

 Presidencia	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA	Proceso asociado	ACTUACIONES NORMATIVAS
		Código	F-GJ-19
		Versión	02

Entidad originadora:	Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario
Fecha (dd/mm/aa):	Indique la fecha en que se presenta a Secretaría Jurídica de Presidencia
Proyecto de Decreto/Resolución:	“Por el cual se adiciona el Título X a la Parte X del Libro X del Decreto 1081 de 2015, Único Reglamentario del Sector Presidencia de la República, para adoptar el “Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos 2026 – 2036”

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

(Por favor explique de manera amplia y detallada: la necesidad de regulación, alcance, fin que se pretende y sus implicaciones con otras disposiciones, por favor no transcriba con considerandos)

1.1. Antecedentes

En 1993 se llevó a cabo la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena, cuyo principal resultado fue la adopción de la Declaración y el Programa de Acción de Viena, concebidos como un plan común para fortalecer la promoción y protección de los derechos humanos a nivel global. Colombia hizo parte de los 171 Estados que aprobaron estos instrumentos, asumiendo el compromiso de adoptar nuevas medidas efectivas para la plena realización de los derechos humanos. En concreto, la Conferencia recomendó que cada Estado evaluara la posibilidad de formular un plan de acción nacional que definiera las medidas necesarias para mejorar la promoción y protección de los derechos humanos en su territorio¹.

Desde entonces diversos órganos y mecanismos de Naciones Unidas han subrayado la importancia de que los Estados adopten estos planes como un mecanismo para fortalecer la implementación de estándares internacionales y cerrar la brecha entre compromisos y práctica. El Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos han sostenido de manera constante que los planes nacionales constituyen un componente central de los sistemas nacionales de derechos humanos, recomendando su adopción y actualización continua como una respuesta concreta a las obligaciones internacionales. En 2002, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones

¹ Naciones Unidas, *Declaración y Programa de Acción de Viena*, A/CONF.157/23 (12 de julio de 1993), párr. 71. Disponible en <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g93/142/36/pdf/g9314236.pdf>



Presidencia

**FORMATO MEMORIA
JUSTIFICATIVA**

**Proceso
asociado**

**ACTUACIONES
NORMATIVAS**

Código

F-GJ-19

Versión

02

Unidas para los Derechos Humanos publicó su Manual sobre los planes nacionales de acción en derechos humanos, aportando orientaciones para su diseño e implementación². Posteriormente, desde 2017, el Secretario General ha reiterado el carácter estratégico de estos planes en sus informes, y el Alto Comisionado ha solicitado sistemáticamente a los Estados su adopción y actualización en las cartas de seguimiento del Examen Periódico Universal (EPU)³.

En línea con lo anterior, en Colombia, durante las últimas tres décadas, se han promovido diversas iniciativas orientadas a fortalecer una respuesta articulada del Estado en materia de derechos humanos. No obstante, dichas acciones no han logrado consolidarse en un plan nacional de acción integral. Entre los momentos clave de este proceso se identifican los siguientes:

- En 1994, fue anunciado el programa denominado “Nueva Política por la Vida, Derechos Humanos”, reconocido como el primer esfuerzo institucional en esta materia⁴, aunque cuestionado por su limitada implementación⁵.
- Cinco años después, fue expedida “La Política de Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y de Aplicación del Derecho Internacional Humanitario 1998-2002”, la cual incluyó la propuesta de formular un plan de acción en derechos humanos, del que únicamente se llegó a construir un esquema preliminar, una propuesta metodológica para adelantar el proceso de concertación y unos criterios de articulación con el Plan Nacional de Desarrollo⁶.

² ACNUDH, Handbook on National Human Rights Plans of Action, Professional Training Series Núm. 10 (ONU Doc. HR/P/PT/10, 2002)

³ Lorion, Sébastien. *Planes nacionales de acción en derechos humanos: Inventario*. Instituto Danés de Derechos Humanos, 2022.

<https://www.humanrights.dk/files/media/document/Planes%20nacionales%20de%20acci%C3%B3n%20en%20derechos%20humanos%20-%20Inventario.pdf>

⁴ Elementa Consultoría en Derechos S.A.S. *Trayectoria Institucional de los DDHH en Colombia: Retos para Tiempos de Paz*. Atlanta, GA: The Carter Center y Elementa DDHH, 2016, 15.

https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/americas/trayectoria-institucional-de-los-ddhh-en-colombia-retos-para-tiempos-de-paz.pdf

⁵ André-Noël Roth Deubel. Discurso sin compromiso: la política pública de derechos humanos en Colombia. Pág.115. Ed., Ediciones Aurora (2006), pág.131.

⁶ Consejo Nacional de Política Económica y Social, *Documento CONPES 3172, Lineamientos para fortalecer la política del Estado en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario*, 15 de julio de 2002, pág. 39. Disponible en

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3172.pdf>





Presidencia

**FORMATO MEMORIA
JUSTIFICATIVA**

Proceso asociado	ACTUACIONES NORMATIVAS
Código	F-GJ-19
Versión	02

- En 2006, se instaló una comisión para la elaboración concertada de un Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario⁷, que facilitó acuerdos preliminares sobre los ejes temáticos del plan y la conformación de una instancia de coordinación entre el Estado y la sociedad civil. Sin embargo, el proceso no tuvo resultados concluyentes.
- En el año 2011, se puso en marcha el Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Entre sus objetivos se incluyó la estructuración de una Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario orientada a la promoción, respeto y garantía de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, colectivos y ambientales, así como a la aplicación del Derecho Internacional Humanitario en el país⁸.
- En el año 2013, se consolidó la "Estrategia Nacional para la Garantía de los Derechos Humanos 2014-2034", concebida como una hoja de ruta para implementar el enfoque y la agenda de derechos humanos en las políticas públicas⁹. Sin embargo, esta no se consolidó como una política pública con fuerza legal y su implementación no contó un plan de acción, seguimiento y evaluación.
- El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, firmado y refrendado en el año 2016, estableció la obligación de diseñar, elaborar y poner en marcha un Plan Nacional de Derechos Humanos, a cargo de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario¹⁰. Asimismo, el Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera estableció, entre sus indicadores, que el Plan Nacional de Derechos Humanos debe incorporar los derechos económicos,

⁷ Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. "Avanza proceso de elaboración del Plan Nacional de Derechos Humanos y DIH." *Comunicado de prensa*, Presidencia de la República de Colombia, 2008. Consultado en línea <https://2014.derechoshumanos.gov.co/Prensa/Comunicados/Paginas/Comunicados.aspx> y https://2014.derechoshumanos.gov.co/Prensa/Comunicados/2008/Paginas/arr_proc_elab_pl_na_c.aspx y

⁸ Decreto 4100 de 2011, *Por el cual se crea y organiza el Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, se modifica la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y se dictan otras disposiciones*. Disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44543>

⁹ Disponible en https://derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2014/140815-estrategia_web.pdf

¹⁰ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, Punto 5.2.3: "Prevención y protección de los derechos humanos", disponible en: https://www.funcionpublica.gov.co/sircap/compromisos_b.html





Presidencia

**FORMATO MEMORIA
JUSTIFICATIVA**

**Proceso
asociado**

**ACTUACIONES
NORMATIVAS**

Código

F-GJ-19

Versión

02

sociales, culturales y ambientales de los pueblos étnicos concertado bajo los principios de igualdad, progresividad y no regresividad con enfoque cultural y étnico y enfoque diferencial de género, mujer, familia y generación.

