víctimas; en 2005, atacaron el restaurante "Puerta del Sol", matando a cuatro personas, incluyendo líderes locales y una menor; y en 2006, aunque en el vecino municipio de Rivera, la misma estructura armada asesinó a nueve concejales, reflejando la grave violencia en la región.</p> <p>Pobreza multidimensional</p> <p>Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) en el departamento del Huila fue de 11,9% en 2023, mostrando una disminución respecto al 13,3% registrado en 2022. Sin embargo, las zonas rurales presentan mayores niveles de pobreza.</p> <p>Acceso a Servicios Públicos</p> <p>El acceso a servicios públicos en Campoalegre presenta las siguientes características: Energía Eléctrica: Cobertura del 95,6% en el departamento del Huila. Acueducto: Cobertura del 85,1% en el Huila. Alcantarillado: Cobertura del 68,8% en el Huila. Gas Natural: Cobertura del 67,0% en el Huila. Recolección de Basuras: Cobertura del 68,3% en el Huila. Internet: Cobertura del 25,9% en el Huila</p> <p>7. Municipio de Gigante</p> <p>Presencia de actores armados y dinámicas de violencia</p>
<p>Gigante ha sido escenario de múltiples dinámicas del conflicto armado colombiano, con presencia de diversos actores armados ilegales que han afectado la seguridad y el bienestar de sus habitantes.</p> <p>Paramilitarismo: En 2004, José Giovanni Ríos, alias "El Paisa", exintegrante de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), fue acusado de desplazamiento forzado y extorsión agravada en Gigante. Se hacía pasar por miembro de las FARC para presionar a campesinos y comerciantes a colaborar económicamente o abandonar la zona.</p> <p>Disidencias de las FARC: La Defensoría del Pueblo ha emitido alertas tempranas por la presencia de disidencias de las FARC en Gigante, señalando riesgos como desplazamiento forzado, reclutamiento de menores y restricciones a la movilidad.</p> <p>Desplazamiento forzado y víctimas del conflicto</p> <p>El municipio de Gigante ha registrado un número significativo de personas desplazadas debido al conflicto armado.</p> <p>Datos de 2008: Según la Vicepresidencia de la República, en 2008, Gigante reportó 432 personas expulsadas y 231 recibidas por desplazamiento forzado.</p> <p>Casos de violencia y criminalidad</p> <p>Además del conflicto armado, Gigante ha enfrentado hechos de violencia y criminalidad que afectan la seguridad ciudadana.</p> <p>Captura de alias "Satanás": En mayo de 2024, fue capturado en el centro poblado de Sylvania, Gigante, un presunto homicida serial conocido como alias "Satanás", acusado de múltiples delitos, incluyendo desplazamiento forzado y homicidio.</p> <p>Judicialización por desaparición y homicidio: Dos hombres fueron judicializados por la desaparición y muerte de 10 personas en Gigante, enfrentando cargos por homicidio agravado y concierto para delinquir.</p> <p>8. Municipio de Colombia</p> <p>Ubicación estratégica</p> <p>Colombia (Huila) se encuentra en una posición geográfica clave que conecta el centro del país con el sur, a través del corredor del Páramo de Sumapaz. Esta ubicación ha sido utilizada por diversos grupos armados ilegales para el tránsito de personas y materiales bélicos, facilitando operaciones en departamentos como Tolima, Cundinamarca, Meta y Caquetá. La presencia de estos corredores ha hecho que el municipio sea un punto de interés estratégico en el conflicto armado colombiano.</p> <p>Impacto del conflicto armado</p>	<p>El municipio de Colombia ha sido afectado por el conflicto armado, con presencia de FARC-EP, disidencias de las FARC y grupos paramilitares como el Bloque Calima. Estas fuerzas ilegales han causado asesinatos, desplazamientos forzados, reclutamiento de menores y afectaciones a la seguridad y la institucionalidad local.</p> <p>Pobreza multidimensional</p> <p>Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) en el departamento del Huila fue de 10,9% en 2024, mostrando una disminución respecto al 11,9% registrado en 2023. Sin embargo, las zonas rurales presentan mayores niveles de pobreza.</p> <p>Acceso a servicios públicos</p> <p>El acceso a servicios públicos en el municipio de Colombia presenta las siguientes características:</p> <p>Energía Eléctrica: Cobertura del 95,6% en el departamento del Huila. Acueducto: Cobertura del 98,67% en zonas urbanas y 66,5% en zonas rurales, con solo el 18,5% de agua potable en estas últimas. Alcantarillado: Cobertura del 95,17% en zonas urbanas y 16,7% en zonas rurales. Aseo: Cobertura del 95,14% en zonas urbanas y 25,1% en zonas rurales. Gas Natural: Cobertura del 66,5% en el departamento del Huila. Internet: Cobertura limitada, especialmente en zonas rurales.</p> <p>MUNICIPIOS DE CUNDINAMARCA CON ALTA AFECTACIÓN POR EL CONFLICTO ARMADO</p> <p>1. La Palma</p> <p>Impacto del conflicto armado: En 2002, La Palma registró 1.136 personas desplazadas, representando más de un tercio del total en Cundinamarca ese año. Este desplazamiento masivo fue provocado por enfrentamientos entre el Frente 22 de las FARC-EP y las Autodefensas de Cundinamarca.</p> <p>Violaciones a los derechos humanos: En 2003, se reportaron 48 muertes relacionadas con el conflicto, incluyendo 28 en combates y 14 asesinatos atribuidos a la subversión.</p> <p>Restitución de tierras: La informalidad en la propiedad de la tierra complicó los procesos de restitución, ya que muchas fincas no tenían títulos registrados, lo que dificultó el retorno de las familias desplazadas.</p>

Inversiones en reparación: Entre 2012 y 2015, la Unidad para las Víctimas invirtió 7.379 millones de pesos en La Palma, incluyendo 1.038 indemnizaciones y atención humanitaria para más de 3.000 víctimas.

