



Justicia

Abecé del proyecto de ley

“Marco Jurídico para la Paz Total y la Seguridad Ciudadana”

Presentado por los ministerios de Justicia y del Derecho,
y del Interior al Congreso de la República de Colombia

Julio de 2025

DEFINICIONES CLAVE

Grupo armado organizado al margen de la ley (GAOML)

Aquel que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerza sobre una parte del territorio un control tal que le permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas con fines políticos. (Art. 2, numeral i, Ley 2272 de 2022).

Grupo armado organizado (GAO)

Aquel que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerza sobre una parte del territorio un control tal que le permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas sin fines políticos. (Art. 2, numeral i, Ley 2272 de 2022).

Estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto (EAOCAI)

Conformadas por un número plural de personas, organizadas en una estructura jerárquica y/o en red, que se dediquen a la ejecución permanente o continua de conductas punibles, entre las que podrán encontrarse las tipificadas en la Convención de Palermo, que se enmarquen en patrones criminales que incluyan el sometimiento violento de la población civil de los territorios rurales y urbanos en los que operen, y cumplan funciones en una o más economías ilícitas. Se entenderá como parte de una estructura armada organizada de crimen de alto impacto a los exmiembros de grupos armados al margen de la ley, desmovilizados mediante acuerdos pactados con el Estado Colombiano, que contribuyan con su desmantelamiento. (Art. 2, numeral ii, Ley 2272 de 2022).

Financiadores

Se considerarán como financiadores, a las personas que, sin integrar un GAOML, GAO o EAOCAI, hayan aportado recursos económicos para la conformación, el fortalecimiento o el desarrollo de actividades ilícitas de dichos grupos o estructuras. Quedan expresamente excluidas de esta definición, las personas que hayan actuado bajo coacción o amenaza.

Colaboradores

Aquellas personas que, sin ser necesariamente autores o partícipes directos de los hechos punibles, apoyan, facilitan, apoyan logísticamente, encubren, proveen recursos o utilizan su poder institucional para preparar, permitir, mantener o encubrir crímenes graves y violaciones a los derechos humanos. En esta definición se incluye a los servidores públicos que hayan actuado como colaboradores de GAOML, GAO y EAOCAI.



¿De qué se trata el proyecto de ley?

El Marco Jurídico para la Paz Total y la Seguridad Ciudadana es un proyecto de ley que establece las reglas con las cuales los grupos armados organizados al margen de la ley (GAOML), los grupos armados organizados (GAO), las estructuras armadas organizadas de crímenes de alto impacto (EAOCAI) y las personas procesadas o condenadas judicialmente en el marco de disturbios públicos, o del ejercicio de la protesta social, serán investigados, juzgados y sancionados, bajo un marco jurídico que garantice la justicia sin impunidad, la satisfacción de los derechos de las víctimas, la transformación territorial y la reintegración de estos actores a la vida civil, en el caso de los grupos armados; y la contribución a la verdad y a la reparación, en el caso del último grupo.

¿Por qué es necesario este proyecto de ley?

En la actualidad, el Gobierno nacional tiene ocho (8) procesos de negociación, sometimiento o desmantelamiento* con diferentes grupos armados, armados al margen de la ley y estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto.

Para materializar los avances alcanzados en las diferentes mesas, es necesario establecer un marco jurídico que les brinde, a los actores con los que se negocia, seguridad sobre el tratamiento y los procedimientos penales a los que se enfrentarán tras su desmovilización como parte del acuerdo de paz o proceso de sometimiento o desmantelamiento.

Solo de esta manera, se logrará cumplir con los propósitos de la Paz Total: desescalamiento de la violencia, transformación territorial y tránsito a la vida civil de los actores armados que cumplan con sus obligaciones, incluida la contribución a la satisfacción de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición para las víctimas.

Así mismo, con miras a garantizar la seguridad ciudadana, este proyecto de ley incorpora acuerdos de colaboración, enfocados en la verdad y la reparación, para aquellas personas procesadas o condenadas judicialmente por conductas cometidas en el marco de disturbios públicos o en ejercicio del derecho a la protesta social.