- En junio de 2018, mediante una Declaración Conjunta entre las Plataformas de Derechos Humanos y el Gobierno Nacional, se dio inicio al proceso de formulación del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos. Como parte de este acuerdo, se constituyeron formalmente dos espacios clave para su construcción¹¹:
 - o La Instancia Nacional de Coordinación: espacio de carácter político orientado a la validación de decisiones estratégicas. Está integrada por representantes de diversos sectores y actores de la sociedad civil, entidades del Estado y la comunidad internacional, y cuenta con el acompañamiento de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA).
 - o El Comité Técnico Operativo: encargado de aportar insumos técnicos al desarrollo del Plan, integrado por organizaciones y plataformas de derechos humanos; la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, el Ministerio del Interior, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Defensa Nacional y Ministerio de Hacienda.
- Entre 2019 y 2021, el proceso de construcción del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos presentó avances parciales, como la aprobación de una estructura de contenido y la realización de talleres de alistamiento en varios departamentos. Sin embargo, también enfrentó interrupciones y tensiones entre el Gobierno Nacional y las plataformas sociales. El documento base presentado en 2019 fue cuestionado por las organizaciones por su falta de diagnóstico, exclusión de recomendaciones internacionales y escasa articulación con discusiones previas. En 2020 se retomó el proceso con nuevos compromisos, incluyendo un plan de choque contra la violencia hacia personas defensoras y una ruta metodológica adaptada a la pandemia del Covid 19. No obstante, en 2021, las organizaciones denunciaron

¹¹ Anexo II. Metodología y Desarrollo de la Estrategia Multicanal de Participación 2021. Disponible en: <https://derechoshumanos.gov.co/Areas-Trabajo/Sistema/Documents/030921-Anexo-II.pdf>





Presidencia

**FORMATO MEMORIA
JUSTIFICATIVA**

**Proceso
asociado**

**ACTUACIONES
NORMATIVAS**

Código

F-GJ-19

Versión

02

que el gobierno retomó el proceso de forma unilateral, sin concertación, lo que debilitó la participación y su legitimidad¹².

En este contexto, las "Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, Colombia Potencia Mundial de la Vida"¹³, reafirmaron el compromiso estatal de liderar el fortalecimiento del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, así como de los mecanismos para su implementación, entre ellos el Plan de Acción en Derechos Humanos, marcando una nueva oportunidad para superar las dificultades previas, reconducir el proceso y avanzar hacia una construcción más concertada y participativa.

En coherencia con este mandato, y en línea con el compromiso internacional mencionado líneas atrás, así como con las obligaciones asumidas en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, hacia finales del año 2023, la actual Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, con el objetivo de fortalecer la coordinación interinstitucional y establecer mecanismos de seguimiento y evaluación para avanzar de manera más efectiva en la garantía de los derechos humanos, reasumió el liderazgo del proceso de construcción del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos (PNADH).

El 31 de enero de 2024, se reactivó el Comité Técnico Operativo y en coordinación con las plataformas sociales que venían participando en el proceso de construcción del plan, se acordó mantener la actual conformación del Comité para garantizar la representación y asistencia; se definió una ruta de reuniones específicas destinadas a revisar de manera conjunta los antecedentes; y se conformó una comisión con el objetivo explícito de construir y proponer la nueva metodología para la construcción del PNADH.

Las acciones desarrolladas en el marco de este proceso se detallan a continuación:

- 1) Durante el año 2024, se realizaron diversas reuniones con organizaciones sociales y plataformas de derechos humanos que integran el Comité Técnico Operativo del PNADH. Estos encuentros tuvieron como objetivo principal construir una propuesta de ruta para una formulación participativa y elaborar un documento base que sirviera de insumo orientador para su desarrollo.

¹² *La construcción del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos obliga al Estado colombiano a garantizar suficiente y adecuada participación y deliberación ciudadana*, disponible en

<https://www.coljuristas.org/documentos/tmp/13042021%20Comunicado%20PNADH%20Plataformas.doc.pdf>

¹³ Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portaldNP/PND-2023/2023-03-17-bases-plan-nacional-desarrollo-web.pdf>





Presidencia

**FORMATO MEMORIA
JUSTIFICATIVA**

**Proceso
asociado**

**ACTUACIONES
NORMATIVAS**

Código

F-GJ-19

Versión

02

Sesiones CTO 2024

Fecha	Objeto
17 de abril	Sesión de alistamiento en la que se acordaron los componentes, los objetivos generales de cada uno y los específicos de cada eje
29 de abril	Definición de acuerdos
31 de mayo	Revisión de las acciones
11 de julio	Contextualización
8 de agosto	Revisión de la Política de Garantías y su relación con el PNADH
16 de agosto	Presentación de avances
23 de agosto	Quinta jornada de alistamiento. En este espacio se acordaron: la realización de un taller de fortalecimiento de capacidades y asistencia técnica por parte del DNP; el carácter y metodología de la Instancia de Coordinación; y los criterios de participación en cinco encuentros macroregionales.
7 de octubre	Socialización, observaciones y aprobación de: metodología de los encuentros, realización de consulta virtual, el contenido del documento base para los encuentros y la realización del diagnóstico. Presentación balance sobre la ruta de diálogo entre DNP y entidades del Estado; aprobación fechas de encuentros macroterritoriales y acuerdo sobre cupo de participantes por sector social.
29 de octubre	Presentación proceso de sistematización, validación consulta virtual y documento base.
26 de noviembre	Realización balance de encuentros macroterritoriales; propuesta de conmemoración 10 de diciembre; definición sobre temporalidad de la consulta virtual; propuesta de sistematización de encuentros y consulta virtual y propuesta realización mesas técnicas institucionales.

- 2) En mayo de 2024, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario presentó una propuesta de criterios de participación en el proceso de elaboración del PNADH, con base en los acuerdos previos acerca de la





Presidencia

**FORMATO MEMORIA
JUSTIFICATIVA**

**Proceso
asociado**

**ACTUACIONES
NORMATIVAS**

Código

F-GJ-19

Versión

02

participación de instituciones del Estado, sectores de la sociedad civil, y el acompañamiento del Sistema de Naciones Unidas, particularmente PNUDH y la OACNUDH.