2. Viotá

Impacto del conflicto armado: En Viotá, 60 de cada 100 habitantes fueron víctimas del conflicto armado, una cifra significativamente superior al promedio departamental de 6 por cada 100.

Desplazamiento forzado: En 2003, Viotá concentró el 21% del total de personas desplazadas en Cundinamarca, con 4.497 casos registrados.

Programas de reparación: Se han implementado programas de reparación colectiva y proyectos productivos para apoyar a las comunidades afectadas.

3. Cabrera

Impacto del conflicto armado: Presencia de grupos armados: Las FARC-EP y otros grupos armados ilegales impusieron normas de comportamiento y control social en las zonas rurales de Cabrera, afectando la vida cotidiana de los habitantes.

Situación actual: Se han desarrollado iniciativas económicas lideradas por víctimas del conflicto armado, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida y fomentar la resiliencia comunitaria.

4. Quipile

Entre 1995 y 2003, Quipile fue el municipio de Cundinamarca con mayor número de tomas por parte de las FARC-EP, incluyendo ataques a la fuerza pública y entidades bancarias. Se registraron casos de reclutamiento de menores de edad por parte de grupos armados ilegales.

Iniciativas de memoria: Se han llevado a cabo procesos de memoria histórica y reconciliación, buscando sanar las heridas del conflicto y promover la construcción de paz en el municipio.

Consideraciones finales

El Congreso de la República tiene la responsabilidad histórica de respaldar esta iniciativa como una muestra de compromiso con la paz, la equidad y la reconciliación nacional. Por ello, se invita a las bancadas y sectores políticos a respaldar este proyecto, que no responde a intereses particulares sino a criterios objetivos de justicia social y reparación histórica

VII. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.


- Artículo 22 de la Constitución Política: Señala que la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.
- Acto Legislativo 01 de 2016: Proporcionó las facultades constitucionales al gobierno para expedir el decreto que creó los PDET.
- Decreto Ley 893 de 2017: Es el decreto específico que creó los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).
- Acuerdo Final de Paz: la implementación y desarrollo normativo de los puntos 1.2 y 6.2.3, literal a, del Acuerdo Final.

VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO VIGENTE DECRETO 893 DE 2017	TEXTO ORIGINAL RADICADO	TEXTO PROPUUESTO PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
	TITULO "Por medio del cual se modifica el Decreto Ley 893 de 2017 para permitir la inclusión de nuevos municipios en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)"	TITULO "Por medio del cual se modifica el Decreto Ley 893 de 2017 para permitir la inclusión de nuevos municipios en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)"	Sin modificaciones
	Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el Decreto Ley 893 de 2017, con el fin de establecer los mecanismos mediante los cuales se podrán incluir nuevos municipios en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), atendiendo a condiciones de vulnerabilidad, conflictividad, pobreza, debilidad institucional o afectación por el conflicto armado interno, de conformidad	Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el Decreto Ley 893 de 2017, con el fin de fortalecer y ampliar el alcance de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), garantizando su continuidad como instrumento de planificación y gestión para la implementación de la Reforma Rural Integral (RRI) y las medidas del Acuerdo Final de Paz, así como establecer los mecanismos mediante	Se ajusta la redacción para lograr que: 1. No solo se modifica el decreto, sino que se asegura su permanencia y consolidación. 2. Se amplía la finalidad para incluir la continuidad y fortalecimiento de los PDET. 3. Se mantiene el espíritu del texto original de señalar que se podrán

	con los principios del Acuerdo Final de Paz.	los cuales podrán incluirse nuevos municipios en los PDET, atendiendo a condiciones de vulnerabilidad, conflictividad, pobreza, debilidad institucional o afectación directa o indirecta por el conflicto armado interno, en coherencia con los principios y objetivos del Acuerdo Final de Paz.	incluir nuevos PDET. Evita que la norma pierda su origen en el cumplimiento del Acuerdo de Paz.
ARTÍCULO 1°. Objeto. Créanse los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) como un instrumento de planificación y gestión para implementar los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI) y las medidas pertinentes que establece el Acuerdo Final, en articulación con los planes territoriales, en los municipios priorizados en el presente Decreto de conformidad con los criterios establecidos en el Acuerdo Final. Los PDET se formularán por una	Artículo 2: Modifíquese el artículo 1 del Decreto Ley 893 de 2017, el cual quedará así: Artículo 1. Objeto. El presente Decreto Ley tiene por objeto establecer el marco normativo para la formulación y ejecución de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), como instrumento de planificación y gestión para el desarrollo integral de los territorios más afectados por el conflicto armado, la pobreza, las economías ilícitas y la debilidad institucional.	Artículo 2: Modifíquese el artículo 1 del Decreto Ley 893 de 2017, el cual quedará así: ARTÍCULO 1°. Objeto. Créanse los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) como un instrumento de planificación y gestión para implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI), y las medidas pertinentes del Acuerdo Final en articulación con los planes de desarrollo territoriales y demás instrumentos de planeación aplicables, en los municipios priorizados de conformidad con los criterios establecidos en el presente Decreto Ley.	1. Se Mantiene la disposición original del decreto que da vida a la creación del PDET que ya existen. 2. Se mantiene la disposición del Objeto que establece los PDET como instrumento para implementar la Reforma Rural Integral en cumplimiento del Acuerdo de Paz, y no como plantea el autor de dejarlos como instrumento para el desarrollo integral de los territorios afectados por el conflicto, pues se desnaturaliza el objeto por el cual fueron creados a través de este decreto los PDET. 3. Se mantiene la vigencia de 10


