

“Por medio de la cual se garantiza la primacía de la justicia y la protección de las víctimas, se modifican y derogan disposiciones de la Ley 2272 de 2022 y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1. OBJETO DE LA LEY. La presente ley tiene por objeto fortalecer el Estado de Derecho y garantizar la tutela judicial efectiva de las víctimas, mediante la eliminación de disposiciones legales que permiten la suspensión de medidas judiciales contra estructuras de crimen de alto impacto sin un marco de sometimiento previo y riguroso.

ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN. Las disposiciones contenidas en la presente ley son de orden público y se aplicarán en todo el territorio nacional, vinculando a todas las autoridades de las ramas del poder público en el marco de sus competencias constitucionales y legales.

ARTÍCULO 3. DEROGATORIAS. Deróguense los artículos 2 literal c, 5, 6 y 7 de la Ley 2272 de 2022.

ARTÍCULO 4. SUPREMACÍA DE LA FUNCIÓN JUDICIAL. El levantamiento o suspensión de órdenes de captura, medidas de aseguramiento o penas privativas de la libertad de miembros de estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto, solo podrá proceder cuando exista una ley de sometimiento a la justicia previa que defina condiciones de verdad, reparación y penas privativas de la libertad efectivas, en cumplimiento de los estándares internacionales y el precedente constitucional de derechos de las víctimas.

ARTÍCULO 5. PROHIBICIÓN DE TRATAMIENTO POLÍTICO A ESTRUCTURAS CRIMINALES. Las autoridades del Ejecutivo no podrán reconocer estatus político, ni otorgar beneficios propios de procesos de paz, a organizaciones que no tengan un origen y naturaleza de carácter político-militar conforme al Derecho Internacional Humanitario. El sometimiento de estructuras criminales de alto impacto se regirá exclusivamente por el marco de la justicia ordinaria o el que determine el legislador para tal fin.



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

ARTÍCULO 6. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y SUSPENSIÓN DE PROCESOS EN CURSO. A partir de la promulgación de la presente ley, todos los acercamientos, conversaciones, diálogos o procesos de sometimiento con estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto que se encuentren en curso bajo el amparo de la Ley 2272 de 2022, quedarán suspendidos de pleno derecho.

PARÁGRAFO 1. La suspensión o terminación de los procesos de que trata este artículo conlleva la reactivación inmediata de todas las órdenes de captura, medidas de aseguramiento y penas privativas de la libertad que hubieren sido suspendidas en favor de los miembros o voceros de dichas estructuras. Las autoridades judiciales y de policía deberán proceder a su ejecución sin necesidad de requerimiento adicional.

ARTÍCULO 7. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL BORRADOR DE PROYECTO DE LEY

El presente borrador de proyecto de ley busca fortalecer de manera integral el Estado de Derecho mediante el respeto irrestricto al principio de legalidad y los derechos fundamentales de las víctimas a la verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición.

El propósito central radica en garantizar la tutela judicial efectiva para las víctimas de crímenes cometidos por organizaciones de alto impacto delictivo. Resulta imperativo suprimir aquellas disposiciones normativas que permiten la suspensión discrecional de medidas judiciales sin un marco de sometimiento penal previo. Esta reforma pretende restablecer la seguridad jurídica en los territorios afectados por la violencia persistente de grupos armados. Especialmente, cuando el actual ordenamiento jurídico vigente, mediante la Ley 2272 de 2022 facilita la arbitrariedad del Ejecutivo y la instrumentalización del derecho a la paz, en detrimento de la justicia, los derechos de las víctimas y la legalidad.

Esta propuesta busca ratificar la autonomía de la Rama Judicial frente a las facultades otorgadas al Poder Ejecutivo en materia de orden público. La propuesta prohíbe taxativamente el reconocimiento de estatus político a estructuras criminales que carecen de una naturaleza ideológica o motivaciones altruistas reales. El sometimiento de estos grupos debe regirse bajo los estándares ordinarios de justicia penal para evitar escenarios de impunidad que recrudecen la violencia y envían un mensaje inaceptable a la sociedad de que *“el crimen sí paga”*.