- 3) El 18 de junio de 2024, mediante oficio OFI24-00119575 / GFPU 13050000, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario comunicó a las Plataformas y Organizaciones sociales del Comité Técnico Operativo el proceso de construcción del documento base, que tenía como objetivo facilitar la fase siguiente de construcción participativa, tanto con el gobierno, como con los distintos sectores en los encuentros territoriales.
- 4) Durante los días 16 y 17 de septiembre de 2024, el Departamento Nacional de Planeación realizó un taller de fortalecimiento de capacidades y asistencia técnica, dirigido al Comité Técnico Operativo y a la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, con el propósito de fortalecer las capacidades para la formulación de políticas públicas e indicadores de seguimiento; validar técnicamente la formulación de los árboles de problemas y de objetivos del PNADH; y brindar información a las entidades responsables de la ejecución de las acciones del PNADH para que adopten las medidas necesarias para impulsar y fortalecer su implementación.
- 5) El 23 de septiembre de 2024, mediante oficio 20245921119471, el Departamento Nacional de Planeación, Subdirección de Derechos Humanos y Paz y Dirección de Evaluación y Seguimiento de Políticas Públicas, remitió a la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario información sobre los avances logrados en la identificación de prioridades, estrategias y acciones, de los árboles de problemas y objetivos, en el marco del trabajo conjunto entre las instituciones públicas, la sociedad civil y la cooperación internacional.
- 6) El 30 de septiembre de 2024 sesionó la Instancia Nacional de Coordinación. En este espacio se presentaron los antecedentes, tanto previos como recientes, del proceso. Durante la jornada, se socializó la propuesta de documento base para la formulación del Plan, junto con los pasos definidos para su construcción. Al cierre del encuentro, los sectores convocados y el Gobierno firmaron la Declaración Conjunta para la construcción participativa del Plan.
- 7) A finales de año 2024 se realizaron 5 encuentros macroregionales, en Barranquilla, Pereira, Cali, Barrancabermeja y Bogotá, con una participación de 797 personas.

Fecha	Lugar
18 y 19 de octubre	Barranquilla





Presidencia

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

Proceso asociado

ACTUACIONES NORMATIVAS

Código

F-GJ-19

Versión

02

5 y 6 de noviembre	Pereira
12 y 13 de noviembre	Cali
18 y 19 de noviembre	Barrancabermeja
21 y 22 de noviembre	Bogotá

- 8) Entre el 26 de noviembre y el 20 de diciembre se llevó a cabo la consulta virtual con la participación de aproximadamente 1000 personas.
- 9) Entre noviembre y diciembre de 2024 se elaboró un primer documento, el cual fue objeto de comentarios y observaciones por parte de la Consejería y del DNP. Dichas observaciones fueron en algunos casos incorporadas mediante ajustes y, en otros, atendidas a través de aclaraciones y precisiones. Como resultado, en febrero de 2025 se elaboró la versión final de la sistematización, que sirvió como insumo para la elaboración del borrador de las acciones del Plan, el cual fue sometido posteriormente a consideración de los grupos focales con expertos de la sociedad civil y, de manera posterior, de las mesas técnicas interinstitucionales, como se detalla a continuación.
- 10) Durante el año 2025 se llevaron a cabo cuatro sesiones del Comité Técnico Operativo del PNADH, como se detalla a continuación:

Fecha	Participantes	Objeto
19 de marzo	31 personas (16 de sociedad civil, 2 de comunidad internacional, 6 del DNP y 7 de la CPDDHH-DIH)	Capacitación en instrumentos normativos para materializar el PNADH y definición del mecanismo de adopción mediante Decreto Presidencial. Recibir comentarios e inquietudes al documento de sistematización como insumo clave para el documento borrador del plan derivado de los encuentros macro-regionales y de la consulta virtual. Presentación de propuesta metodológica para la realización de grupos focales y mesas técnicas institucionales.
22 de abril	Representantes de diversos sectores de la sociedad civil (10 personas), comunidad internacional, DNP y CPDDHH-DIH	Reunión extraordinaria virtual. En esta jornada se definieron las fechas para el desarrollo de los grupos focales y las mesas técnicas; se presentó el formato oficial para la postulación de personas expertas por parte de las plataformas y organizaciones sociales; y se aprobó por



 Presidencia	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA	Proceso asociado	ACTUACIONES NORMATIVAS
		Código	F-GJ-19
		Versión	02

		consenso la metodología de trabajo de los grupos focales, garantizando transparencia, inclusión temática y representación sectorial.
25 de septiembre	Representantes de diversos sectores de la sociedad civil, comunidad internacional, DNP y CPDDHH-DIH	Revisar el estado de avance del proceso de formulación del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos (PNADHH), discutiendo lo relacionado con el seguimiento y la evaluación a partir de indicadores que midan la contribución a la eficacia de los derechos y no únicamente la labor de gestión institucional.

11) Paralelo a lo anterior, se llevaron a cabo los siguientes espacios interinstitucionales:

Fecha	Participantes	Objeto
7 de abril de 2025	Mesa Técnica Institucional (29 entidades del orden nacional)	Socialización a las (os) funcionarios (as) información sobre el alcance del compromiso del Estado colombiano en la formulación del PNADH y promover la decisión del más alto nivel de las entidades de participar en forma activa y concertada con las organizaciones de la sociedad civil. Se presentó la hoja de ruta del PNADH, la estructura general del documento borrador y la matriz de acciones a ser concertada en las mesas técnicas
19 de junio	Sesión Ordinaria de la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos	Se incluyó en la agenda un punto relativo al proceso de construcción del PNADH. En la jornada se presentó el estado de avance del proceso y se convocó a participar en las mesas técnicas institucionales, a desarrollarse en el mes de julio para la adopción de las acciones.
8 de septiembre	Sesión Plenaria Extraordinaria de la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y	Se incluyó en la agenda la presentación del balance en el proceso de concertación de las acciones del PNADH



Presidencia

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

Proceso asociado

ACTUACIONES NORMATIVAS

Código

F-GJ-19

Versión

02

Derecho Internacional Humanitario

12) Durante el mes de mayo y junio de 2025 se desarrollaron seis grupos focales con sociedad civil y personas expertas propuestas por las organizaciones sociales, cuyas propuestas fueron incorporadas en el borrador de las acciones del Plan

