

Bogotá D.C., julio de 2026

Doctor
MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ
Secretario General Cámara de Representantes
Congreso de la República

Referencia: Radicación Proyecto de Ley Ordinaria

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política, por su digno conducto pongo a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el presente proyecto de Ley Ordinaria **“POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL MINISTERIO DE LA PAZ, RECONCILIACIÓN Y NO REPETICIÓN, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**.

Atentamente,



JAMES MOSQUERA
Representante a la Cámara
CITREP Chocó- Antioquia



PROYECTO DE LEY ____ DE 2026 CÁMARA

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL MINISTERIO DE LA PAZ,
RECONCILIACIÓN Y NO REPETICIÓN, Y SE DICTAN OTRAS
DISPOSICIONES”**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO DE LA LEY. El objeto de la presente ley, en el marco del artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política y el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, es la creación del Ministerio de la Paz, Reconciliación y No Repetición, la adopción de los elementos de su estructura orgánica, y la articulación, bajo dicha cabeza de sector, de las entidades que actualmente ejercen de manera dispersa funciones de implementación del Acuerdo Final de Paz.

ARTÍCULO 2. NATURALEZA Y DENOMINACIÓN. Créase el Ministerio de la Paz, Reconciliación y No Repetición como un organismo principal del sector central de la Rama Ejecutiva en el orden nacional, rector del Sector Administrativo de Paz y de sus entidades adscritas o vinculadas, y de los órganos de asesoría, coordinación y articulación señalados legal o reglamentariamente.

ARTÍCULO 3. OBJETO DEL MINISTERIO DE LA PAZ, RECONCILIACIÓN Y NO REPETICIÓN. El Ministerio de la Paz, Reconciliación y No Repetición tiene como objeto, en el marco de los mandatos constitucionales, de la ley y de sus competencias, diseñar, formular, adoptar, dirigir, coordinar, articular, ejecutar, fortalecer y evaluar las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y medidas orientadas a garantizar una implementación integral, eficiente y articulada del Acuerdo Final de Paz, a promover la reconciliación y la no repetición, y asegurar la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas del conflicto armado, con enfoque de derechos, de género, diferencial, étnico-racial y territorial.

ARTÍCULO 4. FUNCIONES. Para el cumplimiento de su objeto, el Ministerio de la Paz, Reconciliación y No Repetición cumplirá, además de las señaladas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes funciones:

1. Formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y articular las políticas, planes, programas, estrategias y proyectos para el cumplimiento del objeto del Ministerio.
2. Ejercer la dirección y el control de tutela sobre las entidades del Sector Administrativo de Paz.
3. Dirigir el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) y ejercer la secretaría técnica de su Comité Ejecutivo.
4. Coordinar la implementación del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final de Paz (PMI) con todas las entidades del Estado, y dirigir y orientar la planeación del Sector Administrativo de Paz para el cumplimiento de las funciones a su cargo.
5. Conducir, por delegación presidencial, los procesos de diálogo, negociación y gestión humanitaria con grupos armados ilegales, y verificar la voluntad real de paz de dichos grupos.
6. Coordinar, articular e impartir directrices a las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal sobre la intervención en los territorios afectados por el conflicto armado, priorizando los municipios PDET.
7. Garantizar el enfoque diferencial, étnico y territorial en todos los programas del sector, con especial atención a los pueblos afrodescendientes e indígenas del Chocó Biogeográfico y la región Pacífica.
8. Dar cumplimiento a los mandatos judiciales derivados de la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional y sus autos de seguimiento, incluyendo el Auto 373 de 2024.
9. Gestionar y generar alianzas con actores del sector público, privado, organizaciones de la sociedad civil, autoridades y formas organizativas propias de los pueblos étnicos, organismos internacionales y otros gobiernos que faciliten el logro de los objetivos del Sector Administrativo de Paz, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.
10. Establecer esquemas de seguimiento, monitoreo y evaluación a la ejecución de las políticas, planes y proyectos de competencia del sector, y rendir cuentas a la ciudadanía y al Congreso de la República.
11. Articular, sin duplicar, las competencias de las entidades del sector, ejerciendo la secretaría técnica o la coordinación de las instancias creadas por el Acuerdo Final



que carezcan de estructura administrativa propia, sin absorber su funcionamiento autónomo.

12. Las demás que le asigne la ley.

ARTÍCULO 5. ÁMBITO DE COMPETENCIAS. Para desarrollar su objeto, el Ministerio de la Paz, Reconciliación y No Repetición focalizará su accionar en los territorios más afectados por el conflicto armado, y propenderá por garantizar los derechos de los siguientes sujetos de especial protección constitucional:

- a) Víctimas del conflicto armado, en todas sus modalidades de victimización.
- b) Excombatientes en proceso de reincorporación económica, social y política.
- c) Pueblos y comunidades indígenas, afrodescendientes, negras, raizales y palenqueras.
- d) Comunidades campesinas de los territorios PDET.
- e) Reclamantes de restitución de tierras despojadas o abandonadas forzosamente.
- f) Mujeres víctimas del conflicto armado, con enfoque de género.
- g) Niñas, niños y adolescentes afectados por el conflicto armado.
- h) Población en proceso de retorno o reubicación por desplazamiento forzado.

ARTÍCULO 6. SEDE Y DOMICILIO. El Ministerio de la Paz, Reconciliación y No Repetición tendrá como sede y domicilio la ciudad de Bogotá D.C., ejercerá sus funciones a nivel nacional y contará con direcciones departamentales, a través de las cuales se adaptarán e implementarán las políticas del Sector en el territorio nacional, de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley.

ARTÍCULO 7. PATRIMONIO. El patrimonio del Ministerio de la Paz, Reconciliación y No Repetición estará conformado por:

- a) Las sumas que se apropien en el Presupuesto General de la Nación.
- b) Los bienes muebles e inmuebles que adquiera a cualquier título, incluyendo los que se le transfieran de las entidades y dependencias reorganizadas en virtud de la presente ley.



c) Las sumas y los bienes muebles e inmuebles que le sean donados o cedidos por entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales.

ARTÍCULO 8. INTEGRACIÓN DEL SECTOR ADMINISTRATIVO DE PAZ. El Sector Administrativo de Paz estará constituido por el Ministerio de la Paz, Reconciliación y No Repetición y las siguientes entidades adscritas:

- a) Agencia de Renovación del Territorio (ART).
- b) Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN).
- c) Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), hoy adscrita al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.
- d) Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (URT).
- e) Las demás entidades que le adscriba o vincule la ley.

PARÁGRAFO. Las entidades adscritas de que trata este artículo conservan su personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, patrimonio, planta de personal y estructura interna vigentes; la presente ley únicamente modifica su adscripción sectorial, que pasa de sus actuales cabezas de sector al Ministerio de la Paz, Reconciliación y No Repetición.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Con el fin de preservar y potenciar el impacto positivo generado durante el desarrollo de su misionalidad, el proceso de adscripción de entidades al Sector Administrativo de Paz deberá salvaguardar la memoria institucional, los sistemas de información y las buenas prácticas generadas por estas a través del tiempo, en particular el Registro Único de Víctimas (RUV) y el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

ARTÍCULO 9. DIRECCIÓN DEL MINISTERIO. La dirección del Ministerio de la Paz, Reconciliación y No Repetición estará a cargo del Ministro o Ministra de la Paz.