sola vez y tendrán una vigencia de diez (10) años. Serán coordinados por la Agencia de Renovación del Territorio (ART), en ejercicio de las funciones que le son propias de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley 2366 de 2015, modificado por el Decreto Ley 2096 de 2016.	Los PDET se formularán por una sola vez y tendrán una vigencia de diez (10) años. Serán coordinados por la Agencia de Renovación del Territorio (ART), en ejercicio de las funciones que le son propias de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley 2366 de 2015, modificado por el Decreto Ley 2096 de 2016.	Los PDET se formularán por una sola vez y tendrán una vigencia de diez (10) años. Serán coordinados por la Agencia de Renovación del Territorio (ART), en ejercicio de las funciones que le son propias de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley 2366 de 2015, modificado por el Decreto Ley 2096 de 2016.	años a partir de la creación del PDET. Ya que el autor la había eliminado. Igualmente se mantiene en cabeza de la ART la coordinación de estos programas. 4. Se mantiene la disposición del autor del proyecto de ley para que se permita la inclusión de nuevos PDET. 5. Se mantiene el parágrafo del decreto vigente en el que se estipula el enfoque que debe tener formulación de los planes sectoriales.
PARÁGRAFO: Los planes sectoriales y programas que se creen para la implementación de la RRI incorporarán en su diseño y ejecución el enfoque étnico.	Los PDET podrán cubrir municipios seleccionados con base en los criterios definidos en el presente Decreto Ley y, en virtud de la presente ley, podrán ampliarse para incluir nuevos municipios, mediante el procedimiento establecido en el artículo 2A.	Los PDET se formularán por una sola vez y tendrán una vigencia de diez (10) años. Serán coordinados por la Agencia de Renovación del Territorio (ART), en ejercicio de las funciones que le son propias de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley 2366 de 2015, modificado por el Decreto Ley 2096 de 2016.	Este artículo define el procedimiento para la creación de nuevos municipios PDET. En la redacción del texto propuesto se adiciona un párrafo que indica EXPRESAMENTE que se debe acreditar la
Artículo 3. Adiciónese un artículo 2A al Decreto Ley 893 de 2017, así: Inclusión de nuevos municipios en los PDET.	Artículo 3. Adiciónese un artículo 2A al Decreto Ley 893 de 2017, el cual quedará así: Inclusión de nuevos municipios en los PDET.	Artículo 3. Adiciónese un artículo 2A al Decreto Ley 893 de 2017, el cual quedará así: Inclusión de nuevos municipios en los PDET.	

