



Entidad originadora:	<i>Ministerio de Igualdad y Equidad.</i>
Fecha (dd/mm/aa):	09/07/2025
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>Por el cual se modifica el Decreto 1649 de 2023 que reglamenta el Programa Nacional Jóvenes en Paz establecido en el artículo 348 de la Ley 2294 de 2023 y se dictan otras disposiciones</i>

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

El Programa Nacional Jóvenes en Paz fue creado como una de las apuestas más importantes del Gobierno nacional para garantizar condiciones de vida digna, construcción de ciudadanía y generación de oportunidades para las juventudes más excluidas del país. Su fundamento normativo se encuentra en el artículo 348 de la Ley 2294 de 2023, por medio de la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, y su desarrollo reglamentario fue establecido mediante el Decreto 1649 de 2023. El programa tiene por objeto implementar una ruta de atención integral para los y las jóvenes en condición de extrema pobreza, pobreza y vulnerabilidad, jóvenes rurales, en explotación sexual, vinculados o con riesgo de vincularse en dinámicas de criminalidad, en territorios afectados por la violencia y el conflicto armado que han sido históricamente marginados y excluidos. Para cumplir sus fines, el programa se estructura en torno a varios componentes articulados y la entrega de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC), como incentivo para la permanencia y el cumplimiento de compromisos.

Transcurridos varios meses desde el inicio de su ejecución y despliegue en los territorios priorizados, se ha identificado la necesidad de introducir ajustes normativos de carácter técnico y operativo. Esto responde a la necesidad de fortalecer la implementación tanto de la Política Pública como del decreto reglamentario, subsanar vacíos detectados durante su implementación inicial, y mejorar las condiciones de articulación interinstitucional para consolidar el programa como una política estructural de inclusión, prevención de violencias y transformación de oportunidades para las juventudes más vulnerables del país.

La necesidad de modificación se justifica en razón de varios factores. En primer lugar, la experiencia acumulada durante la ejecución del programa en los años 2023 y 2024 ha puesto en evidencia la importancia de precisar el alcance y contenido de algunos de sus componentes, en especial aquellos relacionados con los componentes de la Ruta Integral, los procesos de vinculación y desvinculación de beneficiarios, los mecanismos de corresponsabilidad y los procedimientos administrativos asociados a las transferencias monetarias condicionadas. En segundo lugar, se requiere fortalecer el marco normativo que regula las competencias de las entidades participantes, tanto en el nivel nacional como territorial, con el fin de aclarar responsabilidades, canales de coordinación y niveles de participación en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación del programa, en consonancia con los principios de concurrencia y complementariedad del Sistema Nacional de Juventud. En tercer lugar, es necesario ampliar la capacidad de adaptación del programa frente a contextos territoriales diferenciados y condiciones de riesgo o vulnerabilidad agravadas.

Asimismo, se ha identificado la necesidad de regular con mayor claridad el funcionamiento de instrumentos clave para la operación del programa, como lo son el manual operativo, los lineamientos técnicos y los instrumentos de focalización, con el fin de dotarlos de fuerza normativa, coherencia técnica y aplicabilidad uniforme por parte de las entidades operadoras, el Ministerio y los entes de control.

En cuanto al contenido material, el decreto modificatorio buscará mantener intacto el objeto, los principios y los componentes esenciales del programa, al tiempo que introducirá disposiciones adicionales que permitan dar mayor claridad técnica y operativo, así como seguridad jurídica a quienes lo implementan, ejecutan y vigilan. Esto incluye la ampliación de definiciones, la estructuración más precisa de los componentes, el



fortalecimiento de los mecanismos de corresponsabilidad, y la regulación de circunstancias excepcionales, transiciones o eventos de fuerza mayor en los territorios. Es decir, la modificación al Decreto 1649 de 2023 se dirige a introducir ajustes puntuales y mejoras técnicas sin alterar su objeto ni naturaleza. Se mantendrá la estructura general del programa, sus componentes centrales y su vinculación normativa con el artículo 348 de la Ley 2294 de 2023, pero se desarrollarán nuevos artículos, se modificarán disposiciones existentes y se adicionarán párrafos orientados a subsanar ambigüedades normativas, eliminar redundancias operativas y garantizar mayor coherencia entre el diseño institucional y las dinámicas de implementación territorial.