ARTÍCULO 10. ESTRUCTURA ORGÁNICA. Sin perjuicio de la facultad permanente del Presidente de la República, consagrada en los numerales 16 y 17 del artículo 189 de la Constitución Política, el Ministerio de la Paz, Reconciliación y No Repetición tendrá una estructura orgánica inicial con las dependencias de dirección, asesoría, coordinación, gestión y apoyo que se relacionan a continuación:



1. Despacho del Ministro o Ministra de la Paz
 - 1.1. Oficina Asesora de Planeación
 - 1.2. Oficina Asesora Jurídica
 - 1.3. Oficina de Tecnologías de la Información
 - 1.4. Oficina Asesora de Comunicaciones
 - 1.5. Oficina de Control Interno
 - 1.6. Oficina de Control Interno Disciplinario
 - 1.7. Oficina de Alianzas Estratégicas y Cooperación Internacional
 - 1.8. Observatorio Nacional de Paz
 - 1.9. Direcciones Territoriales del Ministerio de la Paz
2. Despacho del Viceministro o Viceministra de Implementación Territorial
 - 2.1. Dirección de Seguimiento al Plan Marco de Implementación
3. Despacho del Viceministro o Viceministra de Reconciliación y Diálogo
 - 3.1. Dirección de Gestión de Paz y Diálogos
4. Despacho del Viceministro o Viceministra de Víctimas
 - 4.1. Dirección de Asuntos Étnicos
5. Secretaría General
 - 5.1. Subdirección de Talento Humano
 - 5.2. Subdirección Administrativa y Financiera
 - 5.3. Subdirección de Contratación
6. Órganos de asesoría y coordinación
 - 6.1. Comité de Gestión y Desempeño Institucional
 - 6.2. Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno



6.3. Comisión de Personal

El Gobierno Nacional, mediante decreto reglamentario expedido dentro de los seis (6) meses siguientes a la sanción de la presente ley, adoptará el manual de funciones y la planta de personal del Ministerio, sin superar la planta de personal agregada de las dependencias trasladadas en virtud del artículo 12.

PARÁGRAFO. La estructura orgánica fijada en este artículo tiene carácter inicial. En ejercicio de las facultades permanentes que le confieren los numerales 15, 16 y 17 del artículo 189 de la Constitución Política, corresponde al Presidente de la República, sin necesidad de facultades extraordinarias adicionales y con sujeción a los principios y reglas generales fijados en la presente ley y en la Ley 489 de 1998, modificar la estructura interna del Ministerio de la Paz, Reconciliación y No Repetición, crear, fusionar o suprimir sus dependencias internas, y distribuir entre estas los negocios según su naturaleza. Dicha facultad gubernamental no podrá ejercerse para variar la denominación del Ministerio, su naturaleza de cabeza de sector, ni la adscripción sectorial de las entidades señaladas en el artículo 9 de la presente ley, materias que corresponden de manera privativa al Congreso de la República en virtud del artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política.

ARTÍCULO 11. TRASLADO DE DEPENDENCIAS DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (DAPRE).

Trasládense al Ministerio de la Paz, Reconciliación y No Repetición, e intégranse a su estructura orgánica en los términos del artículo 11, la Oficina del Consejero Comisionado de Paz (antes Alto Comisionado para la Paz) y la Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz, dependencias del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República que carecen de personería jurídica propia. En consecuencia, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República dejará de ejercer funciones de dirección de la política sectorial de paz, las cuales quedan concentradas, sin duplicidad, en el Ministerio de la Paz, y conservará únicamente las funciones de apoyo directo e inmediato al Presidente de la República que le son propias por su naturaleza constitucional.

ARTÍCULO 12. MODIFICACIÓN DEL SECTOR ADMINISTRATIVO DE INCLUSIÓN SOCIAL Y RECONCILIACIÓN.

Modifíquese el Decreto 4155 de 2011 y las demás normas que integran al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) en el Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, en el sentido de que dicho Departamento será, en adelante, cabeza única del Sector Administrativo de Inclusión Social, y conservará sus competencias

en materia de superación de la pobreza, atención a grupos vulnerables y atención integral a la primera infancia. Las competencias del DPS relacionadas con la reconciliación y la construcción de paz se trasladan al Ministerio de la Paz, Reconciliación y No Repetición, al cual queda adscrita la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en los términos del artículo 9 de la presente ley.

ARTÍCULO 13. DERECHOS LABORALES: El Gobierno Nacional, en ejercicio de sus facultades permanentes, garantizará los derechos de las servidoras y servidores públicos de las entidades y dependencias adscritas o trasladadas en virtud de la presente ley, en especial de quienes estén inscritos en la carrera administrativa, sin que se produzca desmejora salarial, pérdida de estabilidad laboral reforzada, ni supresión de cargos de carrera. La creación del Ministerio de la Paz, Reconciliación y No Repetición no implicará incremento del gasto público de funcionamiento del Estado: de acuerdo con la disponibilidad fiscal del país, se garantizará el mínimo impacto fiscal de esta iniciativa mediante la reasignación de personal, bienes y apropiaciones ya existentes, y la concentración en la Secretaría General de las funciones jurídica, financiera, de tecnologías de la información y de contratación que hoy se ejercen de manera independiente en las dependencias trasladadas. Los recursos de inversión destinados a la reparación de víctimas, la restitución de tierras, la reincorporación y los PDET no podrán disminuir como consecuencia de la presente ley.

ARTÍCULO 14. CONTINUIDAD DE FUNCIONES, CONTRATOS Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN. Las entidades adscritas y las dependencias trasladadas conservarán la totalidad de las funciones, competencias, programas, medidas y derechos que actualmente ejercen en favor de sus beneficiarios; ninguna disposición de esta ley podrá interpretarse en el sentido de reducirlos, limitarlos o suspenderlos. Los contratos, convenios interadministrativos y obligaciones vigentes de las dependencias trasladadas serán asumidos de pleno derecho por el Ministerio de la Paz desde su entrada en funcionamiento, sin necesidad de trámite adicional. El Registro Único de Víctimas (RUV) y los demás sistemas de información del sector continuarán operando sin interrupción; el Gobierno Nacional garantizará, dentro de los doce (12) meses siguientes, la interoperabilidad de dichos sistemas en una plataforma unificada.

ARTÍCULO 15. GARANTÍA DE DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS Y CONSULTA PREVIA. Las Mesas de Participación de Víctimas en todos los niveles territoriales se mantendrán y fortalecerán en el marco del Ministerio de la Paz, con garantía de recursos técnicos y financieros para su funcionamiento. Las medidas

reglamentarias que adopte el Ministerio con incidencia directa sobre pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras estarán sujetas al proceso de consulta previa, libre e informada, conforme al Convenio 169 de la OIT y la jurisprudencia constitucional.

