



Entidad originadora DNP	<i>Departamento Nacional de Planeación</i>
Fecha:	
Proyecto de Resolución	<i>“Por la cual se reglamentan los artículos 34 de la Ley 1454 de 2011 y 33 de la Ley 2294 de 2023 y se adopta la Metodología para la Definición de las Zonas de Inversión Especial para Superar la Pobreza ZIESP”</i>

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

La presente resolución tiene como propósito definir las Zonas de Inversión Especial para Superar la Pobreza (ZIESP) y establecer los mecanismos para su implementación, seguimiento y evaluación, en cumplimiento de las disposiciones del artículo 34 de la Ley 1454 de 2011 y en desarrollo del artículo 33 de la Ley 2294 de 2023. Esta resolución representa un esfuerzo significativo del Gobierno Nacional para combatir las condiciones de desigualdad y pobreza extrema que afectan a ciertas regiones del País, a través de una estrategia articulada y focalizada de inversión pública.

La iniciativa tiene como objetivo principal reducir las brechas socioeconómicas entre las distintas regiones del Territorio Colombiano, promoviendo la efectividad de la dignidad humana, la equidad y mejorando las condiciones de vida de las poblaciones más vulnerables.

Las ZIESP se conciben como un instrumento de planificación e inversión, orientadas a mejorar las condiciones de vida de sus habitantes. La implementación de las ZIESP permitirá potenciar el desarrollo de actividades económicas, sociales y ambientales y la generación de empleo, acordes con la vocación de los territorios donde se desarrollen.

En últimas, se espera lograr impactos positivos en el bienestar de los habitantes de estas Zonas de Inversión Especial para Superar la Pobreza (ZIESP), garantizando la provisión de bienes y servicios esenciales, como infraestructura, educación, salud y acceso a oportunidades laborales, máxime en un Estado Social y Democrático de Derecho.

Además, la metodología adoptada a través de la presente resolución contemplará un enfoque integral que busca articular esfuerzos de diversos sectores y niveles de Gobierno, asegurando la coordinación y complementariedad en la ejecución de proyectos y programas destinados a superar la pobreza. Este enfoque se fundamenta en un análisis riguroso de indicadores socioeconómicos que permiten identificar y priorizar las áreas con mayores necesidades, optimizando así el uso de los recursos disponibles.

Así mismo, la presente resolución concibe al presente instrumento de focalización como el conjunto de metodologías, criterios e indicadores utilizados para identificar, priorizar y atender a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, con el fin de optimizar la asignación del gasto social y garantizar la efectividad de las intervenciones del Estado.

La creación de las ZIESP también responde a un compromiso con la sostenibilidad y la participación ciudadana. En este sentido, la Resolución establece mecanismos para involucrar a las comunidades locales en la planificación y evaluación de las intervenciones, asegurando que estas sean pertinentes y alineadas con las necesidades específicas de cada territorio.



Finalmente, este marco normativo se alinea con las metas y objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, reafirmando el compromiso del Gobierno con la construcción de un País más equitativo y justo. Las Zonas de Inversión Especial para Superar la Pobreza (ZIESP), representan una herramienta clave para abordar las causas estructurales de la pobreza y promover un desarrollo inclusivo que beneficie a todos los ciudadanos, especialmente a aquellos que históricamente han sido excluidos de los procesos de desarrollo.

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

La resolución aplica a los territorios que sean definidos como ZIESP. Los beneficiarios directos son las comunidades que habitan dichos territorios, quienes accederán a proyectos y programas orientados a mejorar condiciones de vida en infraestructura, educación, salud, empleo, servicios básicos y sostenibilidad ambiental.

3. VIABILIDAD JURÍDICA.

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

La resolución se expide en ejercicio de las facultades conferidas a través del Decreto 1893 de 2021 y de los artículos 33 de la Ley 2294 de 2023 y 34 de la Ley 1454 de 2011.

3.2 Vigencia de la Ley o norma reglamentada o desarrollada:

En primera medida, vale la pena precisar que el artículo 34 de la Ley 1454 de 2011, determina que “[s]on Zonas de Inversión Especial para superar la Pobreza las receptoras del Fondo de Compensación Regional (...)” y, de conformidad con ello, la categoría “Fondo de Compensación Regional” fue mencionada por primera vez en el inciso 9º del artículo 2º del Acto Legislativo 05 de 2011 y posteriormente desarrollada por la Ley 1530 de 2012 y sus decretos reglamentarios. Sin embargo, dichas disposiciones, a su vez, fueron expresamente derogadas por los artículos 2º del Acto Legislativo 05 de 2019 y 211 de la Ley 2056 de 2020.

En consecuencia, el Fondo de Compensación Regional, perdió su vigencia por virtud de derogatoria expresa. Sin embargo, la categoría ZIEP continúa vigente. Lo anterior, en fin, se soporta en los siguientes fundamentos jurídicos:

- La Ley 1454 de 2011 Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) no ha sido objeto de derogaciones expresas en lo relacionado con las Zonas de Inversión Especial para Superar la Pobreza (ZIESP).
- El artículo 34 de la LOOT, al referirse a la categoría “Fondo de Compensación Regional”, lo hizo con el propósito de facilitar la determinación territorial de las como Zonas de Inversión Especial para Superar la Pobreza (ZIESP). Luego, entonces, los demás elementos propios de dicho fondo o la forma de estructurar o priorizar los proyectos a financiar con dichos recursos nada tenían que ver con la sobreviniente definición y funcionamiento de las ZIEP.
- Si bien puede aducirse que el artículo 34 de la Ley 1454 de 2011 fue objeto de derogatoria tácita en relación con uno de los elementos para determinar el alcance espacial de las ZIEP, tal fenómeno fue apenas parcial. Así pues, debe estimarse que, en todo lo demás, esta disposición conserva su



vigencia y, por ende, la reglamentación habrá de acudir a otros parámetros para establecer el alcance espacial de las Zonas de Inversión Especial para Superar la Pobreza (ZIESP).