Es fundamental diferenciar los procesos de paz legítimos de los simples acercamientos con bandas dedicadas al narcotráfico y la extorsión sistemática. La justicia colombiana debe recuperar su capacidad de persecución penal sin interferencias administrativas que desprotejan a los ciudadanos en sus territorios y revictimicen a aquellos que han padecido la violencia por parte de grupos criminales.

El proyecto establece un régimen de transición claro para suspender de forma inmediata cualquier proceso de diálogo que vulnere el orden constitucional. Con esta medida se pretende la reactivación automática de las órdenes de captura contra los cabecillas de las estructuras criminales en curso. La protección del derecho a la justicia de las víctimas constituye el eje transversal sobre el cual se edifica toda la propuesta legislativa. No es posible concebir la paz si se permite el tránsito libre de criminales que aún someten a la población.

Esta iniciativa representa un compromiso ético con la sociedad civil para impedir que la delincuencia organizada suplante la autoridad legítima del Estado.

2. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

2.1. CONTEXTO:

En los últimos tres años, el Gobierno Nacional ha implementado un proceso de diálogos generalizados con múltiples estructuras armadas bajo la política denominada “Paz Total”. Si bien el anhelo de paz es un sentir genuino de la sociedad, en la práctica, esta política ha derivado en un escenario en el cual el Estado ha terminado cediendo ante el crimen organizado y renunciando de facto a su soberanía jurisdiccional. Un antecedente crítico de esta situación es la expedición de la Resolución 00072 del 27 de marzo de 2026, mediante la cual el Gobierno Nacional solicitó a la Fiscalía General de la Nación suspender temporalmente las órdenes de captura de 23 cabecillas criminales que fungen como voceros en la Mesa de Diálogos de Itagüí, un acto que desafía la autonomía de la Rama Judicial y desdibuja el principio de separación de poderes.

Esta medida no es una concesión marginal, representa la claudicación por parte del Estado frente a los principales generadores de violencia del país. Se procede a exponer las razones de ello:

En el Valle de Aburrá tienen asiento 10 de las 22 estructuras criminales que operan en Colombia, lo que representa el 45% de la criminalidad organizada a nivel nacional, consolidando a nuestra región como el laboratorio de un experimento de seguridad nacional que hoy arroja resultados alarmantes. De dicho total, el 90% cuenta con representantes en dicha mesa de diálogos. La resolución beneficia a 23 voceros criminales (16 reclusos y 7 actualmente en libertad), quienes de manera conjunta acumulan condenas por 362 años de prisión. A estos actores se les ha otorgado una licencia para delinquir impunemente y para movilizarse libremente por el Área Metropolitana, el municipio de Rionegro y la ciudad de Bogotá, generando un riesgo inminente de fuga, un mensaje de permisividad estatal frente al delito atroz y una revictimización de aquellos que padecieron su violencia.

Las estructuras criminales no han tenido una voluntad genuina de paz. Por el contrario, han instrumentalizado estos espacios para su propio beneficio bajo una estrategia de “Paz Mafiosa” que solo busca el repliegue de la Fuerza Pública. En lugar de diseñar una ruta de sometimiento a la justicia, han utilizado la supuesta “tregua” para reconfigurar sus lazos criminales, buscando establecer un “ *Holding Empresarial* ” que les permita la coexistencia y refundar la temida Oficina de Envigado bajo un nuevo modelo de gobernanza criminal transnacional. Todo esto mientras gozan de los beneficios de la “Paz



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Total”, estos grupos han sofisticado sus finanzas mediante el lavado de dinero y los criptoactivos, y han monopolizado el mercado de drogas químicas que envenenan a nuestros jóvenes, convirtiendo la mesa de diálogo en un escudo para sus operaciones logísticas e industriales.

Las investigaciones revelan que solo una de las redes criminales articuladas desde esta alianza llegó a generar rentas mensuales cercanas a los 5.000 millones de pesos. Además, continúan dinamizando la explotación sexual comercial de menores en lugares como el Parque Lleras y el centro de la ciudad, demostrando que sus economías ilícitas no han tenido un solo minuto de cese de hostilidades contra la población vulnerable. Peor aún, han forjado alianzas nacionales con el ELN, el Estado Mayor Central y el Clan del Golfo, consolidando a la región como un nodo de criminalidad transnacional donde se intercambian servicios de sicariato, rutas de narcotráfico y control social.