ARTÍCULO 16. CUMPLIMIENTO DE MANDATOS JUDICIALES. El Ministerio de la Paz dará cumplimiento a los exhortos del Auto 373 de 2024 de la Corte Constitucional y a las órdenes vigentes derivadas del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004. El Ministerio presentará informes semestrales de avance al Congreso de la República y a la Corte Constitucional.

ARTÍCULO 17. COMISIÓN DE SEGUIMIENTO. Para todos los efectos, la Comisión Primera Constitucional Permanente de Cámara y de Senado conocerá de las funciones, temas y objeto del Ministerio de la Paz, Reconciliación y No Repetición.

ARTÍCULO 18. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 1444 de 2011, modificado por el artículo 20 de la Ley 2162 de 2021, el cual quedará así:

ARTÍCULO 19. Número, denominación, orden y precedencia de los Ministerios. El número de ministerios es diecinueve. La denominación, orden y precedencia de los ministerios es la siguiente:

1. Ministerio del Interior.
2. Ministerio de Relaciones Exteriores.
3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
4. Ministerio de Justicia y Del Derecho.
5. Ministerio de Defensa Nacional.
6. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
7. Ministerio de Salud y Protección Social.
8. Ministerio de Trabajo.
9. Ministerio de Minas y Energía.
10. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.



11. Ministerio de Educación Nacional.
12. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
13. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
14. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
15. Ministerio de Transporte.
16. Ministerio de Cultura.
17. Ministerio del Deporte.
18. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.
19. Ministerio de la Paz, Reconciliación y No Repetición.

ARTÍCULO 20. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,



JAMES MOSQUERA
Representante a la Cámara
CITREP Chocó- Antioquia



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente exposición de motivos consta de seis (6) apartes:

- I. OBJETO
- II. PROBLEMA A RESOLVER
- III. JUSTIFICACIÓN
- IV. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL
- V. COMPETENCIA DEL CONGRESO
- VI. CONFLICTO DE INTERÉS

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene por objeto crear el Ministerio de la Paz, Reconciliación y No Repetición como organismo rector del Sector Administrativo de Paz, adoptar los elementos de su estructura orgánica, y articular bajo esta cabeza de sector las entidades que hoy ejecutan de manera dispersa la política pública de paz en Colombia. No se trata de crear una nueva burocracia paralela a la ya existente: las entidades que se integran al sector conservan su personería jurídica, patrimonio y estructura, y únicamente cambian de cabeza de sector; lo que la ley crea es la autoridad de dirección que hoy no existe.

II. PROBLEMA A RESOLVER

A pesar de los avances normativos e institucionales en materia de paz y atención a víctimas del conflicto armado, el Estado colombiano enfrenta una dificultad estructural que puede resumirse en una sola idea: hoy no existe un responsable único de la implementación del Acuerdo de Paz. Múltiples entidades del orden nacional y territorial ejercen competencias relacionadas con dicha implementación sin que exista una rectoría clara, lo que genera duplicidad de funciones, baja coordinación y demoras en la toma de decisiones.

A esta fragmentación se suman fallas en la articulación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), que han limitado la capacidad del Estado para responder de manera integral, oportuna y eficiente a las víctimas del conflicto armado. A junio de 2024, Colombia registra más de 9,7 millones de víctimas del conflicto armado, cifra que excede ampliamente las previsiones iniciales de la política pública y que exige una capacidad de coordinación con la que hoy no se cuenta.

Adicionalmente, ninguna de las entidades que hoy ejecutan la política de paz cuenta con la jerarquía suficiente dentro de la estructura del Estado para coordinar de manera efectiva a los distintos sectores y niveles de gobierno, ni existe entre ellas un mecanismo de seguimiento, evaluación y control que permita medir con precisión los avances y garantizar la eficiencia del gasto público. En este contexto, el problema central que aborda el presente proyecto de ley es la ausencia de una entidad de alto nivel con capacidad real de dirección, coordinación y articulación de la política de paz en Colombia; no la ausencia de programas, recursos o entidades ejecutoras, que ya existen, sino la falta de quien responda por su implementación integral.

Esta dispersión no es menor: la arquitectura institucional de la implementación involucra, además de las cuatro entidades adscritas y las dos dependencias trasladadas que reorganiza la presente ley, más de una decena de instancias de coordinación, sistemas nacionales y programas especiales, y compromete la actuación articulada de más de cincuenta (50) entidades implementadoras del orden nacional y territorial. Fortalecer la capacidad técnica, política y financiera para coordinar esta arquitectura, y asegurar una mayor incidencia en la toma de decisiones estratégicas, es precisamente lo que hoy no tiene el Estado colombiano y lo que resuelve la creación del Ministerio de la Paz.

III. JUSTIFICACIÓN

La creación del Ministerio de la Paz responde a la necesidad de superar las debilidades estructurales descritas en el aparte anterior, mediante la articulación de la institucionalidad ya existente y no mediante la creación de nuevas estructuras administrativas. La experiencia acumulada en la aplicación de la Ley 1448 de 2011 y en el funcionamiento del SNARIV demuestra que, si bien existe un marco normativo robusto, la eficacia de las medidas adoptadas se ve limitada por problemas de coordinación institucional, dispersión de competencias y debilidad en la dirección estratégica.

El presente proyecto recoge, además, la recomendación principal de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición creada en virtud del Punto 5 del Acuerdo Final de Paz, el Acto Legislativo 02 de 2017 y el Decreto 588 de 2017, en el sentido de crear dentro del Gobierno un ministerio que lidere los asuntos de paz, reconciliación, atención a víctimas y reintegración, con enfoque territorial, y que articule las políticas, programas y proyectos hoy dispersos en diferentes sectores y entidades. Para el articulado se tomó como referencia la

técnica legislativa empleada en la Ley 1967 de 2019, que transformó Coldeportes en el Ministerio del Deporte; en la Ley 2162 de 2021, que creó el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación; y en el Proyecto de Ley 621 de 2025 Cámara, que crea el Ministerio de Igualdad y Equidad, cuyo esquema de adscripción de entidades sin alterar su personería jurídica se replica en el presente proyecto.

Antecedentes de la política de paz

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016, es el referente más importante del país en materia de implementación de la Política de Paz. A partir de su incorporación al ordenamiento jurídico mediante los Actos Legislativos 1 de 2016 y 2 de 2017, se desplegó una institucionalidad amplia encargada de orientar la intervención estatal, concebida como una política de Estado vinculante para todos los órganos, instituciones y autoridades, con enfoque de género y étnico.

El Acto Legislativo 2 de 2017 dispuso que dicha política se aplicaría de buena fe durante los tres períodos presidenciales completos siguientes a la firma. La Sentencia C-630 de 2017 de la Corte Constitucional precisó que, durante ese lapso, todos los órganos políticos deben llevar a cabo los mejores esfuerzos para cumplir lo pactado, en el marco de los principios de integralidad y no regresividad. Posteriormente, la Ley 2272 de 2022 definió la Política de Paz como una política de Estado prioritaria y transversal, reiterada como eje del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 (Ley 2294 de 2023).