<p>El Gobierno Nacional, a través de la Agencia de Renovación del Territorio (ART), podrá proponer la inclusión de nuevos municipios en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, previa evaluación técnica que justifique su incorporación.</p> <p><u>La inclusión de nuevos municipios deberá sustentarse en al menos uno de los siguientes criterios:</u></p> <p>a) Alta afectación histórica por el conflicto armado. b) Niveles críticos de pobreza multidimensional. c) Déficit estructural de acceso a servicios públicos y bienes públicos. d) Presencia significativa de economías ilícitas. e) Débil presencia institucional del Estado. f) Peticiones expresas de comunidades o autoridades territoriales, con respaldo en procesos participativos.</p> <p>La propuesta de inclusión será evaluada por la ART y presentada para su aprobación al Órgano Colegiado de</p>	<p>El Gobierno Nacional, a través de la Agencia de Renovación del Territorio (ART), podrá proponer la inclusión de nuevos municipios en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, previa evaluación técnica que justifique su incorporación y <u>acredite la existencia de afectación directa o indirecta derivada del conflicto armado interno.</u></p> <p><u>Dicha inclusión deberá complementarse con la valoración de los siguientes criterios:</u></p> <p>a) Alta afectación histórica por el conflicto armado. b) Niveles críticos de pobreza multidimensional. c) Déficit estructural de acceso a servicios públicos y bienes públicos. d) Presencia significativa de economías ilícitas. e) Débil presencia institucional del Estado.</p> <p>La propuesta de inclusión será evaluada por la ART <u>siempre que al menos uno de estos factores se encuentre</u></p>	<p>existencia de afectación por el conflicto armado.</p> <p>Esta aclaración se anota, con el ánimo de no dejar abierta la posibilidad que municipios que no cumplen este criterio, puedan considerarse dentro de estos planes a la luz de lo establecido en el texto propuesto de este artículo que señala que:</p> <p>"La inclusión de nuevos municipios deberá sustentarse en al menos uno de los siguientes criterios".</p> <p>Dejando abierta la posibilidad que solo con niveles críticos de pobreza, débil presencia del estado o peticiones de la comunidad se puedan incluir sin cumplir con la naturaleza del decreto que es sean afectados por el conflicto.</p> <p>A partir de esta explicación, se elimina el inciso 3 del texto original y se modifica la redacción en el articulado propuesto.</p> <p>Se elimina el requisito previo de concepto favorable de dos Consejos, con el fin de generar tramitologías e intermediaciones no necesarias, ya que, la entidad encargada de aprobar los programas que</p>	<p>Administración y Decisión del Fondo Paz (OCAD Paz), instancia encargada de autorizar la incorporación de nuevos municipios, previo concepto favorable del Consejo Nacional de Reincorporación y del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia.</p> <p>Una vez aprobada, la incorporación será oficializada mediante decreto del Gobierno Nacional. El municipio será integrado a la subregión PDET correspondiente o, de ser necesario, se conformará una nueva subregión.</p> <p>Artículo Reglamentación. 4.</p> <p>El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en la presente ley en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de su promulgación.</p>	<p>relacionados con las consecuencias del conflicto armado y presentada para su aprobación al Órgano Colegiado de Administración y Decisión del Fondo Paz (OCAD Paz), instancia encargada de autorizar la incorporación de nuevos municipios.</p> <p>Una vez aprobada, la incorporación será oficializada mediante decreto del Gobierno Nacional. El municipio será integrado a la subregión PDET correspondiente o, de ser necesario, se conformará una nueva subregión.</p> <p>Artículo Reglamentación. 4.</p> <p>El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en la presente ley en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de su promulgación.</p> <p>Artículo 5: Vigencia Derogatorias.</p> <p><u>La presente ley rige a partir de su sanción presidencial y posterior promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</u></p>	<p>dan vida a los PDET solo se hace ante la ART y, para esta ley se estaría adicionando al OCAD.</p> <p>Sin Modificaciones.</p> <p>Se crea el artículo de vigencia y derogatoria que no venía incluido en el texto original.</p>
<p>VIII. IMPACTO FISCAL.:</p> <p>El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 ordena:</p> <p><i>"Artículo 7o. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, <u>que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. (Negrilla y subrayado fuera del texto original).</u></i></p> <p><i>Para estos propósitos, <u>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.</u> (Negrilla y subrayado fuera del texto original).</i></p> <p><i>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.</i></p> <p><i>Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</i></p> <p><i>En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces".</i></p> <p>Si bien es cierto que en la ponencia deben estar explícitos: i) La compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo; ii) Los costos fiscales de la iniciativa; y iii) La fuente de Ingreso adicional, conforme lo indica la sentencia C - 075 de 2022 de la Corte Constitucional, esta información debe ser aportada en el trámite legislativo y certificada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con lo cual la misma no debe erigirse como una responsabilidad exclusiva en cabeza de los autores o ponentes. Nótese que la sentencia C 502 de 2007 es minuciosa en aclarar que el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 no puede configurar una barrera insalvable para el ejercicio de la función legislativa, ni tampoco debe recaer la carga en los ponentes sino, por el contrario, está reposa con protagonismo en el Ministerio de Hacienda, quien realmente posee los datos, equipos de funcionarios y experiencia en materia económica para el asunto.</p>			<p>X. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS.</p> <p>Se advierte que el presente Proyecto de Ley es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad que corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido de la presente iniciativa legislativa, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés contemplados en el artículo 286 de la Ley 5 de 1992.</p> <p>Por lo anterior, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente posibles conflictos de interés para conocer y votar este proyecto, y en caso de existir algún conflicto, su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite de este.</p> <p>XI. PROPOSICIÓN.</p> <p>En relación con los puntos anteriormente expuestos y dada la importancia que esta iniciativa legislativa reviste, presentamos PONENCIA POSITIVA y solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República debatir y aprobar en primer debate en senado el Proyecto de Ley N° 045 de 2025 "por medio del cual se modifica el decreto ley 893 de 2017 para permitir la inclusión de nuevos municipios en los programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET)" de conformidad con el texto propuesto.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO. Senador de la República.</p>		