Grupo focal	Fecha	Componente abordado	Participantes
GF 1	06 de mayo	Superación de la pobreza, la inequidad y la discriminación	Sociedad civil:9 PNUD/OACNUDH:2 Expertos:5
GF 2	13 de mayo	Tierra y territorio – Crisis climática y ambiental	Sociedad civil: 10 PNUD/OACNUDH:2 Instituciones:1 Expertos:7
GF 3	15 de mayo	Respeto a la vida, las libertades y la participación democrática	Sociedad civil:9 PNUD/OACNUDH:2 Instituciones:1 Expertos:10
GF 4	20 de mayo	Culturas y tecnologías para la vida y el goce de derechos	Sociedad civil:4 PNUD/OACNUDH:2 Instituciones:1 Expertos:7
GF 5	23 de mayo	Construcción de paz, transformación de conflictos y reconciliación	Sociedad civil:11 PNUD/OACNUDH:2 Insntituciones:1 Expertos:8
GF 6	03 de junio	Fortalecimiento de la justicia y lucha contra la impunidad y la corrupción	Sociedad civil:10 PNUD/OACNUDH:2 Expertos:5

13) En julio de 2025 se llevaron a cabo seis mesas técnicas con la participación activa de más de 30 entidades estatales. A cada entidad se le remitió con antelación el documento correspondiente a su componente temático, junto con la matriz de acciones para su análisis y retroalimentación.





Presidencia

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

Proceso asociado

ACTUACIONES NORMATIVAS

Código

F-GJ-19

Versión

02

Mesa técnica	Fecha	Componente abordado
MT 1	2 de julio	Superación de la pobreza, la inequidad y la discriminación
MT 2	4 de julio	Tierra y territorio – Crisis climática y ambiental
MT 3	8 de julio	Respeto a la vida, las libertades y la participación democrática
MT 4	11 de julio	Culturas y tecnologías para la vida y el goce de derechos
MT 5	15 de julio	Construcción de paz, transformación de conflictos y reconciliación
MT 6	18 de julio	Fortalecimiento de la justicia y lucha contra la impunidad y la corrupción

- 14) En el marco del mandato de la Comisión Asesora en Derechos Humanos y Paz de la Defensoría del Pueblo (CADHPAZ), orientado a asesorar y formular recomendaciones al Gobierno Nacional, a las instituciones del Estado y a las organizaciones de la sociedad civil en materia de derechos humanos y paz, se llevaron a cabo los siguientes espacios:

Fecha	Asunto
11 de abril de 2025	La Consejería participó en sesión ordinaria de la CADHPAZ con el fin de presentar los avances del proceso del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos a dicha Comisión. En este espacio se definieron compromisos como: socializar la cartilla del PNADH, presentar documento borrador una vez estén concertadas las acciones, invitar a la CADHPAZ a los grupos focales del proceso, entre otras. Además, se determinó que la CADHPAZ será una instancia que acompañará el Plan y dará recomendaciones al proceso y al documento borrador.
20 de octubre de 2025	La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos presentó a la Comisión Asesora en Derechos Humanos y Paz (CADHPAZ) un balance detallado del proceso de construcción del PNADH, destacando los avances en la ruta participativa y los pasos para la formalización del instrumento normativo que adoptará el PNADH

- 15) En relación con el diseño del mecanismo de seguimiento del PNADH se llevaron a cabo las siguientes jornadas:

Fecha	Participantes	Asunto
--------------	----------------------	---------------





Presidencia

**FORMATO MEMORIA
JUSTIFICATIVA**

**Proceso
asociado**

**ACTUACIONES
NORMATIVAS**

Código

F-GJ-19

Versión

02

4 de abril	CPDDHH-DIH y Cancillería	Presentación de propuesta de mecanismo de seguimiento al EPU, enfatizando la necesidad de un sistema dual (tecnológico y de diálogo político) y su alineación con los ejes del Plan Nacional de Acción.
8 de abril	Dirección de DDHH de Cancillería	Explorar articulación con el seguimiento del EPU, y uso de herramientas tecnológicas para análisis automatizado
11 de abril	CPDDHH-DIH, Cancillería y Geneva Academy	Reunión exploratoria con Geneva Academy para conocer opciones tecnológicas y el uso de inteligencia artificial en la creación del mecanismo de seguimiento al EPU y al Plan Nacional de Acción.
14 de abril	Equipo CONPES del DNP	Examinar elementos de posible utilidad que se dan en la plataforma SISCONPES
05 de mayo	Oficina de Planeación del DAPRE	Explorar la posibilidad de utilizar la plataforma SIGEPRE como herramienta de seguimiento del PNADH
20 de junio	OACNUDH, Cancillería, CPDDHH-DIH	La OACNUDH ofrece aplicación web interactiva, creada para ayudar a los Estados a planificar y hacer seguimiento al cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos: "Base de Datos para el Seguimiento Nacional de las Recomendaciones"
26 de junio	Cancillería, CPDDHH-DIH, IMPACT OSS	Presentación y evaluación de la herramienta de código abierto Impact OSS como alternativa tecnológica para el seguimiento de recomendaciones, promoviendo la transparencia y el análisis comparado con otras opciones



 Presidencia	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA	Proceso asociado	ACTUACIONES NORMATIVAS
		Código	F-GJ-19
		Versión	02

4 y 12 de agosto	Consejería Presidencial para las Regiones y CPDDHH- DIH	La Consejería para las Regiones propone estructurar el mecanismo de seguimiento del PNADH y las recomendaciones del EPU a través de la herramienta Power BI, aprovechando la experiencia acumulada en el diseño de un sistema similar que actualmente adelantan para el seguimiento de proyectos.
07 de octubre	Cancillería, CPDDHH-DIH	Reunión para definir el mecanismo de seguimiento conjunto al PNADDHH y EPU, destacando el avance en la formulación del Plan y la propuesta de adoptar la plataforma de OACNUDH.

Una vez culminado el proceso participativo de construcción del PNADH, se procedió al diligenciamiento del formato de memoria justificativa y a la elaboración del proyecto de decreto, tras lo cual se adelantaron las siguientes actuaciones:

- El XX se hizo su remisión oficial a XXXX.
- Recepción de observaciones
- Revisión de comentarios
- El día x se determinó el cierre del proceso de construcción del proyecto de decreto del asunto, remitiendo el texto a XXXX para visto bueno y publicación de conformidad con el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015 y el numeral 8 del artículo de la Ley 1437 de 2011.
- El día x dio viabilidad jurídica al proyecto de decreto
- El x se publicó el proyecto de decreto por el quince (15) días calendario para recepción de comentarios de la ciudadanía, en este enlace XXX.
- El día xx, cumplidos los quince (15) días se dio cierre a esta fase
- Posterior remisión a la Secretaría Jurídica de Presidencia de la República.