*Los ocho procesos de negociación actualmente en curso con GAO, GAOML y EAOCAI son:

Procesos de paz con grupos armados al margen de la ley (GAOML)	Procesos de sometimiento y desmantelamiento
Comuneros del Sur (Nariño).	Dos procesos con grupos armados organizados (GAO): Autodefensas Gaitanistas de Colombia - Clan del Golfo; y Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada de Santa Marta.
Coordinadora Nacional Ejército Bolivariano (Nariño y Putumayo).	
Estado Mayor de Bloques y Frentes (Catumbo, Antioquia, sur de Bolívar, Caquetá, Meta, Guaviare y Putumayo).	Tres procesos sociojurídicos con estructuras armadas organizadas de crímenes de alto impacto (EAOCAI): bandas de Quibdó, Medellín y Buenaventura.



¿Cuáles son los principios que guían el desarrollo este proyecto de ley?

- Tratamiento y procedimientos penales diferenciados: dada la naturaleza de los grupos a los que se les aplicará la ley, es necesario establecer tratamientos y procedimientos penales diferenciados para cada uno, así:
 - a. **Tratamiento penal diferenciado, de naturaleza transicional, para** integrantes de grupos armados organizados al margen de la ley (**GAOML**) y grupos armados organizados (**GAO**) que se encuentren incluidos en los listados remitidos a la autoridad judicial por la Consejería Comisionada de Paz –OCCP–, producto de los acuerdos de paz que se suscriban con el Gobierno Nacional, en virtud de los cuales se hayan desmovilizado, dejado las armas y el material bélico.
 - b. **Acuerdos para el desmantelamiento y sometimiento de** estructuras armadas organizadas y economías ilícitas de crimen de alto impacto (**EAOCAI**), **financiadores y colaboradores** que se encuentren incluidos en los listados remitidos a la autoridad judicial por la Consejería Comisionada de Paz –OCCP–, producto de los acuerdos de desmantelamiento y sometimiento a la justicia que se suscriban con el Gobierno Nacional.
 - c. **Acuerdos de colaboración con la verdad y reparación**, para aquellas personas procesadas o condenadas judicialmente, por conductas cometidas en el marco de disturbios públicos o en ejercicio del derecho a la protesta social.
- Lo mejor de la justicia ordinaria y lo mejor de la justicia transicional en una nueva forma de aplicar justicia: este proyecto de ley plantea una mezcla entre los mejores elementos de la justicia retributiva (ordinaria) y los mejores de la justicia restaurativa que han aplicado Justicia y Paz y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). En busca de una paz estable y duradera y con miras a ejecutar de manera eficiente los recursos públicos, los modelos de justicia transicional deben dejar capacidad instalada en la justicia ordinaria.
- La justicia ordinaria (fiscales y jueces) estará a cargo de todos los casos, no se crea una nueva infraestructura para aplicar la ley.



¿Qué penas tendrán los integrantes de grupos armados y grupos criminales que se acojan a la ley de Paz Total?

GAOML y GAO

- A los máximos responsables se les aplicará una pena alternativa privativa de la libertad por un periodo mínimo de cinco (5) años y no superior a ocho (8) años.
- A integrantes sin capacidad de mando: de 2- 5 años
- A vinculados por la mera pertenencia al grupo: podrán acceder a principio de oportunidad.
- Estas personas serán privadas de la libertad en espacios rurales o urbanos para la construcción de la paz y la transformación territorial, así como en colonias agrícolas o centros de armonización, diferentes a los establecimientos del sistema penitenciario vigente.
- Para acceder a esta pena alternativa deben desmovilizarse; entregar bienes y armas; entregar niñas, niños y adolescentes; liberar personas secuestradas; cesar las actividades ilícitas; y contribuir a la satisfacción de los derechos de las víctimas en materia de verdad y reparación, entre otros.
- A excluidos de otros procesos de paz se les impondrá una pena privativa de la libertad de entre 8 y 10 años.

EAOCAI

- Tras la suscripción de acuerdos de colaboración eficaz que contribuyan al desmantelamiento de estructuras y economías legales podrán recibir una rebaja de la pena ordinaria de entre un 40% y 60%, siempre y cuando su contribución sea eficaz y aporte verdad y reparación a las víctimas.
- Para acceder a los beneficios debe haber desmantelamiento efectivo de la estructura armado, entrega de bienes y armas, entrega de niñas, niños y adolescentes, cesación de las actividades ilícitas, liberación de secuestrados y satisfacción de los derechos de las víctimas.