La mentira de la “reducción de la violencia” y el cinismo frente a los logros sociales:

El Gobierno Nacional ha intentado justificar la suspensión de capturas argumentando que la voluntad de paz de estos grupos ha disminuido la violencia. Las cifras desmienten tajantemente esta narrativa y revelan una peligrosa mutación del conflicto urbano. Si bien Medellín ha experimentado una reducción general de homicidios del 8.5% entre 2023 y 2025 gracias a la labor de las autoridades locales, la realidad del crimen organizado es mucho más cruda: los homicidios directamente asociados a disputas entre estas estructuras pasaron de representar el 34% del total de casos en 2023, a un alarmante 41% en 2025.

Esto demuestra que la mesa de paz no ha frenado la violencia letal, sino que la ha concentrado en purgas internas que siguen tiñendo de sangre nuestras comunas. Mientras el Estado protege a los ciudadanos, los criminales de la “Paz Total” se siguen matando entre ellos y afectando a la sociedad civil mediante el constreñimiento y la intimidación silenciosa. Cualquier mejora en la seguridad de los ciudadanos es producto de la operatividad del Distrito de Medellín y la fuerza pública y no del “gesto pacífico” de los delincuentes.

Al comparar el año corrido de 2025 frente a 2026, la institucionalidad logró reducciones drásticas: una caída del 25% en homicidios, 52% en hurto a comercio, 54% en hurto a motos, 51% en hurto a residencias y 22% en atraco a personas. El verdadero golpe al crimen se evidencia en la asfixia a sus economías ilícitas: aumentaron las incautaciones de marihuana (+145%), base de cocaína (+82%), bazuco (+45%), drogas sintéticas (+34%) y armas de fuego (+48%), y se incrementaron las capturas (+3%) y casos en flagrancia (+3%). Estos datos son el resultado de la inversión tecnológica y la presencia policial permanente, y no deben ser atribuidos a una tregua criminal que solo existe en el papel del Gobierno.



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

El cinismo de las estructuras criminales y la desarticulación el Gobierno Nacional ha llegado al extremo de adjudicarse logros sociales, como la reducción de la deserción escolar, lo cual es absolutamente falso y constituye una afrenta a la gestión pública distrital. La deserción escolar bajó de su punto más crítico en 20 años (5.4%) a su mínimo histórico (2.4%) única y exclusivamente gracias a las políticas públicas del Distrito de Medellín y la población civil que lograron retornar a 4.916 estudiantes a las aulas, garantizando transporte escolar para más de 11.000 niños y educación complementaria para 23.000 jóvenes.

Permitir que el crimen organizado se arrogue funciones de bienestar social es permitir el reemplazo del Estado en su esencia más básica.

El abandono y la revictimización profunda:

Desde una perspectiva humana, el impacto de estas suspensiones sobre las víctimas es devastador y cruel. Levantar las órdenes de captura implica un desconocimiento absoluto de los derechos fundamentales de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, pactados en el bloque de constitucionalidad y reiterados en el precedente las altas cortes. Resulta indignante y revictimizante que los cabecillas puedan movilizarse y caminar libremente por las calles de los mismos barrios donde extorsionaron, desplazaron y asesinaron a los seres queridos de miles de familias. Hoy las víctimas ven cómo sus agresores no han reparado a nadie, siguen delinquir llenos de dinero y participan en tarimas políticas (como el llamado “Tarimazo”), dejándolas junto a los testigos en un estado de total desprotección y zozobra. Esta presencia física de los victimarios en los territorios actúa como una amenaza latente que anula la confianza de la ciudadanía en la justicia ordinaria.

¿Quiénes son los criminales que se pretende beneficiar y liberar?