<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY 045 DE 2025 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL DECRETO LEY 893 DE 2017 PARA PERMITIR LA INCLUSIÓN DE NUEVOS MUNICIPIOS EN LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO CON ENFOQUE TERRITORIAL (PDET)"</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el Decreto Ley 893 de 2017, con el fin de fortalecer y ampliar el alcance de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), garantizando su continuidad como instrumento de planificación y gestión para la implementación de la Reforma Rural Integral (RRI) y las medidas del Acuerdo Final de Paz, así como establecer los mecanismos mediante los cuales podrán incluirse nuevos municipios en los PDET, atendiendo a condiciones de vulnerabilidad, conflictividad, pobreza, debilidad institucional o afectación directa o indirecta por el conflicto armado interno, en coherencia con los principios y objetivos del Acuerdo Final de Paz.</p> <p>Artículo 2: Modifíquese el artículo 1 del Decreto Ley 893 de 2017, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 1°. Objeto. Créanse los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) como un instrumento de planificación y gestión para implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI), y las medidas pertinentes del Acuerdo Final en articulación con los planes de desarrollo territoriales y demás instrumentos de planeación aplicables, en los municipios priorizados de conformidad con los criterios establecidos en el presente Decreto Ley.</p> <p>Los PDET se formularán por una sola vez y tendrán una vigencia de diez (10) años. Serán coordinados por la Agencia de Renovación del Territorio (ART), en ejercicio de las funciones que le son propias de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley 2366 de 2015, modificado por el Decreto Ley 2096 de 2016.</p> <p>Los PDET podrán ampliarse a municipios que presenten criterios de afectación por conflicto armado, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 2A del presente Decreto Ley.</p>	<p>PARÁGRAFO. Los planes sectoriales y programas que se creen para la implementación de la Reforma Rural Integral (RRI) incorporarán en su diseño y ejecución el enfoque étnico, territorial, diferencial y de género.</p> <p>Artículo 3. Adiciónese un artículo 2A al Decreto Ley 893 de 2017, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 2º. Inclusión de nuevos municipios en los PDET.</p> <p>El Gobierno Nacional, a través de la Agencia de Renovación del Territorio (ART), podrá proponer la inclusión de nuevos municipios en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, previa evaluación técnica que justifique su incorporación y acredite la existencia de afectación directa o indirecta derivada del conflicto armado interno.</p> <p>Dicha inclusión deberá complementarse con la valoración de los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> Alta afectación histórica por el conflicto armado. Niveles críticos de pobreza multidimensional. Déficit estructural de acceso a servicios públicos y bienes públicos. Presencia significativa de economías ilícitas. Débil presencia institucional del Estado. <p>La propuesta de inclusión será evaluada por la ART siempre que al menos uno de estos factores se encuentre relacionados con las consecuencias del conflicto armado y presentada para su aprobación al Órgano Colegiado de Administración y Decisión del Fondo Paz (OCAD Paz), instancia encargada de autorizar la incorporación de nuevos municipios.</p> <p>Una vez aprobada, la incorporación será oficializada mediante decreto del Gobierno Nacional. El municipio será integrado a la subregión PDET correspondiente o, de ser necesario, se conformará una nueva subregión.</p> <p>PARÁGRAFO. Los planes sectoriales y programas que se creen para la implementación de la Reforma Rural Integral (RRI) incorporarán en su diseño y ejecución el enfoque étnico, territorial, diferencial y de género.</p> <p>Artículo 4. Reglamentación.</p> <p>El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en la presente ley en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de su promulgación.</p> <p>Artículo 5: Vigencia Derogatorias.</p> <p>La presente ley rige a partir de su sanción presidencial y posterior promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: right;">  ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO. Senador de la República. </div>
--	---

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 243 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011.

<p>Bogotá, D.C. junio de 2026</p> <p>Honorable Senador JULIO ELÍAS CHAGÚI FLÓREZ Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente Senado de la República Ciudad</p> <p>Asunto: Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 243 de 2025 Senado "Por medio de la cual se modifica el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011"</p> <p>Reciba un cordial saludo.</p> <p>En cumplimiento del encargo realizado por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, mediante Acta MD-09 y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ta de 1992, dentro del término establecido para tal efecto, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 243 de 2025 Senado "Por medio de la cual se modifica el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011".</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: right;">  ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO Senador de la República </div>	<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 243 DE 2025 SENADO</p> <p style="text-align: center;">"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY 1475 DE 2011".</p> <p>Con el ánimo de proporcionar el Informe de Ponencia a primer debate de la presente iniciativa legislativa, se procede en el siguiente orden metodológico:</p> <p>I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.</p> <p>El Proyecto de Ley fue radicado en la Secretaría General del Senado el día 19 de septiembre de 2025, siendo autor el Representante a la Cámara Héctor David Chaparro del Partido Liberal.</p> <p>El 23 de septiembre de 2025, la Mesa Directiva de la comisión primera, mediante Acta MD-09 designó como ponente de esta iniciativa al suscrito Senador, otorgándose un plazo de quince (15) días para rendir el presente informe.</p> <p>II. OBJETO DEL PROYECTO</p> <p>Este proyecto de ley tiene como finalidad precisar el alcance de la prohibición de doble militancia establecida en la Ley 1475 de 2011, incorporando una excepción aplicable a la modalidad que la jurisprudencia ha denominado como doble militancia por "Apoyo". Excepción que está dirigida a los candidatos inscritos a certámenes electorales para cargos uninominales mediante coaliciones de partidos y/o movimientos políticos, y consiste en excluirlos de la prohibición de doble militancia en los casos en que manifiesten respaldo a candidatos de cualquiera de las colectividades que integran la coalición que avala su propia candidatura. Resulta irrazonable exigir que estos candidatos se abstengan de apoyar y acompañar las campañas de miembros de los partidos que, en conjunto, respaldan y avalan su aspiración a través de una coalición.</p> <p>III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</p> <p>La Constitución Política de Colombia contiene en su artículo 107 parámetros claros frente al objeto de esta iniciativa, al respecto dispone que "(...) En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica" y más adelante en ese mismo artículo se consagra la regla que impone la obligación de renunciar en un término de 12 meses antes del primer día de inscripción a quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección por un partido distinto al que pertenece.</p> <p>Por su parte, el artículo 262 de la misma norma habilita la conformación de coaliciones bajo el siguiente tenor: "Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas".</p> <p>A partir de esas disposiciones constitucionales el legislador reguló mediante la Ley 1475 de 2011</p>
--	--

las reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos y de los procesos electorales. En esa norma se regula de manera exhaustiva la prohibición de doble militancia, sin que en ninguno de sus incisos o párrafos se pueda inferir la prohibición que por vía judicial se ha ido decantado.

En lo que tiene que ver con los candidatos por coaliciones, dicha Ley dispone en su artículo 29 lo referente a los elementos y requisitos generales que deben ser satisfechos para que pueda surgir válidamente una coalición.

Aunque existen enunciados normativos de orden constitucional y legal que contienen insumos sobre las figuras de doble militancia y coalición, de ninguna de ellas puede tenerse como válida la norma de prohibición de apoyo por parte de un candidato a cargos de elección uninominal hacia los candidatos que hagan parte de la coalición, sin distinción del partido al que pertenezcan.