Disturbios públicos | Protesta social

- Las personas condenadas o vinculadas a investigaciones judiciales por disturbios públicos o delitos ocurridos en el marco de la protesta social, que colaboren efectivamente con el esclarecimiento de los hechos y participen en procesos de reparación colectiva con enfoque territorial podrán:
- Aplicar al principio de oportunidad, con miras a renunciar a la acción penal, en el caso de delitos "menos graves"
- En el caso de delitos "más graves", se rebajará un máximo del 70% de la pena conforme con su colaboración efectiva para esclarecer los hechos; participación efectiva y temprana para la reparación colectiva y la restauración de las víctimas y los bienes públicos; y su grado de participación en la transformación territorial y la restauración del tejido social afectado.



¿Cómo se verificará que los actores armados cumplan con sus compromisos en materia de justicia y contribución a la verdad y a la reparación de las víctimas? ¿Qué pasa si no cumplen?

El proyecto de ley establece los requisitos y condiciones que debe cumplir cada uno de los grupos para acceder a las penas alternativas y beneficios correspondientes. En caso de incumplimiento, las penas y beneficios serán revocados y deberán cumplir con las penas establecidas en el régimen ordinario.

Las competencias relacionadas con la supervisión del cumplimiento de requisitos para acceder a las diferentes penas recaen sobre la justicia ordinaria que deberá adecuar su infraestructura y realizar ejercicios de priorización que garanticen la no impunidad y la satisfacción de los derechos de las víctimas, entre otros.

¿Este proyecto de ley va a crear una nueva infraestructura de justicia, como la JEP o Justicia y Paz, para juzgar a los integrantes de grupos armados y bandas criminales?

Este proyecto de ley plantea una mezcla entre los mejores elementos de la justicia retributiva (ordinaria) y los mejores de la justicia restaurativa que han aplicado Justicia y Paz y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). En busca de una paz estable y duradera y con miras a ejecutar de manera eficiente los recursos públicos, los modelos de justicia transicional deben dejar capacidad instalada en la justicia ordinaria.

La justicia ordinaria será la que asuma estos nuevos casos. ¿Está en capacidad de hacerlo y de garantizar que no haya impunidad?

La justicia ordinaria deberá adecuar su infraestructura y realizar ejercicios de priorización que garanticen la no impunidad y la satisfacción de los derechos de las víctimas, entre otros.

El congreso actual terminará funciones exactamente en un año, en julio de 2026. ¿Hay tiempo para que este proyecto de ley surta todos los debates y se convierta en ley en este año que le queda al Congreso?

Con la presentación del Proyecto de Ley de Marco jurídico para la Paz Total y la Seguridad empezamos un gran proceso de deliberación en el Congreso, el escenario natural en donde deben darse estos debates. Como Ministerio de Justicia estamos dispuestos a escuchar los argumentos de las y los congresistas y, sobre todo, de las víctimas, a quienes hemos pedido incorporar dentro del proceso.



ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY DEL MARCO JURÍDICO PARA LA PAZ TOTAL Y LA SEGURIDAD CIUDADANA

- La base para la construcción del proyecto de ley ha sido el trabajo que en los últimos tres años ha realizado el Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Está soportado, así mismo, en un proyecto adelantado por el Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) en Colombia, en el que tras analizar decisiones de cortes nacionales e internacionales, y las lecciones aprendidas en Justicia y Paz y en la Justicia ordinaria de Colombia, establece la importancia de diseñar tratamientos penales diferenciados y alternativos, con ciertas condiciones, y mantener la posibilidad de activar la pena principal si éstas no se cumplen.
- Con todo ese acumulado, el equipo de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia y del Derecho, con el apoyo técnico del equipo de Política Criminal, lideró el desarrollo del Proyecto de Ley que establece el Marco Jurídico para la Paz Total y la Seguridad Ciudadana.
- Antes de su presentación al Consejo Asesor de Política Criminal, el 18 de julio de 2025, el proyecto de ley fue compartido y ajustado con base en los aportes realizados por la Consejería Comisionada de Paz, la Comisión de Política Criminal, la Fiscalía General de la Nación, la Comisión de Paz del Senado, la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad y, finalmente, el Consejo Asesor de Política Criminal.
- En sesión extraordinaria realizada por el Consejo Superior de Política Criminal el viernes 18 de julio de 2025, el Proyecto de Ley fue aprobado por mayoría.



Justicia

Paz
TOTAL