No estamos hablando de actores con ideales políticos, sino de los peores criminales de la historia reciente de la ciudad, cuyas trayectorias están marcadas por la sevicia y la degradación humana. Entre estos perfiles están:

- Alias “Douglas” (La Terraza): Condenado a 32 años de prisión por secuestro extorsivo. En 2008, sometió a una mujer a 33 días de cautiverio para obligarla a ceder múltiples propiedades, una muestra clara de que su accionar es el despojo criminal y no la reivindicación social.
- Alias “Carlos Pesebre” (Robledo): Condenado a más de 36 años por homicidio agravado y concierto para delinquir. Fue articulador del tráfico internacional de estupefacientes y responsable de dar la orden de asesinar a un exagente del DAS, desafiando históricamente la seguridad nacional.
- Alias “Chaparro” (La Milagrosa - Caicedo): Reconocido como el “sicario de sicarios”, cumple una condena de 46 años por perpetrar y ordenar la desaparición forzada de



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

tres mujeres en el municipio de La Estrella en 2009, un crimen que clama justicia efectiva y no mesas de diálogo.

- Alias “El Montañero” (El Mesa): Con una condena de más de 34 años, es presunto responsable de expansión criminal, desplazamientos y homicidios. Actualmente se encuentra en libertad y su paradero es desconocido. Lejos de tener compromiso de paz, estaría liderando la sangrienta expansión nacional de su estructura y sembrando terror en varias regiones, lo que evidencia el fracaso rotundo de los controles gubernamentales.
- Alias “Tom” (Los Chatas): Condenado a 16 años, requerido en su momento por el Gobierno de Estados Unidos e incluido en la Lista OFAC por fraguar alianzas transnacionales para el tráfico de cocaína, un actor del narcotráfico global que no guarda relación alguna con el conflicto político interno.

A la luz de estos dolorosos antecedentes se hace evidente la necesidad imperativa de recuperar la soberanía territorial y la seguridad urbana. No se puede proteger la vida, la dignidad ni los bienes de los ciudadanos cuando la institucionalidad se debilita frente a quienes imponen su ley mediante el terror. La verdadera paz y seguridad solo pueden construirse cuando el Estado garantiza la justicia, protege a las víctimas y no claudica en su deber ineludible de perseguir, judicializar y sancionar a las estructuras delincuenciales que destruyen el tejido social de nuestros territorios.

Este borrador de proyecto de ley es la respuesta institucional necesaria para que el orden constitucional no sea suplantado por la impunidad territorial.

2. 3. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

2.3.1. Fundamentos de derecho internacional:

- **Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948):** Más allá de las libertades de reunión, su aplicabilidad reside en el artículo 8, que consagra el derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes. La importancia de este fundamento radica en que el Estado no puede invocar políticas de paz para anular el acceso a la justicia de las víctimas, pues la protección contra actos que vulneren derechos fundamentales es una norma de carácter universal que no admite suspensiones administrativas discrecionales.
- **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948):** Complementa la visión regional mediante el Artículo XVIII (Derecho a la justicia), el cual exige que toda persona pueda recurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos mediante un procedimiento sencillo y breve. Para este proyecto, es vital



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

señalar que la “Paz Total” se torna inconstitucional en el sistema interamericano cuando la figura de los voceros de paz se convierte en un obstáculo infranqueable para que el poder judicial cumpla su misión de proteger a los ciudadanos frente a sus agresores.