Sin embargo, pese a esa prioridad normativa, la implementación del Acuerdo Final y el avance de nuevas negociaciones no han dado los resultados esperados. El Diagnóstico elaborado por el DNP sobre la implementación del Acuerdo Final de Paz (2025) atribuye este resultado, principalmente, a la dispersión institucional y a la ausencia de un liderazgo único capaz de coordinar la política en su integralidad, diagnóstico que coincide con las recomendaciones de la Comisión de la Verdad contar con un vocero único que represente al Presidente en materia de implementación y con el llamado de organismos internacionales de verificación, entre ellos el Consejo de Seguridad de la ONU (informes S/2024/968 y S/2025/188) y el Kroc Institute for International Peace Studies, que en su noveno informe anual



sugiere crear una instancia de alto nivel, del rango de una Consejería Presidencial o de un Ministerio, encargada de coordinar la implementación del Acuerdo.

Arquitectura institucional actual y su dispersión

Con el fin de sustentar técnicamente la necesidad del Ministerio, resulta pertinente diferenciar la naturaleza jurídica de los distintos componentes de la institucionalidad de paz, distinguiendo entre entidades administrativas con personería jurídica propia, dependencias sin personería propia, organismos autónomos, instancias de coordinación, sistemas nacionales e instrumentos de planeación, pues no todos ellos deben ni pueden integrarse al nuevo Ministerio de la misma manera.

Actualmente el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República tiene a su cargo liderar la articulación de las entidades del Gobierno nacional y territorial, la comunidad internacional y la empresa privada en esta materia, a través de diversas dependencias que carecen de un líder único. Las principales entidades con competencias en la implementación del Acuerdo Final son las siguientes:

Entidad	Norma	Competencia
Oficina del Consejero Comisionado de Paz	Art. 23, Decreto 2647 de 2022	Nuevos acuerdos y negociaciones (Ley 2272 de 2022) y articulación de la implementación del Acuerdo Final de 2016. Sin personería jurídica propia: se traslada e integra a la estructura del Ministerio (art. 12).
Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz	Art. 24, Decreto 2647 de 2022	Apoyo técnico a la implementación del Acuerdo Final de 2016. Sin personería jurídica propia: se traslada e integra a la estructura del Ministerio (art. 12).
Agencia de Renovación del Territorio (ART)	Decreto Ley 2366 de 2015 (estructura ajustada por el Decreto 1223 de 2020)	Gerencia de los PDET y renovación del territorio. Con personería jurídica propia: queda adscrita sin alterar su estructura (art. 9).



Agencia para Reincorporación y Normalización (ARN)	Decreto Ley 897 de 2017	Atención de los programas de reincorporación. Con personería jurídica propia: queda adscrita (art. 9).
Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)	Ley 1448 de 2011	Atención de los procesos de reparación a las víctimas del conflicto armado. Con personería jurídica propia: queda adscrita (art. 9).
Unidad de Restitución de Tierras (URT)	Ley 1448 de 2011, art. 103	Restitución de tierras despojadas y abandonadas forzosamente. Con personería jurídica propia: queda adscrita (art. 9).
Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD)	Decreto Ley 589 de 2017	Sistema Nacional de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas. Organismo autónomo: no se integra al Ministerio.

Bajo este liderazgo disperso operan, además, múltiples instancias de coordinación, seguimiento y articulación de la implementación del Acuerdo Final de Paz, cada una con su propio reglamento y ámbito temático, y con una participación desigual de la Oficina del Consejero Comisionado de Paz y de la Unidad de Implementación del Acuerdo Final, según se detalla a continuación:

1. Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI) (Decreto 1995 de 2016, mod. Decreto 1417 de 2018): instancia conjunta con tres representantes del Gobierno y tres del partido surgido del tránsito a la vida legal, con acompañamiento de países garantes. La Unidad de Implementación participa por delegación presidencial (Decreto 156 de 2023) junto con el Ministro del Interior y la Directora del DAPRE; la Oficina del Consejero Comisionado de Paz no fue delegada.
2. Gabinete de Paz (Decreto 717 de 2024, en desarrollo de la Ley 2272 de 2022): es el Gabinete Ministerial sesionando bajo esa denominación para que los ministerios rindan informes sobre asuntos de paz. La Oficina del Consejero Comisionado de Paz ejerce su secretaría técnica; la Unidad de Implementación asiste como invitada permanente.

3. Consejo Nacional de Reincorporación (Decreto 2027 de 2016): define actividades y hace seguimiento a la reincorporación de excombatientes. Delegados presidenciales: la Directora de la Unidad de Implementación y el Director de la ARN (Decreto 153 de 2023).
4. Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (Decreto Ley 895 de 2017 (7 instancias)): la Directora de la Unidad de Implementación es la delegada presidencial (Decreto 158 de 2023) y participa en la Mesa Técnica de Seguridad y Protección junto con el Ministerio del Interior, la Oficina del Consejero Comisionado de Paz y la Unidad Nacional de Protección.
5. Comité de Escogencia SIVJNRN (Decreto 587 de 2017, mod. Decreto 2612 de 2022): selecciona magistrados de la JEP y demás funcionarios del Sistema. La Unidad de Implementación no es parte, pero realiza seguimiento y verificación.
6. Consejo Directivo del Fondo Colombia en Paz (Decreto Ley 691 de 2017): principal instrumento de administración y ejecución de recursos para la implementación. Integrado (Decreto 1264 de 2024) por los ministros del Interior, Hacienda, Agricultura y Ambiente, y el Director del DAPRE, quien lo preside, junto con el Consejero Comisionado de Paz. Pese a ejercer el seguimiento de la implementación, la Unidad de Implementación no tiene participación en el fondo que administra sus recursos.
7. Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia (Decreto Ley 885 de 2017): órgano asesor y consultivo del Gobierno en materia de paz y reconciliación. Participa la Oficina del Consejero Comisionado de Paz; no la Unidad de Implementación.
8. Junta de Direccionamiento Estratégico del PNIS (Decreto Ley 896 de 2017, reglamentado por el Decreto 362 de 2018): escenario de orientación y monitoreo del Programa Nacional Integral de Sustitución, integrado (Decreto 1619 de 2023) por los ministros de Justicia, Defensa y Ambiente, y el Alto Comisionado para la Paz, quien la preside. La Unidad de Implementación hace seguimiento sin tener participación en la junta que direcciona esta política del punto 4 del Acuerdo.
9. Comisión Intersectorial Enfoque de Género (Decreto 1418 de 2018): integra el enfoque de género en la implementación del Acuerdo. La Directora de la Unidad de Implementación es la delegada del DAPRE (Resolución 982 de 2024).
10. Comisión Asesora en materia de Derechos Humanos (Resolución 519 de 2019 de la Defensoría del Pueblo): asesora al Gobierno y hace seguimiento al



Plan Nacional de Derechos Humanos. La Unidad de Implementación no la integra, pero realiza seguimiento y verificación.