La excepción que se propone en esta iniciativa atiende a la inseguridad jurídica y posible vulneración del principio de igualdad, legalidad y tipicidad cuando por vía judicial se ha configurado una prohibición que la ley no contiene y que además ha sufrido multiplicidad de interpretaciones jurisprudenciales a lo largo de los años, lo que ha incrementado esa ausencia de seguridad jurídica frente a la norma.

En la práctica, se han evidenciado situaciones de inseguridad jurídica y de trato desigual, derivadas de la aplicación inconsistente de la prohibición de doble militancia. Han existido casos en los que, frente a hechos similares o incluso idénticos, una misma norma ha sido interpretada y aplicada de manera disímil, generando decisiones contradictorias. Mientras en algunos procesos se ha exonerado de responsabilidad a los candidatos involucrados, en otros se ha llegado incluso a la anulación de las elecciones, pese a que las circunstancias fácticas eran equivalentes. Esta disparidad jurisprudencial pone en evidencia la necesidad de una regulación más clara y precisa que brinde seguridad jurídica, garantice la igualdad ante la ley y respete el principio de legalidad.

Si se acude a la definición semántica de la palabra "Coalición", el diccionario de la lengua española de la RAE señala que es la unión transitoria de personas, grupos políticos o países con un interés determinado. En ese sentido se puede colegir que la coalición supone una unión bilateral, en este caso de grupos políticos, para alcanzar fines comunes determinados. En consecuencia, no se puede exigir que en el marco de una coalición se impida recibir y dar el apoyo a los miembros integrantes de esa unión.

Se debe tener como referente que "el ordenamiento jurídico colombiano, que pertenece al sistema continental de derecho, la norma positiva es la fuente principal de este, y como tal rige desde el momento en que la misma lo dispone, sin que esté condicionada su eficacia y carácter vinculante a la interpretación que realicen las autoridades judiciales". Justamente es el Congreso quien tiene la facultad constitucional de legislar tal y como lo prevé el artículo 150 #1 de la constitución cuando refiere que corresponde al congreso Interpretar, reformar y derogar las leyes.

Este proyecto tiene como objetivo además, reafirmar principios constitucionales del modelo de

¹ Sentencia SU-213 de 2002 Corte Constitucional.

Estado social de Derecho, como quiera que para lograr efectivizar los fines esenciales instituidos (...) el Estado se vale del principio de separación de los poderes, para poner en marcha el cumplimiento de las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, a través de los diferentes órganos que la integran ...)"

Este principio de separación de poderes ha podido verse diluido en el sentido que existe una profusa cantidad de fallos (Tribunales y altas cortes) que de manera reiterada han ido decantando una norma que supera el alcance y sentido de la constitución y la ley. Se insiste, que resulta un contrasentido pensar que el ordenamiento jurídico contenga una habilitación de conformar coaliciones para participar en certámenes electorales pero que los integrantes de la misma no puedan brindarse apoyo mutuo.

De otra parte frente al costo de Elecciones Atípicas, recientemente, el Registrador Nacional del Estado Civil, Hernán Penagos, hizo un llamado urgente al Congreso de la República para que se adopten medidas legislativas orientadas a regular la declaratoria de nulidad electoral por doble militancia, específicamente en la modalidad de apoyo". Esta solicitud surge como respuesta al creciente número de procesos judiciales que se vienen adelantando a nivel nacional, los cuales podrían acarrear graves consecuencias fiscales y administrativas para el Estado colombiano.

De acuerdo con medios de comunicación que citan al Registrador, tan solo en el año 2025 las elecciones atípicas podrían costarle al país cerca de 40.000 millones de pesos, considerando que se tienen previstos más de 30 procesos electorales extraordinarios⁴. Otras fuentes, como Caracol Noticias, advierten que el costo aproximado de cada elección atípica oscila entre 3.000 y 5.000 millones de pesos, lo cual podría representar un gasto de hasta 150.000 millones de pesos para el erario nacional para la vigencia del 2025.⁵

Este panorama evidencia una problemática estructural que amerita una respuesta Institucional decidida y oportuna. Por ello, el proyecto legislativo en cuestión no solo pretende ofrecer una solución normativa a una laguna jurídica que ha dado lugar a múltiples Interpretaciones en sede judicial, sino que también busca garantizar la seguridad jurídica del proceso electoral, proteger el principio democrático y evitar la destinación ineficiente de recursos públicos en la repetición innecesaria de elecciones y preservar el dinero de los colombianos.

Asimismo, una regulación clara y precisa sobre la causal de doble militancia en su modalidad de apoyo permitirá evitar la judicialización excesiva de las elecciones populares, al establecer parámetros objetivos y uniformes para su aplicación, previniendo así que decisiones jurisdiccionales dispares o contradictorias afecten la estabilidad de los gobiernos territoriales y la confianza de la ciudadanía en el sistema electoral y judicial.

Finalmente, el país no puede permitirse que una figura originalmente diseñada para proteger la coherencia del sistema de partidos termine convirtiéndose en un detonante de inestabilidad

² RAMÍREZ. Lorena Cabrera. La prevalencia del principio pro electoralem frente al principio pro homine en la jurisprudencia del consejo de Estado. Vis Iuris. Revista de derecho y ciencias sociales, 2018, p. 940.
³ <https://www.facebook.com/watch/?v=1389889728922602>
⁴ <https://www.infobae.com/colombia/2025/04/13/2025-seria-un-ano-historico-para-las-elecciones-atipicas-de-colombia-30-votaciones-afectarian-las-finanzas-del-pais/>
⁵ <https://www.youtube.com/watch?v=WoDv8m7YmA8>

institucional y de crisis fiscales. Es imperativo, entonces que el Congreso asuma esta responsabilidad normativa como una prioridad legislativa de interés nacional.