- **Convenios de Ginebra de 1949 (Artículo 3 común):** Este es el sustento para diferenciar la guerra de la delincuencia. Si bien permite “acuerdos especiales” para fines humanitarios, estos pactos no confieren estatus de beligerancia ni legitimidad política a los grupos firmantes. La aplicabilidad aquí es restrictiva: el Gobierno Nacional ha pretendido usar este artículo para blindar mesas de diálogo con criminales comunes, ignorando que el DIH solo ampara a actores con un conflicto armado real y no a estructuras dedicadas exclusivamente al control de rentas ilícitas urbanas.
- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP - 1966):** Su importancia radica en el Artículo 2.3, que obliga al Estado a garantizar que la autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, decida sobre los derechos de toda persona que interponga un recurso. El proyecto se apoya en esto para denunciar que la suspensión sistemática de capturas mediante resoluciones ejecutivas constituye una interferencia indebida en la independencia del poder judicial, privando a la sociedad y las víctimas del derecho a la verdad y a la sanción efectiva de los responsables de crímenes de alto impacto.
- **Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José - 1969):** Es el pilar de mayor fuerza vinculante en el bloque de constitucionalidad, en virtud del control de convencionalidad que ejerce la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Los artículos 8 y 25 exigen que los recursos judiciales no sean solo nominales, sino “idóneos” para establecer si se ha incurrido en una violación de derechos humanos. Para nuestro caso, un proceso de paz que suspende la justicia penal ordinaria sin un marco de sometimiento previo convierte los derechos de las víctimas en una promesa ilusoria, lo cual es una violación directa de las obligaciones internacionales de la República de Colombia.
- **Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra (1977):** Establece el umbral de “intensidad” y “organización” para que un grupo sea considerado parte de un conflicto político. La importancia para Medellín es absoluta: estructuras como “Los Chatas” o “La Terraza” no poseen un mando responsable capaz de ejercer un control territorial de tipo militar, sino un control delincencial basado en el terror y la extorsión. Por tanto, extenderles los beneficios de este protocolo es una desnaturalización del Derecho Internacional Humanitario que busca darles un estatus de combatientes que jurídicamente no poseen.



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- **Tratado de Ottawa (1997) y Normas de los Cogens:** Refuerza la idea de que existen mínimos de humanidad que no son negociables en ninguna mesa. El Estado tiene deberes imperativos de justicia que no pueden ser suprimidos por la voluntad política de un gobierno de turno. La soberanía judicial no es una mercancía que el Ejecutivo pueda entregar a cambio de treguas temporales entre bandas, especialmente cuando se trata de crímenes que afectan la conciencia de la humanidad.
- **Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo - 2000):** Define que los grupos criminales actúan con el fin de obtener un beneficio económico o material, lo que los excluye de cualquier tratamiento político. El Estado colombiano está obligado por este tratado a tipificar, investigar y sancionar el crimen organizado bajo estándares de justicia ordinaria, lo que hace que los artículos 2 literal c, 5, 6 y 7 de la Ley 2272 de 2022 sean materialmente incompatibles con los compromisos internacionales de lucha contra el narcotráfico y el lavado de activos.

2.3.2. Fundamentos constitucionales:

Los siguientes artículos de la Constitución Política de 1991 son los pilares que justifican la intervención del legislador para corregir los excesos percibidos en la actual política de “Paz Total” y el soporte esencial de este borrador desde la perspectiva constitucional:

- **Artículo 1:** Este mandato supremo exige que la acción estatal priorice siempre el bienestar colectivo frente a las pretensiones de grupos delincuenciales organizados. La dignidad humana se vulnera profundamente cuando el Estado permite que criminales de alto impacto eludan la acción efectiva de la justicia ordinaria. El legislador debe intervenir para evitar que la búsqueda de la paz se convierta en una renuncia injustificada al poder punitivo legítimo nacional. Proteger la integridad de la sociedad civil es la única forma de garantizar que el interés general prevalezca sobre el interés de unos particulares que han sido actores del crimen organizado en Colombia.
- **Artículo 2:** Las instituciones tienen la obligación ineludible de proteger la vida, honra y bienes de todos los ciudadanos dentro del territorio de la República. Suspender órdenes de captura sin un marco de sometimiento claro representa un incumplimiento directo de esta función protectora fundamental de las autoridades públicas, lo cual implica una afectación al orden justo, el cual solo es posible cuando se garantiza que quienes han causado daño a la sociedad respondan ante los jueces competentes. La seguridad jurídica de los habitantes de Medellín y el resto del país depende de que el Estado mantenga su capacidad coercitiva contra las estructuras criminales violentas.