11. Comisión Intersectorial del Sector de la Economía Solidaria (Decreto 1340 de 2020): presidida por la Vicepresidencia de la República; desde el Decreto 2647 de 2022 el Consejero Comisionado de Paz reemplazó al antiguo Consejero Presidencial para la Estabilización en su integración.

12. Comisión del Plan de Acción Oportuna (PAO) para defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales y periodistas (Decreto 1138 de 2021, mod. Decreto 2647 de 2022): su Comité Social lo preside el Viceministro para la Participación e Igualdad de Derechos, con el Viceministro de Desarrollo Rural, el Director del DNP, el Alto Comisionado para la Paz y el Consejero Presidencial de Derechos Humanos como integrantes.

13. Comisión Intersectorial “Mesa de Coordinación para el Abastecimiento de Productos Agropecuarios y la Seguridad Alimentaria” (Decreto 1834 de 2021): la Unidad de Implementación no la integra, pero hace seguimiento en razón de la priorización de los territorios PDET y la población en reincorporación.

14. Sistema Nacional de Mujeres (Decreto 1106 de 2022): articula los compromisos de género derivados del Acuerdo. La Unidad de Implementación participa a través de su integración en la Instancia Especial de Género.

15. Consejo Directivo de la ART (Decreto 1263 de 2024): integrado por los ministros del Interior, Defensa, Agricultura y Ambiente, el Director del DAPRE (quien lo preside), el DNP, el DPS, la ADR, la ANT, el Consejero Comisionado de Paz y el Director de la Unidad de Implementación.

16. Consejo Directivo de la ANT (Decreto 201 de 2023): el Alto Comisionado para la Paz actúa como delegado presidencial.

17. Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) (Decreto 264 de 2023): coordina la política de seguridad alimentaria; la Unidad de Implementación no la integra, pero hace seguimiento en virtud del Plan Nacional Sectorial (Resolución 0213 de 2022 del Ministerio de Agricultura).

18. Mesa de Equidad (Decreto 546 de 2023): instancia de alto nivel sobre pobreza y desigualdad; el Consejero Comisionado de Paz la integra desde el Decreto 2647 de 2022.

19. Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, la utilización y la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes (Decreto 633 de 2023): integrada, entre otros, por los ministerios del Interior, Justicia, Defensa, Salud,

Trabajo, Educación, TIC y Cultura, el Alto Comisionado para la Paz, el DNP, el DPS, la UARIV, el ICBF, la ARN, la ART y el SENA.

20. Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (SINRADR) (Decreto 1406 de 2023): el DAPRE integra la Comisión Intersectorial respectiva y delegó su participación en la Unidad de Implementación (Resolución 835 de 2024).

21. Comité Técnico para la Política Pública de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización (Decreto 1468 de 2023): el Consejero Comisionado de Paz lo integra desde el Decreto 2647 de 2022, en reemplazo del antiguo Consejero para la Estabilización.

22. Consejo Nacional de la Economía Popular (Decreto 2185 de 2023): la Unidad de Implementación no es parte integrante, pero hace seguimiento por los compromisos de Reforma Rural Integral del punto 1 del Acuerdo.

23. Espacio de articulación entre el Gobierno nacional y la JEP (Acuerdo 001 de 2023, art. 205 de la Ley 2094 de 2023): presidido por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz e integrado por los ministerios de Justicia, Defensa e Igualdad, la ARN, la UARIV, la ART, la JEP y la UBPD; la Unidad de Implementación participa por delegación de la Consejería Comisionada de Paz (OFI23-00225716 de 2023).

24. Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas (SNARIV) (art. 74 de la Ley 2421 de 2024): incluyó expresamente a la Unidad de Implementación como integrante del Sistema.

25. Comisión de Financiamiento – Ley de Víctimas (art. 75 de la Ley 2421 de 2024): incluyó a la Unidad de Implementación como integrante de la Comisión.

26. Sistema Nacional de Reincorporación (Decreto 846 de 2024): coordina la oferta interinstitucional de reincorporación a través de un Comité Ejecutivo y cuatro subcomités; la Unidad de Implementación es integrante en todas sus instancias.

27. Instancia Tripartita de Protección y Seguridad (Decreto 068 de 2025): espacio de gestión y seguimiento a las medidas de protección de la población del Programa de Protección Integral; la Unidad de Implementación lidera e integra todas las instancias tripartitas.

28. Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) Paz (Ley 2056 de 2020): evalúa y aprueba proyectos financiados con la Asignación para la Paz del Sistema General de Regalías. Desde el Decreto 2647 de 2022 lo lidera la Oficina



del Consejero Comisionado de Paz, sin participación de la Unidad de Implementación, pese a que los recursos financian proyectos del Acuerdo Final.

29. Comité Técnico ‘Mesa Paz’ (Decreto 603 de 2022, en el marco del Sistema Nacional de Cooperación Internacional a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores): gestiona recursos y apoyo de la comunidad internacional; en esta mesa participa la Unidad de Implementación.

30. Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (URT) (Decreto 4801 de 2011 y Acuerdo 045 de 2019): desde la entrada en vigencia del Decreto 2647 de 2022, la Unidad de Implementación ya no participa en este escenario.

31. Comisión Transitoria de Verificación de los Bienes y Apoyo al Administrador del Patrimonio Autónomo para la Reparación de Víctimas (Decreto Ley 903 de 2017, integración fijada por el Decreto 0154 de 2023): conformada por los ministerios del Interior, Justicia, Defensa y Agricultura, el DAPRE, el Director de la Unidad de Implementación, el DPS, la Superintendencia de Notariado y Registro, el IGAC y la Sociedad de Activos Especiales.

32. Consejo Directivo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) (Decreto 343 de 2023): el Director de la Unidad de Implementación representa al Presidente de la República, en reemplazo del Consejero Comisionado de Paz.

33. Sistema Nacional de Búsqueda (Decreto 532 de 2024): integrado por una Comisión Intersectorial, una Comisión Asesora, comités técnicos y comités territoriales; la Unidad de Implementación asiste como invitada y su Directora preside actualmente el Consejo Asesor.

Del análisis de cada instancia es posible concluir que existe una vocería diluida en materia de articulación para la implementación del Acuerdo Final de Paz, pues son varias las dependencias que coordinan simultáneamente la institución, lo cual no resulta favorable frente a la visión integral que debe tenerse en las acciones de implementación.

A diferencia de las entidades anteriores, el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición dio origen a organismos dotados de autonomía constitucional o legal la Jurisdicción Especial para la Paz y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, que por esa misma razón no pueden ni deben integrarse a la estructura administrativa del Ministerio; este únicamente podrá coordinar con ellos las acciones necesarias para garantizar el cumplimiento de sus decisiones, respetando en todo momento su autonomía funcional. La Comisión para

el Esclarecimiento de la Verdad, por su parte, culminó su mandato constitucional en 2022.