1.2. Razones de oportunidad y conveniencia

Necesidad de regulación

Cumplimiento de compromisos internacionales



Presidencia

**FORMATO MEMORIA
JUSTIFICATIVA**

**Proceso
asociado**

**ACTUACIONES
NORMATIVAS**

Código

F-GJ-19

Versión

02

La necesidad de adoptar un Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos (PNADH) obedece, en primer lugar, al cumplimiento de compromisos internacionales adquiridos por el Estado. Este compromiso se remonta a la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena (1993), en la cual se instó a los Estados a formular planes nacionales orientados al fortalecimiento de la promoción y protección integral de los derechos humanos.

En consonancia con esta directriz, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) recomendó en 1998 la adopción de un PNADH como herramienta estratégica para enfrentar las persistentes violaciones a los derechos fundamentales en el país. Esta recomendación se alinea con las obligaciones nacionales e internacionales del Estado colombiano de respetar, proteger y promover los derechos humanos, consolidando así la responsabilidad estatal de diseñar e implementar políticas públicas eficaces que garanticen su realización.

No obstante, como se expuso en el apartado de antecedentes, a pesar de los avances normativos e institucionales, Colombia aún no cuenta con un PNADH que articule de manera coordinada, territorial y participativa la respuesta estatal frente a los desafíos persistentes en materia de derechos humanos.

La adopción de este PNADH mediante decreto representa una oportunidad para materializar estos compromisos. Este vínculo se materializa en diversas acciones concretas que promueven la articulación de la política interna con los estándares globales: por ejemplo, se mandata robustecer la implementación de disposiciones que atiendan a los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, se impulsa la difusión del Acuerdo de Escazú y se promueve la formación de la Fuerza Pública en el análisis de casos de violaciones a los derechos humanos donde la Corte Interamericana de Derechos Humanos y otros órganos internacionales han establecido la responsabilidad del Estado.

Además, el PNADH contribuye directamente a la transparencia y la evaluación externa, pues contempla avanzar en la construcción de indicadores de discriminación que permitan la rendición de cuentas ante los organismos que vigilan el cumplimiento de las normas y estándares internacionales. De hecho, la difusión del PNADH como práctica estatal se ha visto históricamente impulsada por mecanismos como el Examen Periódico Universal (EPU), donde el Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos recomienda sistemáticamente a los Estados su adopción o mejoramiento, reforzando así su papel como herramienta de planificación integral para la aplicación de los compromisos internacionales.





Presidencia

**FORMATO MEMORIA
JUSTIFICATIVA**

**Proceso
asociado**

**ACTUACIONES
NORMATIVAS**

Código

F-GJ-19

Versión

02

Cumplimiento de compromisos del Acuerdo de Paz

La adopción del PNADH está estrechamente vinculada con la implementación integral del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. En particular, el numeral 5.2.3 del Acuerdo establece el compromiso de diseñar, elaborar y ejecutar un PNADH con la participación efectiva de organizaciones de personas defensoras de derechos humanos, movimientos sociales y demás actores de la sociedad civil.

A su vez, el PNADH dialoga con las recomendaciones del Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV), creada en el marco del Sistema Integral para la Paz previsto en el punto 5 del Acuerdo, cuyas recomendaciones se constituyen en una hoja de ruta para enfrentar las causas de persistencia del conflicto armado, garantizar la no repetición y avanzar hacia la construcción de la paz. En coherencia con los llamados del Comité de Seguimiento y Monitoreo a las Recomendaciones de la CEV, el PNADH se proyecta como un instrumento para incorporar estas recomendaciones en las políticas públicas del Estado, especialmente en lo relativo a consolidación de la democracia, reconocimiento y reparación de las víctimas y construcción de paz territorial.

En este sentido, el PNADH constituye una herramienta estratégica para avanzar en la construcción de paz y en el cumplimiento del compromiso estatal de garantizar los derechos humanos y prevenir nuevas violencias. Al definir acciones orientadas a fortalecer la presencia institucional en los territorios, el PNADH contribuye a reducir factores de riesgo, mejorar los mecanismos de protección y promover entornos seguros para líderes sociales, personas defensoras de derechos humanos y comunidades históricamente afectadas por el conflicto. Su diseño incorpora enfoques diferenciales, territoriales y de género que permiten adaptar las intervenciones a las particularidades de cada región, favoreciendo condiciones para una participación social más efectiva y la consolidación de garantías para la vida.

Asimismo, el PNADH integra medidas que impulsan la construcción de paz, el fortalecimiento democrático y la lucha contra la impunidad. En esa misma línea, el Plan orienta esfuerzos hacia la educación para la paz y la implementación del Acuerdo Final. Igualmente, promueve la reducción de desigualdades al priorizar el acceso a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y su consonancia con la Reforma Rural Integral, en armonía con las recomendaciones de la CEV sobre construcción de paz como proyecto nacional, superación de las brechas estructurales y consolidación de la democracia.

En conjunto, el PNADH se consolida como una hoja de ruta para avanzar hacia transformaciones estructurales que favorezcan la reconciliación, respondan a los llamados del Comité de





Presidencia

**FORMATO MEMORIA
JUSTIFICATIVA**

**Proceso
asociado**

**ACTUACIONES
NORMATIVAS**

Código

F-GJ-19

Versión

02

Seguimiento y Monitoreo a implementar de manera efectiva las recomendaciones de la CEV, y sienten las bases de una paz estable y duradera.

Cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, “Colombia Potencia Mundial de la Vida” establece un mandato específico relacionado con la implementación de estrategias para garantizar los derechos humanos y de mecanismos para la operativización del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

El PNADH traduce el mandato del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 relacionado con la garantía de los derechos humanos en un marco programático y operativo que orienta la acción del Estado. Mientras el PND define la obligación de implementar estrategias para garantizar los derechos humanos, el PNADH organiza, prioriza y coordina esas acciones dotándolas de objetivos y responsabilidades institucionales. De esta forma, el PNADH no solo materializa el mandato del PND, sino que ordena la intervención estatal, asegurando coherencia entre las entidades, continuidad en las políticas y una ruta clara para avanzar en la garantía efectiva de derechos en el territorio.

Específicamente, el PND busca sentar las bases para la superación de injusticias y exclusiones históricas y la no repetición del conflicto, lo cual solo es posible si se garantiza el goce efectivo de los derechos humanos. De aquí que, la necesidad del PNADH reside en la urgencia de superar la dispersión, la discontinuidad y la asincronía que caracterizan la acción estatal en materia de derechos humanos y que aumentan la ineficacia de las políticas sociales en su garantía. Adoptando un enfoque basado en la interdependencia de los derechos humanos, el PNADH asegura que los esfuerzos se focalicen en reducir las brechas de desigualdad, abordando problemas clave como el hambre, la pobreza y la discriminación.