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- **Artículo 4:** La Constitución como la norma de mayor jerarquía dentro del ordenamiento jurídico nacional obliga a que cualquier desarrollo legal de la política de paz se ajuste estrictamente a los preceptos superiores de justicia efectiva. La supremacía constitucional impide que normas de inferior rango relativicen los derechos fundamentales de las víctimas en favor de intereses políticos transitorios. Por lo tanto, este proyecto busca armonizar la legislación vigente con los principios irrenunciables que definen nuestra estructura democrática y social actual.
- **Artículo 22:** Este artículo no debe interpretarse como una licencia para el Ejecutivo de negociar la impunidad con actores armados de naturaleza puramente delictiva. La verdadera paz es un valor jurídico que requiere necesariamente de la justicia para ser estable dentro del tiempo y en un Estado Constitucional Social y de Derecho. Permitir que cabecillas criminales transiten libremente por las ciudades desvirtúa por completo el sentido ético y legal de este mandato constitucional superior.
- **Artículo 93:** Los tratados internacionales ratificados por Colombia obligan al Estado a investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos fundamentales. La normativa vigente que permite la libertad de criminales de alto impacto podría contravenir los estándares globales sobre acceso efectivo a la justicia. El legislador debe asegurar que la política de paz respete los compromisos adquiridos ante la comunidad internacional en favor de la esencia del derecho de la responsabilidad y la materia punitiva: las víctimas. La reparación integral de ellos es un derecho que no puede ser sacrificado por intereses políticos transitorios de los gobiernos actuales.
- **Artículo 113:** La estructura democrática de nuestra nación prohíbe que una rama del poder público invada las competencias esenciales de la administración de justicia penal. El Ejecutivo no puede hacer parte de la suspensión de decisiones judiciales en firme sin que medie una decisión de un juez. Este proyecto de ley busca restablecer el equilibrio necesario para que los jueces de la República operen sin interferencias de carácter administrativo. La seguridad de los ciudadanos requiere que las funciones de investigación y juzgamiento permanezcan blindadas frente a cualquier tipo de presión política.
- **Artículo 150, numeral 1:** El Congreso de la República ostenta la competencia soberana para derogar aquellas disposiciones normativas que resulten nocivas para la paz, las víctimas y el Estado de Derecho. Esta iniciativa se sustenta en la facultad parlamentaria de corregir rumbos legislativos que afectan la estabilidad de los territorios y sus instituciones locales. El clamor de las autoridades regionales debe ser atendido mediante el ejercicio responsable de la función de hacer las leyes en Colombia.



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- **Artículo 250:** La Constitución otorga a la Fiscalía General de la Nación la misión de velar por los derechos de quienes han sufrido los estragos de la delincuencia organizada. Las suspensiones discrecionales de capturas desnaturalizan el ejercicio de la acción penal y dejan a los afectados en una situación de total indefensión. El recurso judicial efectivo desaparece cuando los victimarios obtienen beneficios administrativos que ignoran el dolor y las exigencias de justicia real nacional. Se requiere una reforma que devuelva a los jueces su capacidad para decidir la libertad o no de quienes han cometido delitos.

2.3.3. Fundamentos legales:

Estas son las disposiciones normativas que fundamentan el trámite propuesto y las necesidades expuestas previamente:

- **Ley 5 de 1992:** Esta disposición constituye la base procedimental indispensable para asegurar la transparencia en la deliberación de cualquier iniciativa legislativa dentro del parlamento colombiano. El reglamento interno permite que las propuestas de origen regional encuentren un cauce formal para ser estudiadas por las comisiones constitucionales permanentes competentes. Hacemos un llamado a que se asegure de manera especial que sean escuchadas durante el proceso de formación de la ley a las víctimas como núcleo esencial de esta propuesta.
- **Ley 418 de 1997 y sus prórrogas:** La ley de orden público representa el estatuto principal para el manejo institucional de las situaciones de conflicto armado en el territorio nacional. El presente borrador pretende recuperar la esencia original de esta norma mediante la distinción clara entre delincuencia política y crimen organizado de impacto. El retorno a los principios de la justicia ordinaria fortalece la autoridad legítima del Estado frente a las estructuras violentas que operan actualmente.
- **Ley 2272 de 2022:** Esta disposición normativa es el objeto central de la reforma propuesta debido a los vacíos jurídicos que ha generado en las regiones colombianas. El borrador legislativo identifica artículos específicos que han permitido la suspensión de capturas sin un marco de sometimiento judicial previo, transparente y claro. Se requiere una intervención urgente del Congreso para corregir los efectos detectados en la implementación territorial de la política de paz de Estado. La modificación parcial de esta ley es necesaria para devolver la tranquilidad a los ciudadanos que hoy se sienten desprotegidos por la autoridad.