Diagnóstico institucional

De lo expuesto se derivan cinco problemas estructurales que sustentan la necesidad del Ministerio: (i) fragmentación institucional, por la distribución de competencias entre numerosas entidades de distintos sectores; (ii) duplicidad de funciones de coordinación y seguimiento ejercidas simultáneamente por varias entidades; (iii) ausencia de rectoría, al no existir hoy un ministerio u organismo central responsable de dirigir integralmente la política; (iv) debilidad en la coordinación territorial, pues los municipios PDET interactúan con múltiples entidades nacionales sin una ventanilla única; y (v) dispersión presupuestal, que dificulta el seguimiento, la evaluación y el control del gasto destinado a la implementación.

Un modelo de adscripción, no de absorción

El artículo 9 de la presente ley no disuelve ni fusiona a la ART, la ARN, la UARIV ni la URT en dependencias internas del Ministerio: las mantiene como entidades adscritas, con su propia personería jurídica, patrimonio, planta de personal y estructura, replicando el modelo empleado por el Proyecto de Ley 621 de 2025 Cámara para la integración del ICBF, el INSOR y el INCI al Sector Administrativo de Igualdad y Equidad. Lo único que cambia para estas cuatro entidades es su cabeza de sector. Distinto es el caso de la Oficina del Consejero Comisionado de Paz y de la Unidad de Implementación del Acuerdo Final, dependencias del DAPRE sin personería jurídica propia, que sí se trasladan e integran a la estructura interna del Ministerio, por no tener naturaleza jurídica autónoma que permita mantenerlas por fuera de él.

Distribución de competencias entre el Congreso y el Gobierno Nacional en la fijación de la estructura

El artículo 11 de la presente ley fija una estructura orgánica inicial del Ministerio Despacho, tres viceministerios, Secretaría General y órganos de asesoría y coordinación, en ejercicio de la competencia que el artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política reserva de manera privativa al Congreso de la República: crear el Ministerio y señalar sus objetivos y su estructura orgánica básica.



La presente iniciativa reconoce que la consolidación de una reforma institucional de esta naturaleza requiere un trabajo articulado entre el Congreso de la República y el Gobierno Nacional. Por ello, se espera que durante el trámite legislativo el Gobierno brinde su respaldo a la iniciativa, en ejercicio de sus competencias constitucionales para desarrollar la reorganización administrativa que aquí se propone. Dicho acompañamiento permitirá optimizar la estructura institucional existente, racionalizar el gasto público mediante la integración de funciones y recursos, fortalecer los mecanismos de coordinación y seguimiento de la implementación del Acuerdo Final de Paz y avanzar hacia una administración pública más eficiente, capaz de responder de manera integral a los desafíos de la construcción de paz en el país.

Reorganización del DAPRE y reforma del Sector de Inclusión Social

El artículo 12 traslada al nuevo Ministerio las dependencias del DAPRE que hoy ejercen la dirección política de la paz, para que la Presidencia de la República vuelva a concentrarse en sus funciones propias de apoyo directo al Presidente. El artículo 13 modifica la denominación y competencias del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), que en adelante será cabeza única del Sector Administrativo de Inclusión Social conservando sus funciones frente a la pobreza y la primera infancia, mientras que sus competencias en materia de reconciliación y su entidad adscrita UARIV se trasladan al Ministerio de la Paz. De esta manera, cada cabeza de sector queda enfocada en una sola misión, sin superposición de funciones.

Racionalización del gasto público

La creación del Ministerio de la Paz no implica la creación de nuevas plantas de personal ni el incremento permanente del gasto de funcionamiento del Estado. El artículo 14 concentra en una sola Secretaría General las funciones jurídicas, financiera, de tecnologías de la información y de contratación que hoy se replican de manera independiente en las dependencias trasladadas del DAPRE. El ahorro esperado proviene de esa integración de funciones de apoyo administrativo, y no de una reducción de los recursos de inversión destinados a la reparación de víctimas, la restitución de tierras, la reincorporación o los PDET, los cuales la presente ley protege expresamente.

Esta afirmación no es meramente enunciativa: de acuerdo con la Ley 2559 del 22 de diciembre de 2025, “Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos



de Capital y Ley de Apropiações para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2026”, las cuatro entidades que quedarían adscritas al nuevo Sector Administrativo de Paz, junto con la dependencia de la Presidencia de la República que se traslada en virtud del artículo 12, ya cuentan, para la vigencia 2026, con las siguientes apropiaciones presupuestales, discriminadas en funcionamiento e inversión:

Entidad / Dependencia	Sección	Funcionamiento	Inversión	Total 2026
Agencia de Renovación del Territorio (ART) — adscrita	0214	74.970.000.000	118.308.579.275	193.278.579.275
Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) — adscrita	0212	357.622.000.000	2.000.000.000	359.622.000.000
Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) — adscrita	4104	1.690.730.626.878	2.715.654.951.175	4.406.385.578.053
Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (URT) — adscrita	1716	81.763.740.000	390.926.397.814	472.690.137.814
Oficina del Consejero Comisionado de	0201	—	84.648.428.373	84.648.428.373

Paz y Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz — trasladadas (Presidencia de la República)				
TOTAL SECTOR ADMINISTRATIVO DE PAZ (2026)		2.205.086.366.878	3.311.538.356.637	5.516.624.723.515

El total apropiado para estas entidades y dependencias en la vigencia 2026 asciende a \$5.516.624.723.515, equivalente al 1,0% del Presupuesto General de la Nación para 2026 (\$546.975.198.920.436). Esta cifra confirma que los recursos requeridos para la implementación de la Política de Paz ya se encuentran presupuestados y distribuidos entre la Presidencia de la República y tres secciones presupuestales distintas, sin que exista hoy una cabeza de sector que centralice su direccionamiento estratégico. La creación del Ministerio de la Paz, Reconciliación y No Repetición no implica, por tanto, la creación de nuevas apropiaciones presupuestales, sino la reorganización orgánica de recursos ya existentes bajo un liderazgo unificado, en cumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003.

La creación de un Ministerio permitirá, en síntesis: consolidar una rectoría clara de la política de paz; fortalecer la coordinación interinstitucional sin crear nuevas entidades; mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos ya asignados; garantizar un seguimiento integral y verificable de la implementación; y priorizar la intervención en los territorios más afectados por el conflicto, entre ellos el Chocó Biogeográfico y la región Pacífica.

IV. MARCO NORMATIVO

El presente proyecto de ley se fundamenta en las siguientes disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales, presentadas en orden cronológico:

1991 — Constitución Política

Artículo 2 fines esenciales del Estado;

artículo 22 la paz como derecho y deber de obligatorio cumplimiento;

artículo 189 numerales 15, 16 y 17 (facultades permanentes del Presidente de la República para suprimir, fusionar, modificar la estructura y distribuir negocios entre ministerios, departamentos administrativos y demás entidades y organismos administrativos nacionales);

artículo 206 reserva legal sobre el orden, número y precedencia de los ministerios;

artículo 209 principios de la función administrativa.