Desde la perspectiva de la conveniencia, esta modificación normativa representa una oportunidad para consolidar el Programa Nacional Jóvenes en Paz como una política pública sostenible, progresiva y adaptable, que responda a las necesidades diferenciadas de las juventudes, a las dinámicas de los territorios.

En este sentido, la presente norma busca corregir omisiones reglamentarias, resolver tensiones interpretativas, optimizar la ejecución operativa y fortalecer los controles de legalidad y eficiencia, sin alterar el marco jurídico de fondo aprobado por el Congreso de la República. El decreto propuesto se inscribe así en el marco de la función reglamentaria del Presidente de la República, en desarrollo de lo dispuesto en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, y tiene como propósito esencial dotar de mayor coherencia, eficacia y sostenibilidad jurídica al Decreto 1649 de 2023, garantizando su alineación con la política pública de juventudes, el Plan Nacional de Desarrollo, el principio de progresividad en el goce efectivo de derechos, y los estándares de legalidad del Estado Social de Derecho.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El proyecto de decreto modificatorio del Decreto 1649 de 2023 tiene como ámbito de aplicación nacional y se dirige a todas las entidades y actores que intervienen en la formulación, implementación, operación, seguimiento y evaluación del Programa Nacional Jóvenes en Paz, en los términos definidos por el artículo 348 de la Ley 2294 de 2023.

En particular, la norma será de obligatorio cumplimiento para las entidades del orden nacional que, en el marco de sus competencias legales y reglamentarias, participan en la ejecución directa o coordinada del programa. Esto incluye al Ministerio de Igualdad y Equidad, como organismo rector de la política pública, encargado de la planeación estratégica, coordinación interinstitucional, definición de lineamientos técnicos, y ejercicio de funciones de supervisión y seguimiento del programa.

En cuanto a los destinatarios finales de la política pública, el decreto aplica a las personas jóvenes entre los 14 y 28 años de edad, priorizadas conforme a los criterios de focalización establecidos por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), y que se encuentren en condiciones de pobreza, vulnerabilidad, riesgo de vinculación a dinámicas de criminalidad, violencia o reclutamiento forzado, o residan en territorios históricamente marginados y afectados por el conflicto armado.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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



La expedición del presente decreto encuentra sustento en el ordenamiento constitucional y legal vigente, que faculta al Presidente de la República para reglamentar la ley y ejercer la dirección general de la administración pública.

En primer lugar, el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia establece que corresponde al Presidente de la República, como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, “Ejercer la potestad reglamentaria, expidiendo los decretos, resoluciones y órdenes necesarias para la cumplida ejecución de las leyes”. En este caso, la Ley 2294 de 2023, mediante la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, en su artículo 348 creó el Programa Nacional Jóvenes en Paz como una herramienta de política pública del Gobierno nacional orientada a la inclusión social, la paz y el fortalecimiento de la ciudadanía juvenil. El Decreto 1649 de 2023, objeto de modificación, fue expedido precisamente en ejercicio de esta potestad reglamentaria.

La necesidad de modificar y complementar dicho decreto se encuentra también amparada por la misma potestad reglamentaria, ya que dicha facultad no es estática ni se agota en un único acto normativo, sino que puede ejercerse de forma sucesiva y progresiva, en función de las necesidades operativas, interpretativas o técnicas que surjan en el proceso de ejecución de la ley. La jurisprudencia constitucional ha reconocido que la potestad reglamentaria comprende la facultad de ajustar y actualizar las normas reglamentarias cuando su modificación resulte necesaria para hacer efectiva la ley que desarrollan, sin requerir de una habilitación expresa adicional por parte del legislador.