IV. CONTENIDO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley consta de dos (2) artículos.

Artículo 1. Modifíquese el inciso 2 del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, el cual quedará así:

"Quienes se desempeñen en cargos de dirección, gobierno, administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos, o hayan sido o aspiren a ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados, **con excepción de quienes estén aspirando a cargos uninominales por una coalición, en cuyo caso se podrá apoyar a los candidatos de los partidos que la conformen.**"

Artículo 2. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación, y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO VIGENTE	TEXTO ORIGINAL RADICADO	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
		Artículo 1. Objeto: Este proyecto de ley tiene como finalidad precisar el alcance de la prohibición de doble militancia establecida en la Ley 1475 de 2011, incorporando una excepción aplicable a la modalidad que la jurisprudencia ha denominado como doble militancia por "Apoyo". Excepción que está dirigida a los candidatos inscritos a certámenes electorales para cargos uninominales mediante coaliciones de partidos y/o movimientos políticos, y consiste en excluirlos de la prohibición de doble militancia en los casos en que manifiesten respeto a candidatos de cualquiera de las colectividades que integran la coalición que avala su propia candidatura.	Por técnica legislativa se incluye el objeto de la iniciativa para dar mayor claridad.

Inciso 2 de la Ley 1475 de 2011	Artículo 4. Modifíquese el inciso 2 del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, el cual quedará así:	Artículo 2. Modifíquese el inciso 2 del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, el cual quedará así:	Se ajusta la numeración del artículo.
Quienes se desempeñen en cargos de dirección, gobierno, administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos, o hayan sido o aspiren a ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados. Los candidatos que resulten electos, siempre que fueren inscritos por un partido o movimiento político, deberán pertenecer al que los inscribió mientras ostenten la investidura o cargo, y si deciden presentarse a la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto, deberán renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.	"Quienes se desempeñen en cargos de dirección, gobierno, administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos, o hayan sido o aspiren a ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados, con excepción de quienes estén aspirando a cargos uninominales por una coalición, en cuyo caso se podrá apoyar a los candidatos de los partidos que la conformen. "	"Quienes se desempeñen en cargos de dirección, gobierno, administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos, o hayan sido o aspiren a ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados, con excepción de quienes estén aspirando a cargos uninominales por una coalición, en cuyo caso se podrá apoyar a los candidatos de los partidos que la conformen. "	Por un error involuntario, en el texto original radicado, no se transcribió una parte del inciso segundo del artículo 2° de la Ley 1475 de 2011. En consecuencia, se hace necesario incluirla nuevamente, con el fin de evitar interpretaciones erróneas que lleven a entender que se pretende suprimir ese contenido original de la norma.
	Artículo 4. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación, y deroga todas aquellas que le sean contrarias.	Artículo 3. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación, y deroga todas aquellas que le sean contrarias.	Se ajusta la numeración del artículo.