Sentencia C-262 de 1995. Explicó que el artículo 189 de la Constitución habilita al Ejecutivo, por dos vías distintas, para reordenar la administración nacional: de una parte, el numeral 16 le permite modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades y organismos administrativos nacionales, pero solo “con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley” (esquema de ley marco); de otra, el numeral 15 le permite suprimir o fusionar entidades y organismos administrativos nacionales “de conformidad con la ley”. Añadió que el numeral 17 distribuir los negocios según su naturaleza entre ministerios, departamentos administrativos y establecimientos públicos presupone la existencia previa de las leyes que ya distribuyeron esas competencias.

Ley 387 de 1997. Adopta medidas para la prevención del desplazamiento forzado y la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia; es el marco legal sobre el cual se construyó posteriormente la declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucional en la Sentencia T-025 de 2004.

Ley 489 de 1998, artículos 50 y 59. Regula la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional y los principios de la función administrativa, incluidas las reglas generales sobre creación, fusión y adscripción de organismos administrativos que desarrollan las facultades del artículo 189 constitucional.

Sentencia C-1437 de 2000. Preciso el reparto de competencias entre el Congreso y el Presidente en materia de estructura administrativa: determinar la adscripción o



vinculación de una entidad a un ministerio o departamento administrativo es función del legislador conforme al artículo 150 numeral 7 de la Constitución; sin embargo, cuando la ley habilita al Presidente para fusionar entidades o modificar su estructura (artículo 189, numerales 15 y 16), resulta razonable que la misma ley lo faculte también para redefinir la adscripción o vinculación resultante, pues de lo contrario la facultad presidencial quedaría vaciada de contenido práctico.

Sentencia T-025 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa). Acumuló 108 acciones de tutela presentadas por 1.105 núcleos familiares en situación de desplazamiento y declaró la existencia de un Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) en la política pública de atención a la población desplazada, con fundamento en tres factores concurrentes: (i) la gravedad y masividad de la vulneración de derechos fundamentales; (ii) la desproporción entre esa gravedad y los recursos efectivamente destinados a garantizar el goce efectivo de los derechos; y (iii) la insuficiente capacidad institucional de las entidades responsables. Para su seguimiento, la Sala Plena creó en 2009 la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, con competencia indefinida en los términos del artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.

Sentencia C-150 de 2004. Confirmó que los numerales 15 y 16 del artículo 189 confieren un amplio margen al Presidente de la República para adoptar decisiones sobre la estructura de la administración —como ocurrió con el Programa de Renovación de la Administración Pública de la Ley 790 de 2002—, pero fijó un límite constitucional expreso: el orden, número y precedencia de los ministerios y departamentos administrativos está sometido a reserva legal (artículo 206 C.P.), por lo que su creación o supresión requiere de una ley en sentido formal — como es, precisamente, este proyecto.

Autos de seguimiento a la T-025 de 2004 (178 y 177 de 2005, 218 de 2006, 008 de 2009, 219 de 2011 y 383 de 2010). Evaluaron de manera continuada la persistencia del ECI en materia de desplazamiento forzado, documentando avances parciales y falencias estructurales aún no superadas en los distintos componentes de la política pública.

Ley 1448 de 2011. Ley de Víctimas y Restitución de Tierras; crea la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y el marco de reparación integral, verdad y restitución para las víctimas del conflicto armado.

Ley 1454 de 2011 Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial; fija principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad entre la Nación y las entidades territoriales, aplicables a la articulación territorial de la política de paz.

Ley 1444 de 2011, artículo 17. Faculta al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública nacional; su artículo 17 fue posteriormente modificado por la Ley 2162 de 2021.

CONPES 3712 de 2011. Plan de Financiación para la sostenibilidad de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

CONPES 3726 de 2012. Lineamientos, plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas.

Auto 373 de 2016. Sistematizó los criterios y umbrales para el levantamiento del ECI de desplazamiento forzado y, al estudiar la solicitud de cierre presentada por el Gobierno Nacional en 2015, concluyó que el estado de cosas persistía en la mayoría de sus componentes. Identificó dos categorías de falla estructural directamente pertinentes para este proyecto: (i) bloqueos institucionales, derivados de la dispersión de competencias entre múltiples entidades; y (ii) prácticas inconstitucionales, que trasladan a las víctimas la carga de superar su propia situación de vulnerabilidad. En materia de coordinación interinstitucional, constató la rigidez y falta de impacto de los mecanismos de articulación entre entidades nacionales y territoriales.

Sentencia C-630 de 2017. Ejerció el control automático de constitucionalidad sobre el Acto Legislativo 02 de 2017, que da estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final. La Corte concluyó que, si bien el Acuerdo no tiene valor normativo per se, sus contenidos relacionados con el Derecho Internacional Humanitario y los derechos fundamentales conexos integran el bloque de constitucionalidad y operan como

parámetro obligatorio de interpretación durante los tres periodos presidenciales y de autoridades locales completos posteriores a la firma fundamento jurisprudencial de que la paz constituye una política de Estado y no de gobierno.

Sentencia C-674 de 2017. Revisó la constitucionalidad del Acto Legislativo 01 de 2017, que crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJNR) y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). Declaró exequibles, con condicionamientos, los elementos centrales del Sistema, e inexequibles algunos apartes, entre ellos la comparecencia obligatoria de terceros civiles ante la JEP.

Sentencia C-112 de 2019. Reiteró que el desconocimiento de lo pactado en el Acuerdo Final, valorado a la luz de la C-630 de 2017, exige de las autoridades un cumplimiento de buena fe.

Ley 2078 de 2021. Prorroga la vigencia de la Ley 1448 de 2011 y adopta medidas para su implementación.

Ley 2162 de 2021. Modifica el artículo 17 de la Ley 1444 de 2011 en materia de facultades presidenciales de reorganización administrativa.

CONPES 4031 de 2021. Actualiza el CONPES 3726 de 2012 y ajusta las metas y el presupuesto del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas.

Sentencia SU-020 de 2022 (M.P. Cristina Pardo Schlesinger; expedientes T-7.987.084, T-7.987.142, T-8.009.306 y T-8.143.584 AC). Amparó los derechos a la vida, la integridad personal, la seguridad y la paz de varios colectivos de firmantes del Acuerdo Final en proceso de reincorporación y declaró el Estado de Cosas Inconstitucional en el componente de garantías de seguridad para dicha población. Ordenó comunicar la decisión al Congreso, la JEP, la Fiscalía, las entidades del SIVJNR y la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo de Paz (CSIVI), y exigió a las entidades demandadas garantizar el cumplimiento de buena fe del Acuerdo Final en los términos del Acto Legislativo 02 de 2017. Para su seguimiento, la Corte conformó la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia SU-020 de 2022, integrada por los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najjar, Antonio José Lizarazo Ocampo y Cristina Pardo Schlesinger, quien la preside



una sala especializada de la propia Corte, análoga en su función a la Sala de Seguimiento de la T-025 de 2004, y no una “comisión” en sentido administrativo.