Por su parte, la adopción del PNADH refuerza el Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario al promover la articulación entre los subsistemas del Sistema Nacional de DDHH y DIH para efecto de su implementación y seguimiento, garantizando así la coherencia y armonía exigidas por sus principios rectores. Esto incluye la obligación de que las entidades competentes establezcan los niveles de coordinación y complementariedad necesarios. Asimismo, el PNADH amplía la capacidad operativa del Sistema al definir acciones focalizadas territorial y poblacionalmente, asignando la responsabilidad de adoptar decisiones de intervención priorizada y asegurando que las entidades territoriales concurren en la ejecución del PNADH conforme a los principios de coordinación, concurrencia y autonomía.





Presidencia

**FORMATO MEMORIA
JUSTIFICATIVA**

**Proceso
asociado**

**ACTUACIONES
NORMATIVAS**

Código

F-GJ-19

Versión

02

En esencia, el PNADH provee la herramienta de planificación para que el Estado avance en el cumplimiento de su obligación de ser garante de un conjunto de derechos y libertades fundamentales, además que permite operativizar la orientación estratégica en torno a la participación, la concertación y la territorialización de las políticas públicas de derechos humanos. Con la adopción del PNADH mediante este instrumento legal, se establece una herramienta que facilita la articulación interinstitucional y contribuye a atender las recomendaciones internacionales en la materia, que insisten en que los Estados desarrollen planes nacionales de derechos humanos como mecanismos esenciales para fortalecer la aplicación de los estándares internacionales y cerrar la brecha entre los compromisos asumidos y su implementación efectiva.

Integración y articulación de las políticas públicas en derechos humanos

La necesidad de adoptar el PNADH responde a la urgencia de superar la fragmentación institucional y territorial que ha limitado históricamente la eficacia de las políticas públicas en derechos humanos en Colombia. A pesar de contar con un amplio marco normativo y significativos avances sectoriales, hay dispersión, fragmentación y desarticulación, lo que ha perpetuado brechas estructurales en el acceso a derechos, especialmente en poblaciones históricamente vulneradas y excluidas.

Informes internacionales y sentencias de la Corte Constitucional han reconocido que el Estado colombiano ha desarrollado políticas públicas favorables a los derechos humanos. Sin embargo, también han señalado su ineficacia debido a la falta de coordinación adecuada entre las instituciones responsables. Asimismo, organizaciones sociales han señalado que la acción del Estado no logra materializarse de manera efectiva en los territorios excluidos, donde las personas y comunidades enfrentan condiciones precarias para el ejercicio de sus derechos.

En este contexto, el PNADH se configura como una hoja de ruta estatal, orientada a articular las políticas públicas existentes desde un enfoque intersectorial, territorial y participativo. Su vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo (PND), los planes sectoriales, los documentos CONPES y otros instrumentos de política pública resulta clave para evitar duplicidades, optimizar el uso de los recursos, facilitar la identificación de avances, vacíos y oportunidades de mejora en la garantía plena de los derechos humanos y dinamizar las estructuras institucionales existentes para fortalecer la capacidad de respuesta del Estado y orientar de manera coherente las acciones destinadas a la protección y promoción de los derechos en el territorio.

Su adopción mediante decreto representa un avance al establecer un marco normativo que integra y coordina los esfuerzos institucionales, incorporando enfoques diferenciales y criterios de eficacia e impacto que respondan a las realidades concretas de los grupos poblacionales y a





Presidencia

**FORMATO MEMORIA
JUSTIFICATIVA**

**Proceso
asociado**

**ACTUACIONES
NORMATIVAS**

Código

F-GJ-19

Versión

02

las dinámicas específicas de los territorios. De esta manera, la formulación y adopción del PNADH, constituye una oportunidad histórica para consolidar los derechos humanos como principio rector de la acción pública y avanzar hacia una democracia más inclusiva, participativa y garante de derechos.

Ahora bien, la articulación de las políticas públicas debe garantizar también la coherencia con los compromisos internacionales. En este marco, el PNADH incorpora en su esquema de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas un componente técnico y político que unifica el monitoreo del propio Plan con el de las recomendaciones del Examen Periódico Universal (EPU).

Las recomendaciones del EPU nutren directamente la implementación del PNADH, mientras que los avances y resultados del este contribuyen al cumplimiento progresivo de dichas recomendaciones. En este sentido, la adopción del PNADH, al integrar ambos procesos en un único mecanismo, permite racionalizar esfuerzos, evitar duplicidades y asegurar una gestión más eficaz de la información y de las acciones institucionales. Esta articulación favorece una visión coherente y coordinada del seguimiento y la evaluación, optimizando la capacidad del Estado para atender sus compromisos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos.

Alcance y finalidad

La adopción del PNADH se presenta como una herramienta clave para articular las políticas públicas en derechos humanos, alinear las estrategias nacionales y atender los estándares internacionales y regionales, saldando al mismo tiempo una deuda histórica con el movimiento de derechos humanos. Con ello, se consolidan las bases para una acción estatal más coherente, coordinada y eficaz en la promoción, protección y garantía de los derechos humanos.

El alcance de la adopción del PNADH comprende la alienación de estrategias nacionales en materia de políticas públicas, así como la integración y articulación interinstitucional e intersectorial para la planeación y ejecución de acciones en derechos humanos, en todos los niveles de gobierno, desde el ámbito nacional hasta el territorial. También incluye la coordinación entre entidades estatales, organismos internacionales, organizaciones sociales y actores comunitarios, con el propósito de fortalecer una respuesta articulada y eficaz frente a los desafíos en materia de derechos humanos.

La finalidad principal del PNADH es establecer un marco común que no solo garantice coherencia, sostenibilidad y eficiencia en las políticas y programas de derechos humanos, sino que también promueva la convergencia y complementariedad entre las iniciativas ya existentes. Este marco impulsa su articulación en acciones concretas, focalizadas y territorialmente diferenciadas, de





Presidencia

**FORMATO MEMORIA
JUSTIFICATIVA**

**Proceso
asociado**

**ACTUACIONES
NORMATIVAS**

Código

F-GJ-19

Versión

02

modo que las prioridades institucionales respondan de manera efectiva a las realidades, necesidades y capacidades de las poblaciones y los territorios. Con ello, se fortalece la coordinación entre los actores responsables de la promoción, protección y garantía de los derechos humanos, asegurando intervenciones más pertinentes, integrales y transformadoras.

Esto se traduce en la consolidación de una hoja de ruta estatal para el periodo 2026–2036, orientada a afianzar los derechos humanos como eje transversal de la acción pública, mediante la aplicación de un enfoque diferencial, estructurado y sistemático, fundamentado en principios de participación efectiva y territorialidad, que garantice la inclusión de las diversas poblaciones y la respuesta a las realidades específicas de los territorios.