En segundo lugar, el artículo 348 de la Ley 2294 de 2023 no solo crea el Programa Nacional Jóvenes en Paz, ordena expresamente su reglamentación, lo que otorga al Gobierno nacional un mandato normativo específico que permite establecer las condiciones de focalización, componentes, modalidades de atención, esquemas de acompañamiento, mecanismos de verificación y procedimientos de acceso al beneficio económico. Dicha habilitación legal fue ejercida mediante el Decreto 1649 de 2023, y continúa plenamente vigente para efectos de su desarrollo, complementación y ajuste mediante la presente modificación.

En tercer lugar, de conformidad con lo previsto en los artículos 6 y 121 de la Constitución, las autoridades públicas solo pueden ejercer las funciones que les han sido expresamente atribuidas. En este sentido, el Ministerio de Igualdad y Equidad, como organismo del Sector administrativo de la Igualdad, tiene competencia legal para formular, coordinar y ejecutar políticas públicas orientadas a la reducción de desigualdades estructurales, la garantía de derechos poblacionales y la superación de brechas sociales y territoriales, conforme al Ley 2281 de 2023, que define su estructura orgánica y funciones.

El artículo 5 de la Ley 2281 de 2023, incluye a la población joven dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Igualdad y Equidad. Y, de acuerdo con el artículo 27 del Decreto Reglamentario 1075 de 2023, por medio del cual se adopta la estructura del Ministerio de Igualdad y Equidad, la Dirección de Jóvenes en Paz adscrita al Viceministerio de la Juventud tiene la facultad de ejecutar en articulación con las demás entidades competentes el desarrollo de acciones, planes, programas, iniciativas y proyectos para el impulso de la convivencia pacífica y el cierre de brechas con enfoque diferencial para la juventud que se encuentra en situación de extrema pobreza, jóvenes rurales, explotación sexual, vinculados a dinámicas de criminalidad y en condiciones de vulnerabilidad en territorios afectados por la violencia y el conflicto armado que han sido históricamente marginados y excluidos.

En su calidad de ente rector del Programa Nacional Jóvenes en Paz, el Ministerio tiene atribuciones para proponer y sustentar ante el Gobierno nacional los ajustes normativos requeridos para garantizar la coherencia técnica, jurídica y operativa de la política. La propuesta de modificación al Decreto 1649 de 2023 se enmarca dentro de dichas atribuciones, y se dirige a optimizar los instrumentos de gestión pública



necesarios para la adecuada implementación del artículo 348 de la Ley 2294 de 2023.

Por último, la iniciativa de modificación cumple con lo establecido en el Decreto 1081 de 2015 (único reglamentario del sector Presidencia), particularmente en sus disposiciones sobre elaboración, justificación y trámite de decretos reglamentarios, incluyendo la elaboración de memoria justificativa, análisis de impacto normativo y evaluación de compatibilidad jurídica.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El presente proyecto normativo tiene por objeto modificar el Decreto 1649 de 2023, el cual fue expedido en ejercicio de la potestad reglamentaria del Presidente de la República, en desarrollo del artículo 348 de la Ley 2294 de 2023, “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026: Colombia Potencia Mundial de la Vida”.

Tanto la Ley 2294 de 2023 como el Decreto 1649 de 2023 se encuentran vigentes y plenamente aplicables. La ley tiene una vigencia de cuatro (4) años, de conformidad con el período del plan de desarrollo, es decir, hasta el 7 de julio de 2026. Por su parte, el Decreto 1649 de 2023 ha servido como norma habilitante y estructural para la implementación del Programa Nacional Jóvenes en Paz, estableciendo los parámetros operativos, institucionales, técnicos y administrativos para su ejecución en el marco de las competencias del Ministerio de Igualdad y Equidad y demás entidades participantes.