CONPES 4094 de 2022. Actualiza el presupuesto y las metas del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas para su fase más reciente.

Auto 481 de 2023. Primer auto de fondo de la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia SU-020 de 2022, en el que se define la metodología de seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional en garantías de seguridad para firmantes.

Autos 741, 826, 1273 y 1929 de 2024. La Sala Especial de Seguimiento a la SU-020 de 2022 documentó de forma sistemática hechos victimizantes contra la población firmante —homicidios, desapariciones, desplazamientos y confinamientos— e identificó bloqueos institucionales concretos, entre ellos el desacuerdo entre entidades sobre el alcance de las garantías de seguridad y las falencias del Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida.

Auto 244 de 2025. Los despachos sustanciadores de las Salas de Seguimiento a la SU-020 de 2022 y a la T-025 de 2004 actuaron de manera coordinada al advertir que los hechos de desplazamiento y confinamiento en zonas como el Catatumbo afectan simultáneamente a población desplazada y a firmantes de paz, confirmando la fragmentación institucional que este proyecto busca corregir.

V. COMPETENCIA DEL CONGRESO

El Congreso de la República es competente para expedir la presente ley en virtud de lo dispuesto en el artículo 114 de la Constitución Política; el artículo 150 numeral 7, que lo faculta para determinar la estructura de la Administración Nacional; y el artículo 150 numeral 23, relacionado con la expedición de leyes que rigen el ejercicio de las funciones públicas. La creación de un Ministerio constituye, en consecuencia, una competencia propia del legislador en desarrollo de la organización del Estado.

VI. CONFLICTO DE INTERÉS

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 182 de la Constitución Política; los artículos 286, 287, 291 y concordantes de la Ley 5ª de 1992, modificados por la Ley 2003 de 2019; así como la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado sobre la materia, se considera que la discusión y aprobación del presente

proyecto de ley no configura, por sí misma, un conflicto de interés que obligue a los congresistas a declararse impedidos.

La presente iniciativa tiene un carácter general, abstracto e impersonal, pues su finalidad consiste en reorganizar la estructura administrativa de la Rama Ejecutiva del orden nacional mediante la creación del Ministerio de la Paz, Reconciliación y No Repetición como cabeza del Sector Administrativo de Paz, la reorganización de entidades y dependencias existentes y la articulación institucional de la política pública de paz.

En consecuencia, sus efectos recaen sobre la organización de la administración pública y sobre el fortalecimiento de la capacidad institucional del Estado para implementar la política de paz, sin generar beneficios particulares, individuales o diferenciados para un congresista determinado.

En particular, el autor del presente proyecto de ley, en su condición de Representante a la Cámara elegido por la Circunscripción Transitoria Especial de Paz No. 6 (CITREP), no obtiene un beneficio directo, específico, actual o inmediato derivado de la aprobación de esta iniciativa.

La condición de representante de una Circunscripción Transitoria Especial de Paz constituye el origen constitucional de su investidura y de su representación política, mas no genera un interés particular frente a una reforma administrativa de carácter general.

El proyecto no crea nuevas circunscripciones, no modifica el régimen jurídico de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, no amplía el período de sus representantes, no establece prerrogativas individuales, no crea beneficios económicos o administrativos a favor de sus autores o ponentes, ni confiere ventajas particulares a quienes ejercen la representación política de dichos territorios.

Por el contrario, la iniciativa propone una reorganización administrativa de entidades públicas ya existentes, mediante la integración de competencias, funciones, recursos, personal y programas actualmente distribuidos entre diferentes organismos de la Rama Ejecutiva, con el propósito de fortalecer la coordinación institucional, racionalizar la administración pública, evitar duplicidades y mejorar la eficiencia en la implementación de la política pública de paz. En consecuencia, la creación del Ministerio no implica la generación de beneficios particulares para el autor de la iniciativa, sino una reforma administrativa cuyos efectos son generales y



se proyectan sobre la totalidad del Estado colombiano y de los destinatarios de la política pública.

En ese mismo sentido, el hecho de que el autor represente una Circunscripción Transitoria Especial de Paz no constituye, por sí solo, una causal de impedimento, pues la finalidad del proyecto no es favorecer a un congresista, a una circunscripción electoral o a un grupo específico de personas, sino fortalecer la organización administrativa del Estado para garantizar una implementación más eficiente, coordinada e integral de la política pública de paz, reconciliación y no repetición, en beneficio de toda la Nación.

En todo caso, de conformidad con el principio de autonomía e independencia de los miembros del Congreso de la República, corresponderá a cada congresista evaluar, en atención a sus circunstancias particulares y a lo dispuesto en la Constitución Política, la Ley 5ª de 1992 y la Ley 2003 de 2019, la existencia de un eventual conflicto de interés que pueda dar lugar a la presentación de un impedimento para participar en el trámite de la presente iniciativa.

CONCLUSIÓN:

La creación del Ministerio de la Paz en Colombia representa una apuesta estratégica para fortalecer la arquitectura institucional orientada a la consolidación de la paz y la implementación efectiva de los acuerdos alcanzados. El análisis realizado evidencia que la justificación de este nuevo ministerio se sustenta tanto en la necesidad de superar las limitaciones y fragmentación de las entidades existentes, como en la urgencia de articular de manera coherente las políticas públicas de paz con el Plan Nacional de Desarrollo y los compromisos internacionales del país.

El marco legal colombiano ofrece los instrumentos necesarios para la creación de nuevos ministerios, siempre que se garantice la articulación legislativa y la concertación con actores estratégicos. La integración de entidades existentes, sin incremento de cargos públicos, emerge como una estrategia pragmática que permite optimizar recursos, evitar duplicidades y fortalecer la capacidad de gestión estatal en materia de paz. Sin embargo, este proceso conlleva desafíos administrativos y presupuestales, especialmente en lo relativo a la asignación de recursos y la sostenibilidad financiera de la nueva estructura.

La propuesta organizacional del Ministerio de la Paz enfatiza la importancia de la regionalización y la consideración de las particularidades territoriales, así como la



integración de grupos de trabajo temáticos y la colaboración interdisciplinaria. La concentración de competencias en una sola entidad puede traducirse en ventajas estratégicas para la coordinación, la rendición de cuentas y la adaptación de las políticas públicas a los contextos cambiantes.

Finalmente, se espera que la creación del Ministerio de la Paz tenga un impacto positivo en la política pública de paz en Colombia, al facilitar la integración institucional, fortalecer la implementación de los acuerdos y contribuir al desarrollo territorial y económico. No obstante, el éxito de esta iniciativa dependerá de la capacidad del Estado para superar los retos administrativos y presupuestales, así como de la voluntad política para garantizar la articulación interinstitucional y la sostenibilidad de las acciones emprendidas.

Atentamente,



JAMES MOSQUERA
Representante a la Cámara
CITREP Chocó- Antioquia