Este PNADH establece objetivos, acciones, metas, responsables e indicadores concretos para abordar las deficiencias en la promoción y protección de los derechos humanos, y contribuir a la superación de las brechas estructurales de desigualdad, la discriminación y la violencia que aún afectan a amplios sectores de la población colombiana. Al integrarse a la agenda estatal, el PNADH no solo define áreas prioritarias de intervención, sino que también incorpora mecanismos de monitoreo y evaluación que permiten medir de manera efectiva el progreso y el impacto de las acciones implementadas.

Implicaciones con otras disposiciones

El proyecto de decreto que adopta el PNADH se articula con un amplio conjunto de políticas públicas, planes, programas y normas vigentes en el país, sin generar modificaciones, derogatorias ni sustituciones normativas. En su calidad de política pública de articulación interinstitucional, el PNADH no crea nuevas obligaciones presupuestales ni estructuras administrativas, sino que organiza y orienta la acción estatal para la garantía de los derechos humanos, promoviendo la coordinación entre entidades responsables y la implementación eficaz de políticas existentes.

El PNADH se relaciona directamente con las disposiciones del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, el Plan Marco de Implementación (PMI), el Acto Legislativo 02 de 2017, y la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026), que establecen el mandato de diseñar e implementar un plan nacional en derechos humanos.

De igual forma, responde a los llamados de la CEV y de su Comité de Seguimiento y Monitoreo para integrar las recomendaciones del Informe Final en la planeación, la política pública y los instrumentos de implementación del Acuerdo, especialmente en materia de garantías de no repetición, protección a personas defensoras de derechos humanos, fortalecimiento del Estado





Presidencia

**FORMATO MEMORIA
JUSTIFICATIVA**

**Proceso
asociado**

**ACTUACIONES
NORMATIVAS**

Código

F-GJ-19

Versión

02

social de derecho y construcción de paz territorial. Asimismo, el PNADH se articula con políticas sectoriales en materia de salud, educación, vivienda, participación ciudadana, justicia, protección de personas defensoras de derechos humanos, igualdad de género, enfoque étnico, discapacidad, diversidad sexual, cultura, ambiente, y lucha contra la corrupción, entre otras, cuyas acciones se integran en los componentes y ejes estratégicos del plan.

En consecuencia, el proyecto normativo no genera contradicciones ni conflictos con otras disposiciones legales o reglamentarias; por el contrario, las fortalece al promover la articulación de esfuerzos, la convergencia y complementariedad entre políticas, planes y programas, la aplicación de enfoques diferenciales e interseccionales y el impulso de mecanismos de seguimiento, evaluación y participación ciudadana.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO.

(Por favor indique el ámbito de aplicación o sujetos obligados de la norma)

El Proyecto de Decreto adopta un Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos aplicable en todo el territorio nacional de obligatorio cumplimiento para las entidades del orden nacional de la Rama Ejecutiva, las cuales, en el marco de sus competencias, deberán obrar de manera coordinada y armónica entre sí y con los demás órganos del Estado.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

(Por favor desarrolle cada uno de los siguientes puntos)

3.1. Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

El proyecto de decreto se expide en ejercicio de la facultad conferida al Presidente de la República por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia, que le otorga la competencia para expedir los decretos, resoluciones y órdenes necesarias para la ejecución de las leyes. Esta atribución permite al Ejecutivo desarrollar y precisar las disposiciones legales, garantizando su aplicación efectiva dentro del marco constitucional y respetando las competencias del Congreso de la República.

Adicionalmente, el proyecto se fundamenta en normas de carácter legal y constitucional que orientan la implementación de políticas públicas en materia de derechos humanos.

En particular, se desarrolla en cumplimiento del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, que en su punto 5.2.3 establece la obligación de diseñar e implementar un Plan Nacional de Derechos Humanos con





Presidencia

**FORMATO MEMORIA
JUSTIFICATIVA**

Proceso asociado	ACTUACIONES NORMATIVAS
Código	F-GJ-19
Versión	02

participación efectiva de organizaciones sociales y defensoras de derechos humanos. Esta obligación fue reforzada por el Acto Legislativo 02 de 2017, que dispuso que los contenidos del Acuerdo Final constituyen parámetros de interpretación y desarrollo normativo, y estableció el deber de cumplimiento de buena fe por parte de todas las autoridades del Estado.

Asimismo, el proyecto se alinea con lo dispuesto en la Ley 2294 de 2023, por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, cuyo artículo 2 incorpora las bases del plan y sus anexos, incluyendo el mandato de fortalecer el Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y los mecanismos para su implementación, entre ellos el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos.

Finalmente, el proyecto ha sido elaborado conforme a las directrices del Manual para la Elaboración de Textos Normativos, anexo al Decreto 1081 de 2015, garantizando su coherencia técnica y jurídica.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Las normas de rango constitucional y legal que se desarrollan y reglamentan mediante el presente proyecto de decreto se encuentran plenamente vigentes en el ordenamiento jurídico colombiano:

- El Acto Legislativo 02 de 2017, "Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera", se encuentra vigente y surtiendo plenos efectos jurídicos.
- El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, refrendado por el Congreso de la República, se encuentra vigente y su cumplimiento es un mandato de buena fe para todas las instituciones del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el Acto Legislativo 02 de 2017.
- La Ley 2294 de 2023, "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 'Colombia Potencia Mundial de la Vida'", fue publicada en el Diario Oficial 52.404 del 19 de mayo de 2023 y se encuentra vigente.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas



 Presidencia	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA	Proceso asociado	ACTUACIONES NORMATIVAS
		Código	F-GJ-19
		Versión	02

El proyecto de decreto adiciona el Título X de la Parte X del Libro X del Decreto 1081 de 2015, Único Reglamentario del Sector Presidencia de la República.

3.4. Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

La jurisprudencia de la Corte Constitucional evidencia que la necesidad de articulación interinstitucional no es solo una recomendación de buena gobernanza, sino un mandato constitucional vinculante y un criterio fundamental para evaluar la eficacia y legitimidad de las políticas públicas en materia de derechos humanos. El proyecto del PNADH responde directamente a esta consolidada línea jurisprudencial.