<p>VI. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.</p> <p>1. MARCO CONSTITUCIONAL</p> <p>Artículo 107: Regula el derecho a fundar y organizar partidos y movimientos políticos, la prohibición de pertenecer simultáneamente a más de un partido y el régimen de doble militancia. También establece las reglas de renuncia para quienes deseen postularse por otro partido.</p> <p>Este artículo da el marco general sobre la doble militancia que la Ley 1475 desarrolla y que el proyecto busca precisar.</p> <p>Artículo 150 de la C.P. numeral 1: Atribuye al Congreso de la República la facultad de "interpretar, reformar y derogar las leyes".</p> <p>Fundamenta la competencia del legislador para modificar la Ley 1475 de 2011, y corregir los vacíos o excesos interpretativos surgidos de la jurisprudencia.</p> <p>Artículo 262 de la C.P. Permite la conformación de coaliciones de partidos políticos en elecciones, cuando su votación combinada no supere el 15% de los votos válidos de la respectiva circunscripción.</p> <p>Es la base constitucional de la figura de coaliciones electorales, directamente relacionada con la excepción que introduce el proyecto frente a la doble militancia por apoyo.</p> <p>2. MARCO LEGAL</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 1475 de 2011 "Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos": <ul style="list-style-type: none"> ✓ Artículo 2: regula la prohibición de doble militancia. ✓ Artículo 29: regula los requisitos de las coaliciones electorales. <p>El proyecto propone modificar el inciso 2 del artículo 2, para permitir que los candidatos a cargos uninominales inscritos por coaliciones puedan apoyar candidatos de cualquiera de los partidos que la integran, sin incurrir en doble militancia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 5ª de 1992 - Reglamento del Congreso: marco procedimental del trámite legislativo <ul style="list-style-type: none"> ✓ Artículo 156: regula la presentación de informes de ponencia. • Ley 819 de 2003, artículo 7: Exige la evaluación del impacto fiscal en los proyectos de ley. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ El informe de ponencia señala que la iniciativa no genera impacto fiscal y, por el contrario, podría representar un ahorro al evitar elecciones atípicas. <p>3. MARCO JURISPRUDENCIAL</p> <p>El proyecto se apoya en una serie de pronunciamientos de las altas cortes, principalmente el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, que han desarrollado el concepto de doble militancia por apoyo. Estas decisiones han generado inseguridad jurídica y disparidad de criterios, lo cual motiva la reforma.</p> <p>Algunos referentes jurisprudenciales relevantes incluyen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consejo de Estado, Sección Quinta: Ha interpretado la "doble militancia" extendiéndola al apoyo a candidatos distintos dentro de procesos electorales, incluso cuando no existe pertenencia simultánea a otro • Corte Constitucional: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Sentencia C-490 de 2011 y posteriores: declaró exequible la Ley 1475, pero advirtió que las limitaciones a la militancia deben ser claras y proporcionales. ✓ Sentencias C-859/01, C-502/07, C-766/10, C-373/10 (citadas en el Proyecto de Ley): tratan sobre la competencia legislativa y el principio de legalidad del gasto público, garantizando que el Congreso tiene autonomía normativa en materias no exclusivas del Ejecutivo. <p>VII. IMPACTO FISCAL</p> <p>En cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, particularmente lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, se precisa que la presente iniciativa no genera impacto fiscal ni requiere la aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dado que no implica nuevos gastos público ni la creación de beneficios tributarios.</p> <p>Igualmente es necesario mencionar que frente a lo previsto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, la Corte Constitucional en profusas sentencias de constitucionalidad (C-859 de 2001, C-9911 de 2007, C-502 de 2007, C-577 de 2009, C-766 de 2010, C-373 de 2010 entre otras) ha sido enfática en señalar que:</p> <p>"(...) en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad, del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política)"</p>
<p>"(...) El mencionado artículo 7 de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente. (...)" (subrayado fuera de texto)</p> <p>"La Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7 de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica."</p> <p>Lo que quiere decir que la Ley 819 de 2003, de ninguna manera puede interpretarse como norma de sometimiento de las facultades legislativas al ejecutivo. Por el contrario, su propósito es el de permitir la concordancia y materialidad de las leyes conforme a las realidades fiscales y macroeconómicas del país.</p> <p>En ese sentido, como se explicó en la justificación, esta iniciativa, lejos de generar un impacto fiscal, representa un ahorro para el Estado, en la medida en que permitiría evitar la realización de elecciones atípicas, las cuales cuestan al año miles de millones de pesos.</p> <p>VIII. CONFLICTO DE INTERÉS</p> <p>Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, en la que se establece que el autor del proyecto y el ponente presentarán la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto. Me permito señalar que, frente al presente proyecto, se considera que no genera conflicto de interés, dado que no configura situaciones que signifiquen un beneficio particular y directo a favor de los Congresistas. Por esta razón, no sé evidencian razones por las cuales un Congresista deba declararse impedido para la discusión y votación del presente Proyecto de Ley. Finalmente, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.</p> <p>A continuación, se pondrán de presente. los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para</p>	<p>hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas. la legislativa.</p> <p>"Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:</p> <p>a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</p> <p>b) Beneficio actual: aquel. que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</p> <p>c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad primero civil.</p> <p>Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</p> <p>a) <u>Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.</u></p> <p>b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.</p> <p>c) Cuando él congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.</p> <p>d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un. sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.</p> <p>e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a</p>

financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos ...". (Subrayado y negrilla fuera de texto).

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley pueden tener posible conflicto de interés quienes actualmente tengan procesos judiciales o disciplinarios con ocasión de conductas de doble militancia en la modalidad de apoyo, de lo contrario se considera que no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. Salvo la hipótesis mencionada, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

IX. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto rindo ponencia positiva y, en consecuencia, solicito a los Honorables Senadores de la Comisión primera, dar primer debate conforme al texto propuesto del Proyecto de Ley No. 243 de 2025 Senado "Por medio de la cual se modifica el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011".

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO
Senador de la República Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 243 DE 2025 SENADO
"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY 1475 DE 2011".

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto: Este proyecto de ley tiene como finalidad precisar el alcance de la prohibición de doble militancia establecida en la Ley 1475 de 2011, incorporando una excepción aplicable a la modalidad que la jurisprudencia ha denominado como doble militancia por "Apoyo". Excepción que está dirigida a los candidatos inscritos a certámenes electorales para cargos uninominales mediante coaliciones de partidos y/o movimientos políticos, y consiste en excluirlos de la prohibición de doble militancia en los casos en que manifiesten respaldo a candidatos de cualquiera de las colectividades que integran la coalición que avala su propia candidatura.

Artículo 2. Modifíquese el inciso 2 del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, el cual quedará así:

"Quienes se desempeñen en cargos de dirección, gobierno, administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos, o hayan sido o aspiren a ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados, con excepción de quienes estén aspirando a cargos uninominales por una coalición, en cuyo caso se podrá apoyar a los candidatos de los partidos que la conformen."

Los candidatos que resulten electos, siempre que fueren inscritos por un partido o movimiento político, deberán pertenecer al que los inscribió mientras ostenten la investidura o cargo, y si deciden presentarse a la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto, deberán renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones."

Artículo 3. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación, y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CHACÓN
Senador de la República
Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 660 - martes, 9 de junio de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PONENCIAS

Informe de Ponencia positiva para Primer Debate en Senado al Proyecto de Ley número 45 de 2025 Senado, por medio del cual se modifica el Decreto Ley 893 de 2017 para permitir la inclusión de nuevos municipios en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).	1
Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 243 de 2025 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 2° de la Ley 1475 de 2011.	9