2.3.4. Fundamentos de precedente constitucional:

Se relacionan algunas de las sentencias más relevantes en esta materia respecto a la ley que se pretende modificar:



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- **Sentencia C-525 de 2023:** Es fundamental porque determinó que los términos de sometimiento a la justicia de las estructuras criminales (EAOCAI) deben ser definidos por el Legislador y no quedar al “juicio del Gobierno nacional”. Además, condicionó la suspensión de órdenes de captura a una motivación gubernamental y a una valoración judicial previa, impidiendo que sean automáticas.
- **Sentencia C-542 de 2023:** Refuerza la idea de que no se puede otorgar un estatus político encubierto a criminales comunes y que cualquier beneficio debe respetar los derechos de las víctimas.
- **Sentencia C-036 de 2025:** Declaró inexecutable la incorporación automática de acuerdos de paz al Derecho Internacional Humanitario (DIH) sin pasar por el Congreso. El Ejecutivo no puede recibir “poderes excesivos” que eluden el control legislativo.

3.3. IMPACTO FISCAL:

Al respecto es necesario indicar que el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, “*Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*”, estipula lo siguiente:

“Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.” (Subrayas y negrilla fuera de texto original).



Alcaldía de Medellín

Distrito de

Ciencia, Tecnología e Innovación

El precedente constitucional ha destacado la importancia del concepto fiscal que establece la disposición mencionada, especialmente en la sentencia C-502 de 2007¹. El alto tribunal ha afirmado que esta herramienta garantiza la racionalización de la actividad normativa en todos los niveles del Estado colombiano². De esta manera, las corporaciones públicas como el Congreso de la República pueden decidir con pleno conocimiento de los costos fiscales que generarán las normas aprobadas. La observancia de esta disposición contribuye significativamente a generar el orden necesario en las finanzas públicas, permitiendo una aplicación efectiva de las decisiones promulgadas. El objetivo principal es lograr que la expedición normativa considere efectivamente las realidades económicas pertinentes³.

La Corte Constitucional ha establecido que este requisito orgánico posee un ámbito de aplicación estrictamente delimitado y preciso. Su exigencia recae únicamente sobre aquellos proyectos de “ley” que decreten gasto público o concedan alguna clase de beneficio tributario directo. El concepto debe entenderse como un parámetro de racionalidad, evitando crear barreras insalvables al ejercicio legítimo de la función normativa territorial. Por ello, las disposiciones que no constituyen un mandato imperativo de gasto, quedan excluidas de esta obligación legal.

La presente propuesta **no está dirigida a ordenar gasto ni a otorgar beneficios tributarios** y al no ordenar gasto ni otorgar beneficios tributarios, sin lugar a duda no se ven impactados recursos presupuestales, motivo por el cual el Plan Financiero que hace parte integrante del Marco Fiscal de Mediano Plazo no se ve alterado. El espíritu de la propuesta se orienta a garantizar el derecho de las víctimas derogando una ley vigente. De tal manera que, el borrador propuesto no incurre en el supuesto de hecho exigido por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. No obstante, si el Ministerio de Hacienda y Crédito Público considera pertinente realizar el respectivo análisis lo podrá hacer, el cual deberá ser estudiado en el órgano legislativo.

Por todo lo expresado, dejamos a consideración del Congreso de la República, los órganos de control mencionados inicialmente y la ciudadanía, el presente proyecto esperando contar con su aprobación e impulso legislativo.

¹ M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

² “El art. 7° de la Ley 819 de 2003 exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos u conceda beneficios tributarios se explicita cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que dicta anualmente el Gobierno Nacional”. Corte Constitucional, sentencia C-502 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

³ “Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica”. Corte Constitucional, sentencia C-502 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.