La Articulación como Principio Constitucional para la Eficacia de las Políticas Públicas

La Corte Constitucional ha establecido de manera reiterada que la acción estatal fragmentada y desarticulada es ineficaz y contraria al deber de garantizar el goce efectivo de los derechos. En una decisión reciente, la Corte señaló que la colaboración armónica es indispensable para el cumplimiento de los fines del Estado¹⁴. Sostuvo que, más allá del efecto individual de cada política, “el conjunto de estas es el que realmente impacta las condiciones de vida de las personas”. Por ello, ha insistido en que las políticas públicas deben estar coordinadas para evitar la duplicidad de esfuerzos y asegurar una acción coherente. De manera específica, la Corte ha indicado que:

“La coordinación interinstitucional es esencial para la efectividad de los derechos sociales. El sistema de seguimiento debe, por tanto, contemplar un mecanismo de articulación que permita la colaboración entre entidades nacionales, regionales y locales, así como con actores de la sociedad civil y el sector privado cuando sea relevante, asegurando que todas las partes involucradas trabajen hacia objetivos comunes de la política”

La jurisprudencia es clara: la articulación no es una opción, sino una condición necesaria para que las políticas públicas sean consideradas constitucionalmente adecuadas.

La Exigencia de Articulación en los Estados de Cosas Inconstitucional (ECI)

¹⁴ Auto 1417 de 2025, Sala Especial de Seguimiento de la Sentencia SU-020 de 2022, *Estado de cosas inconstitucional en el componente de garantías de seguridad para la población firmante del Acuerdo*



Presidencia

**FORMATO MEMORIA
JUSTIFICATIVA**

**Proceso
asociado**

**ACTUACIONES
NORMATIVAS**

Código

F-GJ-19

Versión

02

La necesidad de articulación se ha manifestado con mayor contundencia en el marco de los Estados de Cosas Inconstitucional (ECI), donde la Corte ha identificado fallas estructurales en la respuesta del Estado. Entre otros:

- ECI Penitenciario y Carcelario: En el seguimiento a esta problemática, la Corte ha sido enfática en la necesidad de superar la fragmentación de esfuerzos institucionales. En el Auto 1745 de 2024, ordenó al Ministerio de Justicia y del Derecho "definir una política pública con enfoque intersectorial e interinstitucional". La Corte justificó esta orden argumentando que dicha política "evitará la fragmentación de esfuerzos y permitiría una respuesta sistémica a las problemáticas identificadas". Este pronunciamiento demuestra que la articulación es vista como la respuesta estatal idónea frente a la ineficacia de acciones aisladas.
- ECI por Desplazamiento Forzado: En el seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, la Corte ha criticado duramente la falta de coordinación. En el Auto 894 de 2022, concluyó que "persisten las prácticas inconstitucionales identificadas en el Auto 373 de 2016 en materia de coordinación interinstitucional para la prevención del desplazamiento". La Corte ha reiterado que la responsabilidad de las entidades territoriales no exime a la Nación de su rol como principal garante y ha criticado la ausencia de rutas de intervención articuladas, especialmente en territorios con bajas capacidades institucionales.
- ECI Población Líder y Defensora de Derechos Humanos: En la Sentencia de Unificación SU-546 de 2023, la Sala Plena determinó que la grave situación de seguridad de esta población se debe, entre otras fallas estructurales, a "...la ausencia de capacidad que permita la adecuada articulación entre diferentes entidades públicas para enfrentar y prevenir la violencia contra los defensores y defensoras de derechos humanos...". Dentro de los hallazgos específicos, la Corte constató la "ausencia de articulación de las entidades responsables" como una de las fallas concretas de los instrumentos de protección existentes. Por esta razón, una de las órdenes principales de la sentencia fue la adopción de un Plan Integral que debe elaborarse garantizando la participación de múltiples entidades y la sociedad civil, precisamente para superar esa desarticulación.

Estos fallos elevan la desarticulación a la categoría de "práctica inconstitucional", lo que dota al PNADHH de un fundamento para exigir la coordinación efectiva entre todas las entidades responsables de la garantía de los derechos humanos.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

El Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final (PMI) establece de manera explícita que el Plan Nacional de Derechos Humanos debe contar con un desarrollo específico en materia étnica. En particular, el punto 5.6.1 dispone la formulación de un "Plan Nacional de Derechos Humanos específico, que incluya los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de los





Presidencia

**FORMATO MEMORIA
JUSTIFICATIVA**

**Proceso
asociado**

**ACTUACIONES
NORMATIVAS**

Código

F-GJ-19

Versión

02

pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras (NARP) y del pueblo Rrom”, concertado bajo los principios de igualdad, progresividad, no regresividad y con enfoques cultural, étnico, de género, mujer, familia y generación. Asimismo, el PMI fija indicadores para asegurar que este desarrollo incluya estrategias y lineamientos de protección y prevención con pertinencia cultural y enfoque diferencial por pueblo.

Aunque el PNADH incorpora el enfoque étnico como principio rector, el Plan aún no cuenta con el capítulo específico previsto en el PMI. No obstante, el decreto que adopta el PNADH establece que este capítulo deberá ser desarrollado mediante procesos de concertación con las instancias representativas de los pueblos étnicos. Esta disposición opera como una salvaguarda fundamental, en tanto garantiza que la construcción del capítulo responda a los compromisos adquiridos en el Acuerdo Final y asegure la participación efectiva de los pueblos étnicos en el diseño de las medidas que afectan directamente el ejercicio de sus derechos.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

(Por favor señale el costo o ahorro de la implementación del acto administrativo)

La expedición del presente decreto no genera un impacto económico. Su objeto se centra en la articulación y optimización de políticas públicas existentes en materia de derechos humanos, sin crear nuevas obligaciones, trámites o cargas financieras para el Estado.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

(Por favor indique si cuenta con los recursos presupuestales disponibles para la implementación del proyecto normativo)

La implementación del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos (PNADH) no requiere asignaciones presupuestales adicionales, dado que se trata de una herramienta de política pública de articulación interinstitucional que busca integrar, coordinar y fortalecer las acciones existentes en materia de derechos humanos. En este sentido, las entidades responsables de su ejecución cuentan con competencias y recursos previamente asignados en sus respectivos planes, programas y presupuestos. Por tanto, la viabilidad presupuestal del proyecto normativo se sustenta en el aprovechamiento de los recursos disponibles dentro del marco de la gestión pública vigente.



 Presidencia	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA	Proceso asociado	ACTUACIONES NORMATIVAS
		Código	F-GJ-19
		Versión	02

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

(Por favor indique el proyecto normativo tiene impacto sobre el medio ambiente o el Patrimonio cultural de la Nación)

El proyecto normativo no tiene impacto sobre el medio ambiente o el Patrimonio cultural de la Nación

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

(Si cuenta con ellos)

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	<i>(Marque con una x)</i>

Aprobó:



 Presidencia	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA	Proceso asociado	ACTUACIONES NORMATIVAS
		Código	F-GJ-19
		Versión	02

Nombre y firma del Jefe de la Dependencia originadora o Jefe de la dependencia que lidera la iniciativa

Nombre y firma del (los) servidor(es) público(s) responsables en la entidad cabeza del sector administrativo que lidera el proyecto normativo

Nombre y firma del (los) servidor(es) público(s) responsables de otras entidades