- La determinación del alcance espacial de las Zonas de Inversión Especial para Superar la Pobreza (ZIESP) puede llevarse a cabo apelando a otros parámetros, como, por ejemplo, el porcentaje de personas con Necesidades Básicas Insatisfechas NBI en un determinado Territorio.
- El propósito rector de las como Zonas de Inversión Especial para Superar la Pobreza (ZIESP), al integrar la proposición jurídica derivada de las leyes 1454 de 2011 y 2294 de 2023, consiste en superar los índices de NBI por parte de su población y en potenciar el desarrollo de actividades económicas, sociales y ambientales que permitan la generación de empleo y que sean acordes con la vocación de los territorios donde se desarrollen.

Ahora bien, el artículo 33 de la Ley 2294 de 2023, se encuentra vigente desde el 19 de mayo de 2023 y no ha sido objeto de derogación alguna.

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

La resolución no deroga, subroga, modifica, adiciona o sustituye ninguna disposición.

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 Corte Constitucional ha determinado, en sentencia T-1430 del 20 de octubre del 2000 que "(...) *el concepto de Dignidad Humana no constituye hoy, en el sistema colombiano, un recurso literario u oratorio, ni un adorno para la exposición jurídica, sino un principio constitucional, elevado al nivel de fundamento del Estado y base del ordenamiento y de la actividad de las autoridades públicas.*

En virtud de la dignidad humana se justifica la consagración de los derechos humanos como elemento esencial de la Constitución Política (art. 1 C.P.) y como factor de consenso entre los Estados, a través de las cláusulas de los tratados públicos sobre la materia (art. 93 C.P.).

La dignidad de la persona se funda en el hecho incontrovertible de que el ser humano es, en cuanto tal, único en relación con los otros seres vivos, dotado de la racionalidad como elemento propio, diferencial y específico, por lo cual excluye que se lo convierta en medio para lograr finalidades estatales o privadas, pues, como lo ha repetido la jurisprudencia, la persona es "un fin en sí misma". Pero, además, tal concepto, acogido por la Constitución, descarta toda actitud despectiva frente a sus necesidades corporales y espirituales, todas las cuales merecen atención en el Estado Social de Derecho, que reconoce en el ser humano la razón de su existencia y la base y justificación del sistema jurídico (...)"

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales:

No aplica.



4. IMPACTO ECONÓMICO

Al establecer criterios objetivos y técnicos de priorización, la resolución contribuye a que la inversión pública logre mayores retornos sociales, al concentrarse en poblaciones y regiones donde los indicadores de pobreza monetaria, multidimensional y de necesidades básicas insatisfechas (NBI) son más altos.

De esta manera, se espera que los proyectos derivados de la aplicación de la metodología generen:

- Incremento en la productividad y dinamización de las economías locales.
- Ampliación de las oportunidades de empleo formal y digno.
- Reducción en el déficit de acceso a bienes y servicios básicos.
- Impactos positivos en la cohesión social y en la calidad de vida de las comunidades priorizadas.

Es importante precisar que la expedición de la resolución no implica cargas fiscales adicionales para la Nación, sino que optimiza el uso de los recursos públicos ya existentes en los diferentes sectores y programas sociales.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

La implementación de la metodología para las ZIESP es viable presupuestalmente, dado que no requiere la creación de nuevas apropiaciones, ni la destinación de partidas extraordinarias.

Las acciones derivadas de la presente resolución se desarrollarán en el marco de los recursos ya previstos en el Presupuesto General de la Nación (PGN), en armonía con el Marco de Gasto de Mediano Plazo y los planes de inversión de las entidades responsables.

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

Las disposiciones contenidas en el Decreto Reglamentario no tienen los referidos impactos ambientales ni sobre el patrimonio cultural de la Nación.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

- La identificación de los Marco y Gasto Fiscal de Mediano Plazo., ZIESP se basa en estudios técnicos realizados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), que analizan indicadores socioeconómicos y de pobreza relativa.
- Documento Denominado. ZONAS DE INVERSIÓN ESPECIAL PARA SUPERAR LA POBREZA, Mecanismos de Priorización Territorial y de Focalización de la Inversión, Subdirección de Pobreza y Focalización.



- Resolución 844 de 2025 “por la cual se establecen los marcadores que identifican los territorios Marginados y Excluidos para la actuación y el cumplimiento de sus competencias”

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria.	X
Concepto del 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	N/A
Otro	N/A

Aprobó:

<p>Johan Nicolás Rincón Munar Subdirector General de Prospectiva y Desarrollo Nacional (E) Departamento Nacional de Planeación</p>	<p>Frank Yurlian Olivares Torres Jefe Oficina Asesora Jurídica Departamento Nacional de Planeación</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------