En este sentido, la modificación propuesta no constituye una derogatoria ni sustitución de la reglamentación vigente, sino un ajuste normativo que amplía, precisa y fortalece disposiciones ya existentes, con el fin de garantizar su coherencia jurídica, funcionalidad operativa y aplicabilidad en los diversos contextos territoriales.

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

El presente decreto tiene como propósito principal modificar y adicionar ciertas disposiciones del Decreto 1649 de 2023, sin sustituir ni derogar en su totalidad su contenido. En consecuencia, las normas objeto de modificación y adición serán expresamente identificadas en el articulado correspondiente del proyecto de decretos.

La propuesta normativa no contempla la derogatoria total de ninguna disposición reglamentaria. En cambio, se prevé la modificación del Decreto 1649 de 2023, así como la adición de nuevos artículos que permitan incorporar elementos ausentes en el texto original, requeridos en la implementación del Programa Nacional Jóvenes en Paz.

Asimismo, las disposiciones que se adicionen o modifiquen mantendrán su integración normativa con el resto del articulado vigente, evitando duplicidades, vacíos de regulación o contradicciones normativas. Para tal fin, se han realizado análisis de compatibilidad normativa y de coherencia estructural entre los artículos nuevos o reformulados y el cuerpo general del Decreto 1649 de 2023.

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)

Revisado el marco jurisprudencial vigente, se concluye que no existe, a la fecha, pronunciamiento por parte de los órganos de cierre de ninguna de las jurisdicciones que tenga un impacto directo, vinculante o limitante sobre el contenido ni sobre la expedición del presente proyecto de decreto modificadorio, orientado a ajustar parcialmente el Decreto 1649 de 2023. Tampoco se han identificado



autos de seguimiento ni sentencias estructurales dentro de acciones de tutela, cumplimiento o nulidad que incidan en el contenido normativo reglamentario del Programa Nacional Jóvenes en Paz, ni que impongan condicionamientos específicos a los instrumentos jurídicos a través de los cuales se desarrolla dicho programa.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

Ninguna por destacar.

4. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

A través de la Ley 2281 de 2023 se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones. Al referido Ministerio le fue asignado el siguiente objeto:

El Ministerio de Igualdad y Equidad 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 para contribuir en la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales; impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional, de población vulnerable y de grupos históricamente discriminados o marginados, incorporando y adoptando los enfoques de derechos, de género, diferencial, étnico - racial e interseccional. "12. Dirigir, coordinar, orientar, hacer seguimiento y evaluar el Sistema Nacional de Cuidado. Así como formular, implementar y evaluar políticas relacionados con ayudas, generación de ingresos, capacitación y formación, y demás acciones que permitan retribuir las labores de cuidado que desempeña la población cuidadora."

En desarrollo de dicho objeto, el Decreto 1075 de 2023 "Por el cual se adopta la estructura del Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones", consagra la definición de funciones particulares para la para el Viceministerio de la Juventud y la Dirección de Jóvenes en Paz.

En dicho contexto, las erogaciones que se requieran para la puesta en funcionamiento del Programa, serán asumidas con cargo a las apropiaciones que se dispongan en la sección presupuestal del Ministerio de la Igualdad y Equidad y demás entidades responsables, existiendo título de gasto suficiente según lo dispuesto por el artículo 346 de la Constitución Política y 38 del Estatuto Orgánico de Presupuesto.

5. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

Las disposiciones contenidas en este acto administrativo no tienen efectos ambientales ni sobre el patrimonio cultural de la Nación.

6. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

El presente proyecto de decreto no requiere estudios técnicos para viabilizar la iniciativa normativa.

ANEXOS:



Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	N/A
Informe de observaciones y respuestas	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio	N/A
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública	X
Otro	N/A

Aprobó:

EFRAÍN ALBERTO BECERRA GÓMEZ
Jefe de la Oficina Jurídica
MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD