PROPOSICIÓN SUSTITUTIVA

SUSTITÚYASE la definición de actores armados ilegales o terroristas del artículo 2 del proyecto de ley número 296 de 2026 Senado – 433 de 2026 Cámara: "Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, sus prórrogas y se establece la política estatal para garantizar el orden público, lograr una intervención territorial integral y se dictan otras disposiciones", el cual quedará así:

Artículo 2º. Definiciones. Para todos los efectos de la presente Ley se aplicarán las siguientes definiciones:

(...)

Actores Armados Ilegales. Se entenderá por Actores Armados Ilegales toda organización, grupo o estructura que, opere bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas, conforme lo indica el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra; así como organizaciones criminales conformadas y/o organizadas en una estructura jerárquica o en red, dedicadas a la ejecución permanente o continua de conductas punibles, de acuerdo con la Convención de Palermo.

(...)

ALEJANDRA OMAÑA ORTIZ
Senadora de la República
Pacto Histórico

3.12.2026
11:49 am

Alejandra OMAÑA SENADORA
PACTO HISTÓRICO COLOMBIA PUEDE
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA
@Aleomanao
@Aleomanao
@Aleomanao
@Aleomanao

Art. 11.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL
02 NOV 2026
RECIBIDO

PROPOSICIÓN

Proposición aditiva

Adiciónese un parágrafo al artículo 12B modificado por el artículo 11 del Proyecto de Ley 433 de 2026 Cámara – 296 de 2026 Senado, del siguiente tenor:

Parágrafo. En cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, en un plazo de tres (3) meses a partir de la expedición de la presente ley, la Defensoría del Pueblo deberá definir las condiciones necesarias para la representación judicial de los sometidos prevista por el presente artículo y de las víctimas de acuerdo con lo establecido en el artículo 21.4 de la presente ley, conforme a lo establecido en el estudio de cargas elaborado por la Defensoría del Pueblo. Si como resultado del estudio se determinará la necesidad de proveer nuevos defensores públicos para asegurar la adecuada representación judicial de sometidos y víctimas, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá verificar la disponibilidad de recursos para su creación, implementación y funcionamiento.

Atentamente,

Eimy Suárez

Coordinadora ponente

Daniel Briceño

Coordinador ponente

Briceño

3. nov 2026
11:25 am

137



Senador Yessid Enrique Pulgar Daza

PROPOSICIÓN

Adiciónese un parágrafo 2 al artículo 13 del **Proyecto de ley número 296 de 2026 Senado - 433 de 2026 Cámara** "Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, sus prórrogas y se establece la política estatal para garantizar el orden público, lograr una intervención territorial integral y se dictan otras disposiciones", el cual quedará así:

Artículo 13. Adiciónese el artículo 12D a la Ley 418 de 1997, el cual quedará así:

"Artículo 12D. Transformación Territorial Integral (TTI). La Transformación Territorial Integral es el mecanismo de articulación, coordinación y ejecución de acciones civiles, sociales, económicas, de seguridad y de justicia mediante las cuales el Estado hace presencia efectiva permanente, legítima y coordinada en el territorio nacional, con el fin de fortalecer la institucionalidad democrática y el ejercicio legítimo de la autoridad, sustituir las economías criminales por economías lícitas y sostenibles, adelantar acciones restaurativas, y prevenir la reconfiguración de los Actores Armados Ilegales o Terroristas en el territorio rural y urbano, como garantía de no repetición.

La implementación de la Transformación Territorial Integral se desarrollará de manera articulada con el Plan Nacional de Desarrollo y promoverá su incorporación en los planes de desarrollo departamentales y municipales."

Parágrafo 1. La Sociedad de Activos Especiales (SAE), o la entidad que haga sus veces, priorizará la destinación de bienes inmuebles rurales que hayan sido objeto de extinción de dominio para: (i) la implementación de las Transformaciones Territoriales Integrales (TTI) de que trata el presente artículo, y (ii) la ampliación y el fortalecimiento de las colonias agrícolas previstas en la Ley 65 de 1993. En la destinación de estos bienes se dará prioridad a las víctimas y a las comunidades afectadas por el Actor Armado Ilegal o Terrorista del que provienen, especialmente en los municipios en los que este operaba. La SAE presentará un informe semestral al Ministerio de Justicia y del Derecho y a las Comisiones Primeras del Congreso sobre los bienes destinados a estos fines, con información desagregada por departamento y municipio.

Parágrafo 2. **El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Interior, promoverá mecanismos de articulación y cofinanciación con las entidades territoriales para la formulación, estructuración y ejecución de proyectos de seguridad y**

3-Nov-2026
11:36 am

convivencia ciudadana, en el marco de las Transformaciones Territoriales Integrales.

Para tal efecto, se podrán priorizar proyectos relacionados con infraestructura de seguridad, estaciones de Policía, centros de monitoreo y vigilancia, sistemas tecnológicos de prevención del delito, movilidad de la Fuerza Pública, fortalecimiento de capacidades operativas y programas de prevención de las violencias, de acuerdo con las necesidades y condiciones particulares de cada territorio.

La priorización tendrá en cuenta, entre otros criterios, los índices de criminalidad, la presencia de estructuras armadas ilegales, los niveles de vulnerabilidad social, la población, la ruralidad, las condiciones fronterizas y las capacidades fiscales e institucionales de los municipios y departamentos.

El Ministerio del Interior articulará estos mecanismos con el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSECON), de conformidad con sus competencias, las fuentes legalmente disponibles y las apropiaciones presupuestales correspondientes.

YESSID ENRIQUE PULGAR DAZA
Senador de la República

JUSTIFICACIÓN

Esta proposición busca complementar la Transformación Territorial Integral (TTI) que se desarrolla en este artículo con los siguientes aspectos:

- Vincular la política de seguridad nacional con las necesidades reales de los municipios.
- Reconoce las diferencias fiscales entre municipios y departamentos.
- Permite priorizar territorios con mayores dificultades de seguridad.
- Articula la transformación territorial con FONSECON.

PROPOSICIÓN MODIFICATIVA
PROYECTO DE LEY 296 DE 2026 SENADO – 433 DE 2026 CÁMARA

"Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la ley 418 de 1997, sus prórrogas y se establece la política estatal para garantizar el orden público, lograr una intervención territorial integral y se dictan otras disposiciones"

Modifíquese el parágrafo 4° del artículo 15 del Proyecto de Ley 296 de 2026, Senado – 433 de 2026, Cámara, el cual quedará, así:

"Artículo 15. Adiciónese el artículo 66A al Título IIIA de la Ley 418 de 1997, el cual quedará así:

Artículo 66A. Condiciones para el tratamiento penal diferenciado. (...)

(Se mantiene igual el resto del artículo y los parágrafos 1, 2 y 3)

Parágrafo 4. Cuando un integrante de los Actores Armados Ilegales o Terroristas, en el marco de aportes individuales o colectivos a la verdad, declare contra terceros con la finalidad de obtener los beneficios previstos en la presente ley, la Fiscalía General de la Nación o la autoridad judicial que reciba la declaración dispondrá de manera inmediata la compulsa de copias ante la autoridad competente para investigar al tercero, con el fin de que se adelanten sin dilación las labores de indagación, verificación y aseguramiento probatorio a que haya lugar. En todo caso, el valor probatorio de dicha declaración estará supeditado a que su contenido se soporte y corrobore en otras pruebas. Si se establece que el integrante sometido faltó a la verdad o realizó señalamientos falsos o temerarios contra terceros, se revocará el tratamiento penal diferenciado y los beneficios asociados a él, sin perjuicio de las acciones penales correspondientes por falso testimonio, falsa denuncia o fraude procesal."

Atentamente,

Constancia

MARÍA LUCÍA VILLALBA GÓMEZ
Senadora de la República
Partido Nuevo Liberalismo

3-000-2026
11:05 a.m.

136

NUEVO LIBERALISMO

Bogotá D.C., octubre de 2026

Senador,
Honorio Miguel Henríquez Pinedo
Presidente
Senado de la República

Referencia: Proposición modificatoria al artículo del 16 Proyecto de ley, 433 Cámara, 296 Senado de 2026, "Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la ley 418 de 1997, sus prórrogas y se establece la política estatal para garantizar el orden público, lograr una transformación territorial integral y se dictan otras disposiciones"

Modifíquese el artículo 16 del proyecto de ley, el cuál quedará así.

Artículo 16. Adiciónese el artículo 66B a la Ley 418 de 1997, el cual quedará así:

Artículo 66B. Tratamiento penal diferenciado para quienes se sometan a la Constitución y a la ley. La Fiscalía General de la Nación podrá acordar la aplicación de los términos establecidos en este artículo con quienes individual o colectivamente cumplan con lo establecido en el Artículo 66A de esta norma.
Según lo dispuesto en el artículo 351 de la Ley 906 de 2004 los acuerdos celebrados entre Fiscalía e indiciado obligan al juez de conocimiento, salvo que ellos desconozcan o quebranten los derechos y garantías fundamentales de los indiciados o de las víctimas.

Los términos aplicables incluyen las siguientes:

1. Rebaja punitiva del 50% de la pena acumulada según los aportes a la verdad y la reparación de las víctimas, así como a las contribuciones al desmantelamiento que puedan ser verificadas. Esta aplica a los delitos cometidos con ocasión de su pertenencia al Actor Armado Ilegal o Terrorista. Quien haya ejercido el rol de mando, en términos de control y liderazgo de la estructura, dentro de dicha estructura, la rebaja punitiva será del 30%.

Para el Actor Armado Ilegal o terrorista que, a partir de la entrada en vigencia de esta ley, reclute nuevos menores de edad, la rebaja de la pena no podrá exceder del diez por ciento

3.Oct.2026

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

@IsaZuleta
Isabel Cristina Zuleta López
@IsaZuleta_
isabel.zuleta@senado.gov.co

(10%) para quienes hayan ejercido funciones de mando dentro de la organización y del treinta por ciento (30%) para quienes no ejercen un rol de mando.

No podrán acceder al tratamiento penal diferenciado del Título IIIA ni a los Programas de Tránsito a la Legalidad, los integrantes de Actores Armados Ilegales o Terroristas que hayan sido condenados mediante sentencia en firme por reclutamiento ilícito (art. 162 del Código Penal) o por uso de menores de edad en la comisión de delitos (art. 188D del Código Penal), o por los tipos que los modifiquen o sustituyan, cuando alguna de las víctimas fuera menor de catorce (14) años al momento de los hechos, según lo establecido en la sentencia. Esta exclusión no afecta los derechos que el régimen penitenciario ordinario reconoce a las personas privadas de la libertad ni los derechos de las víctimas.

2. Posibilidad de cumplir la medida de aseguramiento en centros de arraigo transitorios conforme a lo dispuesto en el artículo 23A de la Ley 65 de 1993, así como de ejecutar la pena privativa de la libertad , en colonias agrícolas dispuestas en el artículo 28 de la Ley 65 de 1993, o en cárceles productivas según lo dispuesto en la Ley 2446 de 2025, con el propósito de contribuir a la justicia restaurativa y reparación integral de las víctimas.

3. Aplicación de la libertad condicional desde las 4/5 partes de la ejecución de la pena efectiva, previo informe del centro de reclusión y de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización sobre su adecuado desempeño y comportamiento durante el tratamiento penitenciario y el cumplimiento de los compromisos asumidos en los Programas de Tránsito a la legalidad.

Para la libertad condicional también tendrá en cuenta el concepto favorable de la víctima respecto de la satisfacción de su derecho a la reparación integral, siempre y cuando ello no constituya una situación de revictimización. El tiempo que falte para el cumplimiento de la pena se tendrá como periodo de prueba. Cuando además de los informes anteriores se entregue información adicional que efectivamente conduzca a la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, previo informe de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas o de la Fiscalía general de la Nación según su competencia que contribuya efectivamente a la verdad y a la reparación a las víctimas y al esclarecimiento sobre la estructura, el modo de operación y el área de influencia de la organización, sus fuentes de financiación, rutas, bienes y economías ilícitas, así como sobre las redes de apoyo que hayan facilitado su actuación, incluidas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que

le hayan prestado colaboración, en cuanto sea necesaria para su desmantelamiento, esta aplicación de la libertad condicional pasará a las 2/5 partes de la ejecución de la pena.

4. Suspensión condicional para delitos menores: Transcurrido un año de la ejecución de la pena, se podrá suspender condicionalmente la ejecución del remanente de la sanción a los integrantes que no ejercieron rol de mando y cuyos delitos se limiten a: concierto para delinquir simple y agravado, utilización ilegal de uniformes e insignias, utilización ilícita de equipos transmisores o receptores y porte ilegal de armas de fuego o municiones de uso privativo de las Fuerzas Armadas o de defensa personal, y que contribuyan a la verdad y a la memoria histórica como parte del mecanismo establecido en el artículo 4 de la Ley 1424 de 2010.

Transcurrido el periodo de la suspensión condicional de la ejecución de la pena, sin que el condenado incumpla las obligaciones de que trata el presente artículo, la pena quedará extinguida previa decisión judicial que así lo determine. Quienes se presenten durante los primeros 180 días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, cumplan con la totalidad de los requisitos que trata el presente numeral y no tengan un rol de mando dentro de la organización, podrán tener derecho a la suspensión de la ejecución de la pena desde el momento en que se dicte la sentencia.

5. Transcurridos tres años de la ejecución de la pena, suspensión condicional de su ejecución a los colaboradores de los actores armados ilegales que hayan participado de los delitos de lavado de activos, testaferrato y enriquecimiento ilícito siempre y cuando entreguen la totalidad los bienes producto de las acciones ilícitas **y aporte información útil y verificable que contribuya al desmantelamiento de las redes financieras y patrimoniales de la organización.** previa entrega de inventario verificado y aprobado por la Fiscalía y se comprometan con medidas verificables de justicia restaurativa.

Parágrafo 1. La colaboración eficaz y las contribuciones al desmantelamiento serán valoradas por la Fiscalía General de la Nación, y por la autoridad judicial cuando apruebe el acuerdo, y podrán incluir, entre otras, las siguientes actividades judiciales y extrajudiciales: información para la búsqueda de personas desaparecidas y secuestradas, erradicación de cultivos ilícitos, desminado, participación en programas restaurativos, entrega de bienes para la reparación, aporte a la verdad y entrega de información que disponga sobre la estructura, el modo de operación y el área de influencia de la organización, sus fuentes de financiación,

@IsaZuleta
Isabel Cristina Zuleta López
@IsaZuleta_
isabel.zuleta@senado.gov.co

rutas, bienes y economías ilícitas, así como sobre las redes de apoyo que hayan facilitado su actuación, incluidas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que le hayan prestado colaboración, en cuanto sea necesaria para su desmantelamiento. Esta información complementa la verdad plena de que trata el numeral 2 de y será valorada por la Fiscalía General de la Nación según su utilidad y verificabilidad; por sí sola no constituirá prueba contra terceros.

Parágrafo 2. Una vez expedida la sentencia condenatoria, la autoridad judicial competente revocará los beneficios otorgados en cumplimiento de este artículo si se establece que el integrante del Actor Armado Ilegal o Terrorista beneficiado incumplió con alguna de las condiciones establecidas. En caso de reincidencia se procederá a investigar y judicializar la conducta punible y acumular penas.

Parágrafo 3. La pena impuesta a quienes hayan tenido rol de mando en la organización, una vez aplicados los términos previstos en este artículo, no podrá ser inferior a 10 años. El mismo mínimo se aplicará para quienes hayan tenido un rol determinante en el reclutamiento de menores.

Parágrafo 4. La valoración conjunta de los efectos de las rebajas, las modalidades especiales de cumplimiento de la pena, la libertad condicional y las redenciones previstas en este artículo y en el artículo 66C se aplicará exclusivamente a quienes no hayan ejercido rol de mando en la organización. Respecto de quienes hayan ejercido dicho rol, se aplicará el límite mínimo de diez (10) años previsto en el parágrafo 3 de este artículo. En los demás casos, la autoridad judicial deberá motivar la decisión sobre el efecto conjunto de los beneficios reconocidos y garantizar que subsistan una sanción efectiva y una restricción real de la libertad, atendiendo a la gravedad de las conductas, la responsabilidad individual y los aportes verificados a la verdad, la reparación y el desmantelamiento de la organización.

ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ
Senadora de la República
Pacto Histórico

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

@IsaZuleta
Isabel Cristina Zuleta López
@IsaZuleta_
isabel.zuleta@senado.gov.co

DIANA CAROLINA CORCHO MEJÍA
Senadora de la República

Bogotá, D. C., 3 de noviembre de 2026

Honorable
MESA DIRECTIVA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
Atención: Secretaría General del Senado de la República
Bogotá, D. C.

PROPOSICIÓN No. _____

Asunto: proposición supresiva del numeral 5 del artículo 16 (artículo 66B de la Ley 418 de 1997) del texto propuesto para segundo debate en la plenaria del Senado del Proyecto de Ley 296 de 2026 Senado – 433 de 2026 Cámara, «Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la ley 418 de 1997, sus prórrogas y se establece la política estatal para garantizar el orden público, lograr una intervención territorial integral y se dictan otras disposiciones».

En mi condición de senadora de la República, con fundamento en los artículos 160 de la Constitución Política y 112 a 115 de la Ley 5.ª de 1992, presento la siguiente proposición al texto propuesto para segundo debate en la plenaria del Senado de la República, contenido en el informe de ponencia positiva publicado en la Gaceta del Congreso 1659 de 2026, con la fe de erratas publicada en la misma Gaceta.

I. TEXTO DE LA PROPOSICIÓN

Suprímase el numeral 5 del artículo 66B de la Ley 418 de 1997, tal como queda en el artículo 16 del texto propuesto para segundo debate (Gaceta del Congreso 1659 de 2026), cuyo texto es el siguiente:

> «5. Transcurridos tres años de la ejecución de la pena, suspensión condicional de su ejecución a los colaboradores de los actores armados ilegales que hayan participado de los delitos de lavado de activos, testaferrato y enriquecimiento ilícito siempre y cuando entreguen la totalidad los bienes producto de las acciones ilícitas, previa entrega de inventario verificado y aprobado por la Fiscalía y se comprometan con medidas verificables de justicia restaurativa.»

II. JUSTIFICACIÓN

El tratamiento penal diferenciado del proyecto está pensado para los integrantes de los grupos armados que se someten y cumplen las condiciones del artículo 66A. El numeral 5 del artículo 66B rompe esa lógica: extiende un beneficio a los «colaboradores» de esos grupos que hayan participado en lavado de activos, testaferrato y enriquecimiento ilícito, es decir, a personas que no tienen que pertenecer a la estructura armada ni someterse con ella.[12] Son quienes

[12] texto propuesto para segundo debate (Gaceta del Congreso 1659 de 2026), artículo 16 (artículo 66B), numeral 5, y artículo 15 (artículo 66A).

Congreso de la República – Capitolio
Carrera 7 No. 8 - 68, Bogotá, D.C. Primer piso
diana.corcho@senado.gov.co

3 NOV 2026
11:38 AM

administran el dinero de la guerra: el que lava, el que presta su nombre, el que se enriquece. Sin ellos no hay economía ilícita que sostenga a los grupos.

El beneficio es desproporcionado. La proposición cuestiona que personas vinculadas con estructuras financieras y patrimoniales de organizaciones criminales accedan a un régimen de suspensión condicional de la ejecución de la pena que puede resultar desproporcionado frente a la gravedad de las conductas, el daño causado, la magnitud de los recursos involucrados y los derechos de las víctimas.

En efecto, el lavado de activos tiene hoy una pena de diez a treinta años de prisión (artículo 323 del Código Penal, modificado por el artículo 11 de la Ley 1762 de 2015). El numeral 5 suspende la ejecución de la pena a los tres años, cualquiera que sea la condena impuesta. Una condena de treinta años se convierte en tres de cárcel efectiva. Esto contradice el parágrafo 4 del mismo artículo 66B, que ordena al juez garantizar «que subsistan una sanción efectiva y una restricción real de la libertad, atendiendo a la gravedad de las conductas».[13]

El numeral, además, no distingue entre el enriquecimiento ilícito de particulares (artículo 327 del Código Penal) y el enriquecimiento ilícito de servidores públicos (artículo 412). Tal como está redactado, el funcionario que se enriqueció sirviendo a una estructura armada podría reclamar la suspensión de la pena a los tres años. Es un beneficio para la corrupción que el Congreso no ha debatido.

El propio proyecto invoca la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional para definir a las organizaciones criminales.[14] Esa Convención obliga a los Estados a tener presente «la naturaleza grave» de los delitos que regula, entre ellos el blanqueo del producto del delito, cuando consideren conceder la libertad anticipada o condicional a quienes hayan sido condenados por ellos (artículo 11, numeral 4, aprobada por la Ley 800 de 2003).

La entrega de bienes no justifica el beneficio. Entregar lo que se obtuvo con el delito es una obligación que ya impone la extinción de dominio, no una contraprestación. Y la verdad sobre las redes financieras de los grupos ya la exige el artículo 66A a quienes se someten: el numeral 5 no la necesita para funcionar. Suprimirlo no deja a nadie por fuera del sometimiento; devuelve a la justicia ordinaria a quienes nunca estuvieron dentro de la estructura armada y concentra la ley en lo que dice perseguir: el desmantelamiento de las economías ilícitas.

Frente a los contenidos de inconstitucionalidad, adicionalmente se cuestiona que el legislador haya creado una vía privilegiada de suspensión para un universo amplio e impreciso de «colaboradores», sin diferenciar la entidad de la contribución, el grado de participación, la gravedad concreta, el monto del daño, la reparación efectiva, la colaboración eficaz ni la

[13] texto propuesto para segundo debate (Gaceta del Congreso 1659 de 2026), artículo 16 (artículo 66B), parágrafo 4.
[14] texto propuesto para segundo debate (Gaceta del Congreso 1659 de 2026), artículo 2.

responsabilidad de servidores públicos. Este cotejo se hace con el parágrafo 4 del artículo 66B, con las penas ordinarias de los artículos 323, 327 y 412 del Código Penal y con los fines de prevención, retribución justa y reinserción del artículo 4 del Código Penal. Fundamento: artículos 2, 13, 29, 93, 150.2 y 250 de la Constitución; artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y artículo 11.4 de la Convención de Palermo, aprobada por la Ley 800 de 2003, que exige tener presente la gravedad de los delitos al decidir sobre libertad anticipada o condicional.

Finalmente, debe determinarse si «colaboradores» comprende personas externas a la estructura o si, por remisión al artículo 66A, exige además cumplir condiciones de sometimiento. Esta objeción precisa que la redacción no delimita con suficiente precisión el nexo funcional, la intensidad de la colaboración, el aporte a la organización ni el estándar de contribución exigible. Esa indeterminación compromete la legalidad, la igualdad y la proporcionalidad (artículos 13 y 29 de la Constitución) y generaría una aplicación desigual.

Atentamente,

DIANA CAROLINA CORCHO MEJÍA
Senadora de la República
Pacto Histórico

Congreso de la República – Capitolio
Carrera 7 No. 8 - 68, Bogotá, D.C. Primer piso
diana.corcho@senado.gov.co

DIANA CAROLINA CORCHO MEJÍA
Senadora de la República

Bogotá, D. C., 3 de noviembre de 2026

Honorable
MESA DIRECTIVA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
Atención: Secretaría General del Senado de la República
Bogotá, D. C.

PROPOSICIÓN No. _____

Asunto: proposición supresiva de disposiciones de los artículos 16 y 28 del texto propuesto para segundo debate en la plenaria del Senado del Proyecto de Ley 296 de 2026 Senado – 433 de 2026 Cámara, «Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la ley 418 de 1997, sus prórrogas y se establece la política estatal para garantizar el orden público, lograr una intervención territorial integral y se dictan otras disposiciones».

En mi condición de senadora de la República, con fundamento en los artículos 160 de la Constitución Política y 112 a 115 de la Ley 5.ª de 1992, presento la siguiente proposición al texto propuesto para segundo debate en la plenaria del Senado de la República, contenido en el informe de ponencia positiva publicado en la Gaceta del Congreso 1659 de 2026, con la fe de erratas publicada en la misma Gaceta.

I. TEXTO DE LA PROPOSICIÓN

Suprímanse del texto propuesto para segundo debate (Gaceta del Congreso 1659 de 2026) las siguientes disposiciones, que permiten que quienes reclutaron o utilizaron menores de edad accedan a los beneficios de la ley. Cada numeral se vota por separado.

1. Rebaja reducida para quien reclute menores (artículo 16, artículo 66B, numeral 1, inciso segundo)

Suprímase el inciso:

> «Para el Actor Armado Ilegal o terrorista que, a partir de la entrada en vigencia de esta ley, reclute nuevos menores de edad, la rebaja de la pena no podrá exceder del diez por ciento (10%) para quienes hayan ejercido funciones de mando dentro de la organización y del treinta por ciento (30%) para quienes no ejercen un rol de mando.»

2. Condiciones que limitan la exclusión de los reclutadores (artículo 16, artículo 66B, numeral 1, inciso tercero)

Suprímase la expresión «, cuando alguna de las víctimas fuera menor de catorce (14) años al momento de los hechos, según lo establecido en la sentencia». El inciso resultante será:

> «No podrán acceder al tratamiento penal diferenciado del Título IIIA ni a los Programas de Tránsito a la Legalidad, los integrantes de Actores Armados Ilegales

Congreso de la República – Capitolio
Carrera 7 No. 8 - 68, Bogotá, D.C. Primer piso
diana.corcho@senado.gov.co

3 2026
11:38

o Terroristas que hayan sido condenados mediante sentencia en firme por reclutamiento ilícito (art. 162 del Código Penal) o por uso de menores de edad en la comisión de delitos (art. 188D del Código Penal), o por los tipos que los modifiquen o sustituyan. Esta exclusión no afecta los derechos que el régimen penitenciario ordinario reconoce a las personas privadas de la libertad ni los derechos de las víctimas.»

3. Piso de diez años para quien dirigió el reclutamiento (artículo 16, artículo 66B, parágrafo 3)

Suprímase la oración: «El mismo mínimo se aplicará para quienes hayan tenido un rol determinante en el reclutamiento de menores.»

4. Derogatoria del artículo 14 de la Ley 418 de 1997 (artículo 28)

Suprímase la expresión: «el artículo 14 de la Ley 418 de 1997 modificado por el artículo 5 de la Ley 1421 de 2010;».

II. JUSTIFICACIÓN

Lo primero que hay que decir es que el Congreso acaba de decidir sobre esto. En julio de 2026 elevó la pena del reclutamiento ilícito a entre 480 y 600 meses de prisión y la del uso de menores en la comisión de delitos a entre 18 y 30 años (Ley 2590 de 2026). Cuatro meses después, este proyecto le ofrece a quien reclutó niños una rebaja de la pena, una libertad condicional anticipada y una redención de un día por día. Las tres disposiciones que se suprimen en el artículo 16 son las que hacen posible ese resultado; la cuarta, en el artículo 28, deroga la norma que desde 1997 se lo impedía.

Numeral 1. El inciso parece una sanción y es un beneficio: fija un tope de rebaja del 10 % para los mandos y del 30 % para los rasos que recluten menores. Es decir, reconoce que el reclutador accede al tratamiento penal diferenciado y solo le reduce el descuento. Y lo hace únicamente para quien reclute «a partir de la entrada en vigencia de esta ley»: el texto aprobado en comisión cubría el reclutamiento «en los doce (12) meses previos»; el pliego para segundo debate lo cambió para que mire solo hacia adelante.[18] Para los niños que ya fueron reclutados, la ley no tiene nada.

Numeral 2. La exclusión del inciso tercero está escrita para que casi nadie quede excluido: exige que alguna víctima tuviera menos de catorce años, lo que deja por dentro a quien reclutó a una niña de quince o a un niño de diecisiete. Suprimida esa condición, la exclusión cubre a todo condenado por reclutamiento o utilización de menores de dieciocho años, que es la edad de protección del artículo 44 de la Constitución y de la Convención sobre los Derechos del Niño.

[18] texto propuesto para segundo debate (Gaceta del Congreso 1659 de 2026), artículo 16 (artículo 66B), numeral 1, inciso segundo; texto aprobado en primer debate, mismo numeral.

La exigencia de sentencia en firme se conserva de manera deliberada: excluir beneficios por una condena todavía impugnable podría suscitar un cargo por presunción de inocencia y debido proceso (artículo 29 de la Constitución; artículo 8.2 de la Convención Americana; artículo 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). Se revisa únicamente el umbral de edad, conforme a los tipos penales aplicables y a la prohibición de retroactividad desfavorable.

Numeral 3. El piso de diez años del parágrafo 3 para quien tuvo «rol determinante en el reclutamiento» presupone que esa persona recibe los beneficios. Suprimida la oración, el reclutador queda por fuera del régimen y responde con la pena completa que el Congreso fijó en julio.

Numeral 4. El artículo 14 de la Ley 418 de 1997, modificado por la Ley 1421 de 2010, contiene lo que la ponencia para primer debate describió como «una exclusión absoluta de los beneficios de esa ley para quienes sean condenados por reclutamiento ilícito de menores de edad».[19] Ha sobrevivido a todas las prórrogas desde 1997. El artículo 28 lo deroga por su nombre, sin que la ponencia explique por qué. Como el artículo 27 tampoco lo prorroga, esta supresión debe leerse junto con la proposición S04, que lo incluye en la prórroga.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás (artículo 44 de la Constitución). Reclutar o utilizar a menores de quince años en las hostilidades es crimen de guerra (artículo 8.2.e.vii del Estatuto de Roma), y el Estado colombiano está obligado a investigarlo y sancionarlo sin rebajas que lo vacíen (artículos 2 y 93 de la Constitución; C-370 de 2006). La propia ponencia de segundo debate propone medir el éxito de la ley por «el número de niños, niñas y adolescentes reincorporados y entregados al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar».[20] Que no nos vengan a decir que esa meta es compatible con premiar a quien los reclutó.

Adicional a lo anterior, debemos precisar lo siguiente.

Protección prevalente de la niñez. El artículo 44 de la Constitución, la Convención sobre los Derechos del Niño y el Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en conflictos armados imponen al legislador un estándar reforzado: prevención, protección, investigación y sanción de las conductas de reclutamiento y utilización de menores.

Alcance de la supresión del numeral 1. El texto aprobado en primer debate contemplaba un tratamiento diferenciado para el reclutamiento ocurrido «en los doce (12) meses previos» a la ley; el pliego para segundo debate lo sustituyó por el reclutamiento posterior a la entrada en vigencia. La finalidad constitucional es impedir que cualquiera de los dos supuestos acceda al

[19] Gaceta del Congreso 1554 de 2026, informe de ponencia para primer debate, p. 10.

[20] texto propuesto para segundo debate (Gaceta del Congreso 1659 de 2026), artículo 26, indicador (iv).

tratamiento penal diferenciado. Por eso, si en la plenaria se propusiera restablecer el inciso de los doce meses previos, la supresión que aquí se plantea se extiende expresamente a él.

Tratados y estándares de protección. La Convención sobre los Derechos del Niño (Ley 12 de 1991) exige la consideración primordial del interés superior del niño, protección frente a la violencia y la explotación, y recuperación y reintegración de las víctimas. El Protocolo Facultativo (Ley 833 de 2003, artículos 4 y 6) dispone que los grupos armados distintos de las fuerzas armadas estatales no deben reclutar ni utilizar en hostilidades a menores de dieciocho años. El Estatuto de Roma (artículo 8.2.e.vii) tipifica como crimen de guerra reclutar o alistar menores de quince años o utilizarlos para participar activamente en las hostilidades. Estos umbrales no son intercambiables: el de dieciocho años es el que fija la exclusión de los beneficios; el de quince, el que configura el crimen de guerra.

Atentamente,

DIANA CAROLINA CORCHO MEJÍA
Senadora de la República
Pacto Histórico

PROPOSICIÓN MODIFICATIVA

Modifíquese el numeral 5 del artículo 16 del Proyecto de Ley No. 296 de 2026 Senado, 433 de 2026 Cámara "Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, sus prórrogas y se establece la política estatal para garantizar el orden público, lograr una intervención territorial integral y se dictan otras disposiciones", así:

(...)

5. Transcurridos tres años de la ejecución de la pena, suspensión condicional de su ejecución a los colaboradores de los actores armados ilegales que hayan participado de los delitos, de lavado de activos, testaferrato y enriquecimiento ilícito siempre y cuando entreguen **información relevante sobre otros colaboradores o nueva información sobre la operación de la red y** la totalidad **de** los bienes producto de las acciones ilícitas, previa entrega de inventario verificado y aprobado por la Fiscalía y se comprometan con medidas verificables de justicia restaurativa. **Si se prueba que se ocultaron o no se entregaron la totalidad de bienes producto de la acción ilícita en la que el colaborador conoció y participó se revocará cualquier beneficio otorgado y se cumplirá la pena ordinaria para el delito por el cual fue condenado.**

(...)

Cordialmente,

LUIS CARLOS RÚA SANCHEZ
Senador de la República

Justificación: Se considera que el beneficio de suspension condicional de la pena a colaboradores de los actores armados ilegales que hayan participado de los delitos, de lavado de activos, testaferrato y enriquecimiento ilícito, debe estar condicionada a la entrega de información relevante sobre otros colaboradores o nueva información sobre la operación de la red para la que colaboraban. Esto, contribuyendo con la necesidad de acelerar procesos en curso o aperturar nuevos procesos para quienes aún no han sido condenados por su colaboración a la red.

Igualmente, se propone el inciso final, en el entendido que aunque el articulo señala que deberán entregar la "totalidad los bienes producto de las acciones ilícitas", no define que sucederá despues de otorgado el beneficio se prueba que se ocultaron o no se entregó la totalidad, por tanto, es necesario determinar con total claridad que ante este escenario, se revocará cualquier beneficio otorgado y se cumplirá la pena ordinaria para los delitos de lavado de activos, testaferrato y enriquecimiento ilícito según corresponda.

3-NOV-2026
11:37 a.m.

LUIS CARLOS RÚA
SENADOR

Edificio Nuevo del Congreso - Oficina 432
email: luis.rua@senado.gov.co
Tel. 6010823000 | Ext. 3266

Patricia Caicedo
SENADORA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

PROPOSICIÓN MODIFICATIVA

PROYECTO DE LEY NÚMERO 296 DE 2026 SENADO – 433 DE 2026 CÁMARA

"Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, sus prórrogas y se establece la política estatal para garantizar el orden público, lograr una transformación territorial integral y se dictan otras disposiciones".

Se solicita modificar el artículo 16 del presente Proyecto de Ley, mediante el cual se adiciona el artículo 66B a la Ley 418 de 1997, con el propósito de establecer límites a los beneficios penales otorgados a integrantes de actores armados ilegales, garantizando que las rebajas de pena y las modalidades especiales de cumplimiento de las sanciones estén condicionadas al cumplimiento efectivo y verificable de compromisos con la verdad, la reparación de las víctimas y la no repetición, y evitando que estos mecanismos se traduzcan en sanciones desproporcionadamente reducidas que afecten los derechos de las víctimas a la justicia.

La propuesta busca establecer límites estrictos a los beneficios penales, exigir resultados concretos y verificables antes de reconocer cualquier reducción de la sanción y evitar que la simple manifestación de voluntad de sometimiento sea suficiente para acceder a tratamientos favorables.

A continuación, se expone la modificación propuesta:

Modifíquese el artículo 16 del Proyecto de Ley número 296 de 2026 Senado – 433 de 2026 Cámara, que adiciona el artículo 66B a la Ley 418 de 1997, el cual quedará así:

***"Artículo 16. Adiciónese el artículo 66B a la Ley 418 de 1997**, el cual quedará así:*

> *Artículo 66B. Tratamiento penal diferenciado para quienes se sometan a la Constitución y a la ley. La Fiscalía General de la Nación podrá adelantar los acuerdos correspondientes con quienes cumplan las condiciones establecidas en el artículo 66A de esta ley, siempre que se garantice la protección integral de los derechos de las víctimas y se verifique el cumplimiento efectivo de los compromisos adquiridos.*
>
> *Los beneficios contemplados en este artículo no serán automáticos y deberán estar sujetos a valoración individual, judicial y motivada, atendiendo a la gravedad de las conductas, el grado de responsabilidad, la participación*

3.12.2026

138

dentro de la estructura criminal y los resultados concretos de los aportes realizados.

1. Rebaja punitiva. La rebaja de la pena no podrá superar el diez por ciento (10 %) de la pena acumulada y únicamente podrá reconocerse cuando exista una contribución efectiva, sustancial, verificable y judicialmente valorada al esclarecimiento de la verdad, la reparación integral de las víctimas y el desmantelamiento real de la estructura criminal. En ningún caso la sola manifestación de voluntad de sometimiento, la entrega de información genérica o la suscripción de compromisos futuros constituirán fundamento suficiente para reconocer este beneficio.

En ningún caso podrán acceder a esta rebaja quienes hayan ejercido funciones de dirección, financiación, coordinación, control o mando dentro de la organización, ni quienes hayan ordenado, promovido o participado de manera determinante en graves violaciones a los derechos humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

2. Modalidades de cumplimiento de la pena. Se elimina la posibilidad de sustituir el cumplimiento ordinario de la pena por modalidades especiales de privación de la libertad que impliquen condiciones sustancialmente más favorables, cuando estas no estén respaldadas por una valoración individual de la autoridad judicial y no garanticen una restricción efectiva de la libertad.

3. Libertad condicional. La libertad condicional se sujetará al cumplimiento de los requisitos establecidos en el régimen penal ordinario y no podrá concederse antes de que se haya cumplido, como mínimo, las cuatro quintas (4/5) partes de la pena efectiva impuesta. Su reconocimiento deberá estar precedido de una valoración judicial rigurosa sobre el cumplimiento de las obligaciones de verdad, reparación y no repetición, así como de los compromisos asumidos frente a las víctimas.

4. Suspensión condicional de la ejecución de la pena. Se elimina la posibilidad de suspender condicionalmente la ejecución de la pena después de un (1) año de privación de la libertad por el solo hecho de tratarse de las conductas allí señaladas. La procedencia de cualquier mecanismo de suspensión deberá sujetarse a los requisitos generales del ordenamiento penal y a una decisión judicial debidamente motivada.

5. Delitos relacionados con el lavado de activos, testaferrato y enriquecimiento ilícito. La entrega de bienes o activos relacionados con actividades ilícitas no dará lugar, por sí sola, a la suspensión condicional de la ejecución de la pena. La autoridad judicial deberá establecer previamente

el origen, la titularidad, la totalidad y el valor de los bienes entregados, así como verificar que no existan activos ocultos, transferidos o puestos a nombre de terceros. En todo caso, deberán garantizarse las obligaciones de reparación integral a las víctimas y las responsabilidades penales correspondientes.

*Parágrafo **1**. Ningún beneficio penal podrá reconocerse exclusivamente con fundamento en la declaración unilateral del integrante de la estructura criminal, en los listados suministrados por sus representantes o en compromisos cuya ejecución no haya sido comprobada.*

*Parágrafo **2**. La autoridad judicial deberá verificar que los beneficios reconocidos no produzcan, de manera conjunta, una reducción desproporcionada de la pena ni una restricción meramente formal de la libertad. La decisión deberá explicar expresamente la proporcionalidad de la sanción frente a la gravedad de los hechos y la responsabilidad individual.*

*Parágrafo **3**. En ningún caso la aplicación de este artículo podrá desconocer los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación integral y las garantías de no repetición. La reparación no podrá entenderse satisfecha por la sola entrega de información, la manifestación de arrepentimiento o la suscripción de compromisos de colaboración.*

*Parágrafo **4**. La concesión, mantenimiento o revocatoria de los beneficios estará sometida al control de la autoridad judicial competente. El incumplimiento de las obligaciones verificadas dará lugar a la revocatoria de los beneficios, sin perjuicio de las investigaciones y sanciones penales a que haya lugar."*

JUSTIFICACIÓN

El artículo 16 del proyecto de ley introduce un régimen de tratamiento penal diferenciado que contempla una rebaja punitiva de hasta el cincuenta por ciento (50 %) de la pena acumulada para integrantes de actores armados ilegales o terroristas y del treinta por ciento (30 %) para quienes hayan ejercido funciones de mando. Adicionalmente, incorpora modalidades especiales de cumplimiento de la pena, posibilidades de libertad condicional y mecanismos de suspensión de la ejecución de la sanción.

La preocupación central de esta proposición es que el conjunto de estos beneficios puede producir una reducción sustancial de las consecuencias penales para personas responsables de graves actividades criminales. No basta con establecer condiciones generales de sometimiento o colaboración: el Estado debe garantizar que cualquier beneficio tenga una correspondencia real con resultados verificables

en materia de verdad, reparación, desmantelamiento de las estructuras criminales y garantías de no repetición.

La Constitución Política establece que las autoridades tienen el deber de proteger a todas las personas y garantizar la efectividad de sus derechos. En ese sentido, una política estatal orientada al sometimiento de organizaciones criminales no puede construirse exclusivamente alrededor de los beneficios que recibirán sus integrantes, dejando en segundo plano a las comunidades que han padecido sus acciones y a las víctimas que esperan justicia.

De igual manera, el artículo 229 de la Constitución garantiza el derecho de acceso a la administración de justicia, mientras que el artículo 250 establece obligaciones de la Fiscalía General de la Nación frente a la investigación de los hechos que revistan características de delito y la protección de los derechos de las víctimas. Estos mandatos exigen que cualquier tratamiento penal diferenciado preserve la efectividad de la justicia y no se convierta en un mecanismo de impunidad material.

Resulta particularmente preocupante que una rebaja de hasta el cincuenta por ciento (50 %) pueda concurrir con modalidades especiales de cumplimiento de la pena, libertad condicional y suspensión de su ejecución. Aunque el proyecto contempla algunas condiciones y controles, la acumulación de mecanismos favorables puede generar un resultado desproporcionado frente a la gravedad de los delitos y la responsabilidad de sus autores.

También es necesario advertir que la entrega de bienes relacionados con actividades ilícitas no puede convertirse en una vía para obtener beneficios penales sin una verificación rigurosa del origen, la totalidad y la titularidad de los activos. De lo contrario, se corre el riesgo de que la entrega parcial de recursos sea utilizada para obtener ventajas jurídicas sin que exista una verdadera restitución de los recursos obtenidos mediante actividades criminales.

La presente modificación no desconoce la importancia de los mecanismos de sometimiento ni la posibilidad de que el Estado adopte instrumentos para reducir la violencia y avanzar hacia la desarticulación de estructuras armadas ilegales. Lo que plantea es que estos objetivos no pueden alcanzarse a costa de debilitar la justicia, relativizar la responsabilidad penal o convertir los beneficios judiciales en el principal incentivo de una política pública.

Una política de sometimiento debe tener como centro a las víctimas y a las comunidades afectadas, no los beneficios que puedan obtener quienes integraron organizaciones responsables de violencia, desplazamiento, desapariciones, secuestros, reclutamiento de menores y otras conductas criminales.

Patricia Caicedo
SENADORA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

Por estas razones, se propone limitar las rebajas de pena, eliminar las modalidades de suspensión y cumplimiento especial que puedan producir reducciones desproporcionadas de la sanción y exigir que todo beneficio esté respaldado por resultados concretos, verificables y sometidos a control judicial.

La paz y el sometimiento a la justicia no pueden convertirse en sinónimos de impunidad. El Estado tiene la obligación de buscar la desarticulación de las estructuras criminales, pero también de garantizar que las víctimas no terminen pagando el precio de los beneficios concedidos a sus victimarios.

Gracias por la atención prestada.

CARMEN PATRICIA CAICEDO OMAR
Senadora de la Republica
Pacto Histórico

Patricia Caicedo
SENADORA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

PROPOSICIÓN MODIFICATIVA

Proyecto de Ley 296 de 2026 Senado – 433 de 2026 Cámara

"Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, sus prórrogas y se establece la política estatal para garantizar el orden público, lograr una transformación territorial integral y se dictan otras disposiciones".

Se solicita modificar el artículo 19 del presente Proyecto de Ley, mediante el cual se adiciona el artículo 66E a la Ley 418 de 1997, con el propósito de establecer garantías de transparencia, control y seguimiento sobre los beneficios sociales y económicos otorgados a los integrantes de estructuras armadas ilegales que participen en los Programas de Tránsito a la Legalidad, asegurando que dichos beneficios estén condicionados al cumplimiento efectivo y verificable de sus compromisos, que los recursos públicos se destinen exclusivamente a fines legales y que se protejan de manera prioritaria los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

A continuación, se expone la modificación propuesta:

TEXTO PROPUESTO

Adicionar los siguientes parágrafos al artículo 66E de la Ley 418 de 1997:

*"**Parágrafo 5**. El otorgamiento de beneficios sociales y económicos en el marco de los Programas de Tránsito a la Legalidad estará condicionado a la verificación individual del cumplimiento efectivo de las obligaciones de sometimiento, dejación de armas, cese de actividades ilícitas, colaboración con la justicia y contribución a la reparación de las víctimas. La manifestación de voluntad de sometimiento o la inclusión de una persona en los listados de integrantes de una estructura armada ilegal no constituirá, por sí sola, fundamento suficiente para acceder a dichos beneficios.*

***Parágrafo 6**. Los recursos públicos destinados a los Programas de Tránsito a la Legalidad deberán ejecutarse bajo criterios de transparencia, trazabilidad, control fiscal y evaluación de resultados. Los beneficios económicos se orientarán prioritariamente a procesos de formación, capacitación, asistencia técnica y proyectos productivos lícitos, y no podrán convertirse en transferencias o asignaciones sin condiciones verificables de cumplimiento.*

***Parágrafo 7**. En ningún caso la asignación de recursos a los integrantes de estructuras armadas ilegales podrá afectar, sustituir o reducir los recursos*

3-NOV-2026
11:34 al
139

destinados a la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas y de las comunidades afectadas. En la formulación y ejecución de los programas se garantizará la participación efectiva de las comunidades receptoras y la priorización de sus necesidades sociales, económicas y territoriales.

***Parágrafo 8**. El Gobierno Nacional deberá presentar un informe semestral a las Comisiones Primeras del Congreso de la República sobre la ejecución de los Programas de Tránsito a la Legalidad, que incluya la relación de beneficiarios, los recursos públicos comprometidos y ejecutados, los criterios de selección, los resultados alcanzados y las medidas adoptadas frente al incumplimiento de las condiciones establecidas en la presente ley, con observancia de las reservas legales aplicables.*

***Parágrafo 9**. El incumplimiento de las obligaciones que condicionan el acceso y la permanencia en los Programas de Tránsito a la Legalidad dará lugar a la suspensión inmediata de los beneficios socioeconómicos, sin perjuicio de la revocatoria del tratamiento penal diferenciado y de las demás responsabilidades a que haya lugar, previa verificación por las autoridades competentes y con respeto del debido proceso."*

JUSTIFICACIÓN

El artículo 19 del proyecto de ley establece la creación de Programas de Tránsito a la Legalidad dirigidos a otorgar beneficios sociales y económicos, de manera individual o colectiva, a integrantes de grupos y estructuras armadas ilegales que se encuentren en procesos de sometimiento a la Constitución y a la ley. Aunque estos programas pueden contribuir a los procesos de reincorporación y prevención de nuevas formas de violencia, su implementación debe contar con límites, controles y condiciones verificables que impidan un uso inadecuado de los recursos públicos.

La asignación de beneficios económicos a personas que han integrado estructuras armadas ilegales exige especial responsabilidad institucional. No resulta suficiente que una persona manifieste su voluntad de sometimiento o aparezca relacionada en un listado de integrantes para que pueda acceder a recursos del Estado. Es indispensable que exista una verificación individual del cumplimiento de las obligaciones adquiridas, especialmente la dejación de armas, el cese de actividades ilícitas, la colaboración efectiva con la justicia y los compromisos de reparación.

De igual manera, es necesario establecer que los recursos públicos destinados a estos programas no pueden terminar convirtiéndose en beneficios económicos sin resultados comprobables. Por ello, se propone que su destinación esté orientada

Patricia Caicedo
SENADORA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

prioritariamente a procesos de formación, capacitación y proyectos productivos lícitos, sujetos a seguimiento institucional y evaluación de resultados.

La presente modificación también busca garantizar que las víctimas y las comunidades afectadas no queden relegadas frente a los beneficios que se otorguen a quienes hicieron parte de las estructuras responsables de la violencia. La política de sometimiento debe contribuir a la reconstrucción de los territorios y a la reparación de los daños ocasionados, sin generar desequilibrios en la asignación de los recursos públicos ni desconocer las necesidades de quienes han sufrido directamente las consecuencias del conflicto y la criminalidad.

Finalmente, la obligación de presentar informes semestrales al Congreso permitirá ejercer control político sobre la ejecución de los programas, conocer el uso de los recursos públicos y verificar que los beneficios otorgados estén produciendo resultados concretos en materia de reincorporación, desmantelamiento de estructuras ilegales y garantías de no repetición.

En consecuencia, esta proposición busca fortalecer los mecanismos de control y transparencia de los Programas de Tránsito a la Legalidad, garantizar la protección de los derechos de las víctimas y asegurar que los recursos del Estado se destinen a procesos reales y verificables de transformación territorial.

Gracias por la atención prestada.

CARMEN PATRICIA CAICEDO OMAR
Senadora de la Republica
Pacto Histórico

Maria Irma
SENADORA

PROPOSICIÓN

Al Proyecto de Ley 296 de 2026 Senado – 433 de 2026 Cámara "Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, sus prórrogas y se establece la política estatal para garantizar el orden público, lograr una intervención territorial integral y se dictan otras disposiciones".

Modifíquese el parágrafo 4 del artículo 66E de la Ley 418 de 1997, que se adiciona mediante el artículo 19 del proyecto de ley, el cual quedará así:

Parágrafo 4. El acceso y la permanencia en los beneficios socioeconómicos de los Programas de Tránsito a la Legalidad estarán condicionados a la culminación de los ciclos de formación técnica, tecnológica o agropecuaria que diseñen el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Educación Nacional. Estos programas deberán ser pertinentes con las vocaciones productivas de los territorios donde se implementen las Transformaciones Territoriales Integrales (TTI) y las colonias agrícolas, y se extenderán también a los jóvenes de las comunidades aledañas como estrategia de prevención del reclutamiento.
En la oferta de formación destinada a los jóvenes de las comunidades aledañas se dará prioridad a quienes hayan sido víctimas de reclutamiento o utilización por actores armados y a quienes se encuentren en riesgo de serlo, de acuerdo con criterios objetivos de vulnerabilidad y riesgo definidos por las entidades competentes. El informe anual de seguimiento de esta ley incluirá el número de jóvenes que accedan y culminen la formación en aplicación de esta prioridad, con información agregada y sin divulgar datos que permitan identificarlos.

JUSTIFICACIÓN

La formación que el proyecto extiende a las comunidades debe llegar prioritariamente a los jóvenes que han sufrido el reclutamiento y a quienes enfrentan mayor riesgo de ser reclutados. La propuesta concreta esa prioridad y permite verificar su cumplimiento mediante el informe anual ya previsto, sin crear un informe adicional. Desarrolla la protección de la niñez y la formación integral de los adolescentes reconocidas en los artículos 44 y 45 de la Constitución. No modifica los beneficios penales ni condiciona la formación comunitaria al sometimiento de sus destinatarios.

MARÍA IRMA NOREÑA ARBOLEDA
Senadora de la República
Partido de La U

3.000.2026
11:48 am

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

Senador Yessid Enrique Pulgar Daza

PROPOSICIÓN

Adiciónese un parágrafo 2 al artículo 25 del **Proyecto de ley número 296 de 2026 Senado - 433 de 2026 Cámara** "Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, sus prórrogas y se establece la política estatal para garantizar el orden público, lograr una intervención territorial integral y se dictan otras disposiciones", el cual quedará así:

Artículo 25. Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Con el fin de cumplir los objetivos de la presente ley, adiciónese al artículo 7 de la Ley 1421 de 2010, **los** ~~el~~ siguiente**s** parágrafo**s**:

Parágrafo 1. El Ministerio del Interior podrá aplicar la causal de contratación directa del literal d) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 2.2.1.2.1.4.6 del Decreto 1082 de 2015 únicamente para la adquisición de bienes y servicios con recursos del FONSECON destinados a la Fuerza Pública que, por su naturaleza, requieran reserva por razón de seguridad nacional.

Esta causal no se aplicará a la construcción, adecuación o mantenimiento de infraestructura física, ni a proyectos cofinanciados con recursos de las entidades territoriales.

Parágrafo 2. **El Ministerio del Interior, a través del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSECON), promoverá la cofinanciación de proyectos de seguridad y convivencia ciudadana presentados por las entidades territoriales, de conformidad con los criterios técnicos, financieros y de priorización establecidos para el Fondo.**

Se dará especial consideración a los proyectos dirigidos a:

1. **La construcción, adecuación, mejoramiento y dotación de infraestructura física para la seguridad ciudadana y la operación de la Fuerza Pública.**
2. **La implementación y modernización de sistemas de videovigilancia, centros de monitoreo, comunicaciones y tecnologías para la prevención y atención del delito.**

3 FEB-2026
17:36:01

3. **El fortalecimiento de la movilidad y capacidad operativa de la Policía Nacional y demás autoridades competentes.**
4. **La prevención de homicidios, extorsión, reclutamiento de niños, niñas y adolescentes, violencia urbana y rural y demás fenómenos que afecten la seguridad y convivencia ciudadana.**
5. **El fortalecimiento de las capacidades institucionales de los municipios y departamentos con mayores índices de criminalidad, vulnerabilidad y limitaciones fiscales.**

El Ministerio del Interior establecerá criterios objetivos, públicos y verificables de priorización, teniendo en cuenta las condiciones de seguridad, las necesidades territoriales y la capacidad fiscal de las entidades solicitantes.

YESSID ENRIQUE PULGAR DAZA
Senador de la República

JUSTIFICACIÓN

Esta modificación permite que el FONSECON tenga una función más explícita dentro de la política de seguridad territorial fortaleciendo y articulando las políticas, programas y directrices del Gobierno Nacional de la mano con las necesidades de seguridad de las entidades territoriales.

Senador Yessid Enrique Pulgar Daza

PROPOSICIÓN

Adiciónese un literal y un parágrafo al artículo 26 del **Proyecto de ley número 296 de 2026 Senado - 433 de 2026 Cámara** "Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, sus prórrogas y se establece la política estatal para garantizar el orden público, lograr una intervención territorial integral y se dictan otras disposiciones", el cual quedará así:

Artículo 26. Seguimiento de la política de Estado. El Gobierno Nacional, por conducto del Ministerio de Justicia y del Derecho, realizará el seguimiento a la implementación de la presente ley y presentará anualmente al Congreso de la República un informe público sobre sus avances, resultados y dificultades. El Gobierno Nacional definirá los indicadores, metodologías y mecanismos de articulación institucional necesarios para el cumplimiento de este artículo, los cuales medirán, como mínimo: (i) la desarticulación efectiva de las estructuras sometidas y la ausencia de su reconfiguración; (ii) la reducción de los índices de criminalidad y violencia en los territorios en los que operaban; (iii) la reparación efectiva de las víctimas; (iv) el número de niños, niñas y adolescentes reincorporados y entregados al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; (v) el número de personas dadas por desaparecidas localizadas o identificadas con la información aportada; ~~y~~ (vi) los bienes entregados y su destinación a la reparación de las víctimas y a las transformaciones territoriales integrales**; y (vii) El fortalecimiento de las capacidades institucionales y operativas de los municipios y departamentos, incluyendo infraestructura de seguridad, tecnología, movilidad de la Fuerza Pública y mecanismos de prevención del delito.** La Fiscalía General de la Nación aportará la información de su competencia. El informe se presentará a las comisiones primeras constitucionales de senado y cámara con la información desagregada por departamento y municipio.

Parágrafo: Para el literal (vii) la información deberá identificar los recursos comprometidos, obligados y efectivamente ejecutados, así como el estado de avance físico y financiero de los proyectos.

YESSID ENRIQUE PULGAR DAZA
Senador de la República

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Capitolio Nacional – Carrera7 No.8-68

3.02.2026
11:36 a.m.

JUSTIFICACIÓN

El artículo establece un informe anual público al Congreso y contempla indicadores de desarticulación criminal, reducción de violencia, reparación de víctimas y destinación de bienes.

Sin embargo, no incorpora expresamente indicadores de inversión pública en seguridad territorial ni de ejecución de los recursos de FONSECON.

La modificación permitiría hacer control político sobre tres asuntos: cuánto se invierte, dónde se invierte y qué resultados produce esa inversión.

SANTIAGO CASTRO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

PROPOSICIÓN

Modifíquese el artículo 29 del Proyecto de Ley N° 433 de 2026 Cámara – 296 de 2026 Senado, *"Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, sus prórrogas y se establece la política estatal para garantizar el orden público, lograr una intervención territorial integral y se dictan otras disposiciones"*, conforme al texto de la ponencia para segundo debate, el cual quedará así:

Texto propuesto

Artículo 29. Vigencia. Esta ley rige a partir de su publicación y estará vigente por cuatro (4) años.

Parágrafo 1. Dentro del mes siguiente a la posesión del Presidente de la República elegido para el período constitucional 2030-2034, el Gobierno Nacional radicará ante el Congreso de la República un proyecto de ley que prorrogue la vigencia de la presente ley y de las disposiciones de la Ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014, 1941 de 2018 y 2272 de 2022, cuya vigencia se prorroga en el artículo 27 de esta ley, con las modificaciones, adiciones y supresiones que considere necesarias.

Lo señalado en el presente parágrafo no impide que, durante la vigencia de esta ley, el Congreso de la República, por iniciativa propia o del Gobierno Nacional, reforme las disposiciones a que se refiere el inciso anterior.

Parágrafo 2. Si al vencimiento del término previsto en el inciso primero de este artículo no ha sido promulgada la ley que prorrogue la vigencia de las disposiciones señaladas en el parágrafo anterior, estas continuarán rigiendo por noventa (90) días calendario, contados a partir del día siguiente a dicho vencimiento. Este término es improrrogable y terminará anticipadamente en la fecha en que entre a regir la ley que prorrogue, modifique o sustituya dichas disposiciones.

Santiago Castro Gómez
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca

CRISTIAN GARCÍA

3.000.2026
10:50 a.m.

135

Patricia Caicedo
SENADORA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

PROPOSICIÓN ADITIVA

Proyecto de Ley 296 de 2026 Senado – 433 de 2026 Cámara

"Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la Ley 418 de 1997, sus prórrogas y se establece la política estatal para garantizar el orden público, lograr una transformación territorial integral y se dictan otras disposiciones".

Se solicita adicionar un artículo nuevo a la Ley 418 de 1997, en el marco del presente Proyecto de Ley, con el propósito de establecer garantías de transparencia, control y rendición de cuentas sobre los recursos públicos destinados a los Programas de Tránsito a la Legalidad, asegurando que su implementación no desconozca ni postergue los derechos de las víctimas y las comunidades afectadas por la actuación de estructuras armadas ilegales.

TEXTO PROPUESTO

Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 418 de 1997, el cual quedará así:

*"**Artículo nuevo**. Garantías de transparencia, control y prevalencia de los derechos de las víctimas en los Programas de Tránsito a la Legalidad. La destinación y ejecución de recursos públicos para los Programas de Tránsito a la Legalidad estará sometida a los principios de transparencia, publicidad, responsabilidad fiscal, enfoque territorial y prevalencia de los derechos de las víctimas.*

En desarrollo de lo anterior, el Gobierno Nacional deberá garantizar las siguientes condiciones:

***1.** Priorización de las víctimas y comunidades afectadas. La formulación, financiación y ejecución de los Programas de Tránsito a la Legalidad no podrá implicar la reducción, sustitución o desfinanciación de los recursos destinados a la prevención, atención, asistencia y reparación integral de las víctimas. En los territorios donde se implementen estos programas deberán identificarse previamente las necesidades de las comunidades afectadas y garantizarse su participación efectiva en la definición de las inversiones.*

***2.** Trazabilidad de los recursos públicos. Cada programa deberá contar con un presupuesto desagregado, identificación de las fuentes de financiación, criterios de asignación, metas verificables, indicadores de cumplimiento y mecanismos de seguimiento. La información sobre los recursos comprometidos y ejecutados deberá ser pública, sin perjuicio de las reservas constitucionales y legales.*

3 NOV. 2026
11:34 am

140

3. Prohibición de beneficios económicos sin contraprestación verificable. Los recursos y apoyos económicos destinados a los integrantes de estructuras armadas ilegales deberán estar vinculados a actividades lícitas, procesos de formación, proyectos productivos sostenibles o acciones concretas de reparación y reconstrucción territorial. En ningún caso podrán reconocerse asignaciones económicas incondicionales o sustentadas exclusivamente en la manifestación de voluntad de sometimiento.

4. Verificación de beneficiarios y prevención de la captura de recursos. Las entidades responsables deberán establecer mecanismos de identificación y verificación de los beneficiarios, así como controles para impedir que los recursos públicos sean apropiados, administrados o utilizados directa o indirectamente por estructuras criminales, redes de financiación ilícita, testaferros o terceros que mantengan vínculos operativos con dichas organizaciones.

5. Participación y vigilancia de las víctimas. Las víctimas y las comunidades afectadas tendrán derecho a participar en los mecanismos de seguimiento territorial de los programas, conocer sus resultados y presentar observaciones sobre su ejecución. Esta participación no podrá condicionarse a su vinculación, encuentro o interacción directa con integrantes de las estructuras armadas ilegales sometidas.

6. Control institucional y rendición de cuentas. El Gobierno Nacional presentará informes semestrales al Congreso de la República, a la Contraloría General de la República y a la Procuraduría General de la Nación sobre la ejecución presupuestal, la identificación de beneficiarios, los resultados de los programas, las obligaciones cumplidas y los hallazgos de control. Las entidades competentes ejercerán sus funciones de vigilancia e investigación dentro del ámbito de sus atribuciones.

7. Suspensión y recuperación de recursos. Cuando se compruebe que los recursos públicos fueron obtenidos mediante información falsa, desviados de su finalidad, utilizados para financiar actividades ilícitas o apropiados por terceros vinculados a estructuras criminales, las autoridades competentes deberán adoptar las medidas de suspensión, recuperación de los recursos y traslado a las autoridades de investigación, sin perjuicio de las responsabilidades penales, fiscales y disciplinarias correspondientes.

Parágrafo. La reglamentación e implementación de los Programas de Tránsito a la Legalidad no podrá reducir las garantías previstas en este artículo ni establecer excepciones que desconozcan los derechos de las víctimas, los principios de transparencia y la obligación de proteger los recursos públicos."

JUSTIFICACIÓN

La creación de Programas de Tránsito a la Legalidad dirigidos a integrantes de estructuras armadas ilegales supone una responsabilidad de especial relevancia para el Estado, no solamente por las implicaciones de seguridad y justicia que representa, sino también por el uso de recursos públicos para financiar procesos de sometimiento, reincorporación y transformación territorial.

El Estado tiene la obligación constitucional de promover la paz y generar condiciones para superar la violencia. Sin embargo, dicha obligación no puede interpretarse como una autorización para entregar recursos públicos sin controles suficientes, ni para establecer un tratamiento privilegiado a quienes han participado en estructuras responsables de graves afectaciones a la población civil, mientras las víctimas continúan enfrentando barreras para acceder a sus derechos.

La propuesta de creación de beneficios sociales y económicos debe estar acompañada de garantías concretas que permitan establecer quiénes reciben los recursos, bajo qué condiciones, con qué finalidad y cuáles son los resultados verificables de su implementación. De lo contrario, existe el riesgo de que los programas se conviertan en escenarios de discrecionalidad administrativa, favorecimiento indebido, desviación de recursos o fortalecimiento indirecto de las mismas estructuras criminales que el Estado pretende desmantelar.

Uno de los aspectos centrales de esta proposición es impedir que los recursos destinados a los integrantes de organizaciones armadas ilegales compitan con aquellos que deben garantizar la atención y reparación integral de las víctimas. La política pública de sometimiento no puede construirse sobre la base de privilegiar la reincorporación de los responsables mientras se posterga la reparación de quienes sufrieron desplazamiento, amenazas, extorsiones, reclutamiento, desapariciones, homicidios y otras formas de violencia.

Asimismo, resulta indispensable prevenir que los beneficios económicos sean utilizados como instrumentos de financiación indirecta de estructuras criminales. La identificación de los beneficiarios, la trazabilidad de los recursos, la verificación de sus actividades y la vigilancia sobre posibles redes de testaferros o intermediarios constituyen condiciones mínimas para proteger el patrimonio público y garantizar que los recursos cumplan una finalidad legítima.

La participación de las víctimas y de las comunidades afectadas también debe ser una garantía efectiva y no una formalidad. Son ellas quienes conocen las consecuencias de la presencia de estas estructuras en sus territorios y quienes deben tener voz en la definición de las prioridades de inversión, sin que ello implique imponerles espacios de interacción con sus victimarios o trasladarles responsabilidades institucionales.

Patricia Caicedo
SENADORA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

Finalmente, la rendición periódica de cuentas ante el Congreso y los órganos de control permitirá verificar que los recursos destinados a estos programas produzcan resultados reales y no se conviertan en beneficios carentes de seguimiento. La búsqueda de la paz exige instituciones transparentes, controles efectivos y garantías de no repetición.

Por estas razones, la presente proposición busca establecer límites claros al uso de los recursos públicos, proteger los derechos de las víctimas y asegurar que cualquier beneficio otorgado en el marco del sometimiento a la justicia esté sujeto a condiciones verificables, control institucional y responsabilidad frente al país.

La paz no puede convertirse en un negocio con recursos públicos, ni el sometimiento a la justicia en una oportunidad para que las estructuras criminales reciban beneficios sin controles. La prioridad del Estado debe ser garantizar los derechos de las víctimas y evitar que la violencia termine siendo financiada por quienes tienen la obligación de combatirla.

Gracias por la atención prestada.

CARMEN PATRICIA CAICEDO OMAR
Senadora de la Republica
Pacto Histórico

DIANA CAROLINA CORCHO MEJIA
Senadora de la República

Bogotá, D. C., 3 de noviembre de 2026

Honorable
MESA DIRECTIVA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
Atención: Secretaría General del Senado de la República
Bogotá, D. C.

PROPOSICIÓN No. _____

Asunto: proposición supresiva de disposiciones de los artículos 2, 3, 8, 15 y 18 del texto propuesto para segundo debate en la plenaria del Senado del Proyecto de Ley 296 de 2026 Senado – 433 de 2026 Cámara, «Por medio de la cual se modifica, adiciona y prorroga la ley 418 de 1997, sus prórrogas y se establece la política estatal para garantizar el orden público, lograr una intervención territorial integral y se dictan otras disposiciones».

En mi condición de senadora de la República, con fundamento en los artículos 160 de la Constitución Política y 112 a 115 de la Ley 5.ª de 1992, presento la siguiente proposición al texto propuesto para segundo debate en la plenaria del Senado de la República, contenido en el informe de ponencia positiva publicado en la Gaceta del Congreso 1659 de 2026, con la fe de erratas publicada en la misma Gaceta.

Se propone suprimir o ajustar las habilitaciones que permiten al Ejecutivo definir aspectos sustanciales del sometimiento, requisitos de acceso, condiciones que incidan en la libertad personal, ubicación para efectos de judicialización o condiciones especiales de ejecución de la privación de la libertad, cuando dichas materias, en la estructura del Estado, son competencias que corresponden al legislador o al juez competente.

I. TEXTO DE LA PROPOSICIÓN

Suprímanse del texto propuesto para segundo debate (Gaceta del Congreso 1659 de 2026) las siguientes disposiciones, que atribuyen al Presidente de la República o al Gobierno Nacional decisiones que la Constitución reserva a la ley o a la autoridad judicial. Cada numeral se vota por separado.

1. Calificación presidencial de los grupos (artículo 2)

Suprímase, del último inciso de la definición de «Actores Armados Ilegales o Terroristas», la oración:

Congreso de la República – Capitolio
Carrera 7 No. 8 - 68, Bogotá, D.C. Primer piso
diana.corcho@senado.gov.co

3 NOV. 2026
11:26 am

«El Consejo de Seguridad Nacional asesorará al Presidente de la República en la calificación de estos grupos, de acuerdo con lo establecido en su reglamentación.»

2. Ubicación de los integrantes en el lugar que designe el Gobierno (artículo 3, numeral 1.2)

Suprímase la expresión:

«y, cuando resulte necesario, la ubicación temporal de los integrantes de la organización en el lugar que designe el Gobierno con el fin exclusivo de facilitar su judicialización»

3. Requisitos adicionales por reglamento (artículo 3, parágrafo 1)

Suprímase la expresión «los términos y requisitos adicionales de». El texto resultante será:

«Parágrafo 1. El Gobierno Nacional reglamentará la fase administrativa, la cual no podrá extenderse por más de tres (3) meses contados desde su activación, sin que se remita el acta de sometimiento a la autoridad judicial competente. El término podrá ser prorrogable por una única vez por el mismo periodo de tiempo siempre y cuando se motive debidamente.»

4. Sometimiento individual por decreto (artículo 3, parágrafo 2)

Suprímase el parágrafo 2:

«Parágrafo 2. El Gobierno Nacional ajustará la reglamentación establecida en el Decreto 965 de 2020 o el que haga sus veces respecto del procedimiento de sometimiento individual conforme a lo dispuesto en esta Ley.»

5. Lugar de judicialización definido por el Presidente (artículo 8)

Suprímase el artículo 8 del texto propuesto para segundo debate (Gaceta del Congreso 1659 de 2026), que modifica el artículo 8B de la Ley 418 de 1997 («Lugar para la judicialización de Actores Armados Ilegales o Terroristas que se sometan a la Constitución y a la ley»).

6. Condiciones, plazos y verificación por reglamento (artículo 15, artículo 66A)

a) Suprímase, del numeral 2 del inciso segundo, la expresión «, en las condiciones y bajo los mecanismos de verificación que se dispongan para el efecto». El numeral resultante será: «2. Hacer dejación de las armas.»

b) Suprímase el parágrafo 1:

«Parágrafo 1. El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento, los plazos y los mecanismos de verificación para el cumplimiento de las condiciones de que trata este artículo en lo que corresponde a los actos preparatorios y fase administrativa del proceso de Sometimiento a la Constitución y a la ley.»

Congreso de la República – Capitolio
Carrera 7 No. 8 - 68, Bogotá, D.C. Primer piso
diana.corcho@senado.gov.co

c) Suprímase, del parágrafo 3, la oración «El Gobierno Nacional adoptará las medidas administrativas necesarias para viabilizar este sometimiento.»

Los parágrafos restantes del artículo se renumerarán.

7. Condiciones de privación de la libertad fijadas por el Gobierno (artículo 18, artículo 66D)

Suprímase la expresión «el Gobierno Nacional, de acuerdo al artículo 14 de la Ley 65 de 1993, podrá disponer de condiciones especiales para la ejecución de la privación de la libertad, con el fin de lograr el Sometimiento a la Constitución y a la ley de los Actores Armados Ilegales o Terroristas. En todo caso estas condiciones especiales deberán garantizar la restricción efectiva de la libertad personal. Al respecto». El inciso resultante será:

> «Artículo 66D. Medidas de aseguramiento y centros de reclusión para las penas privativas de la libertad personal. Para el cumplimiento de medidas de aseguramiento y ejecución de las penas privativas de la libertad personal dispuestas por las autoridades judiciales en el marco de la judicialización del Sometimiento a la Constitución y a la ley, podrán utilizarse los centros de arraigo transitorios dispuestos el artículo 23A de la Ley 65 de 1993, las colonias agrícolas de que trata el artículo 28 de la Ley 65 de 1993 y las cárceles productivas establecidas en la ley 2446 de 2025.»

II. JUSTIFICACIÓN

El proyecto no invoca las facultades extraordinarias del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución, pero logra un efecto igual o más grave: deja en manos del Presidente y del Gobierno, por reglamento, sin término y sin el control automático de constitucionalidad que tendrían unos decretos con fuerza de ley, decisiones que solo la ley y los jueces pueden tomar. Esta proposición suprime esas disposiciones, una por una.

La Corte Constitucional ya resolvió el punto. En la sentencia C-525 de 2023, al revisar la Ley 2272 de 2022, sostuvo que los términos del sometimiento a la justicia «deben ser definidos por el Legislador», declaró inexequible la expresión «a juicio del gobierno» y precisó que la ubicación temporal de integrantes de grupos armados solo procede en una etapa avanzada del proceso y conforme a la ley que expida el Congreso. La potestad reglamentaria del Presidente (artículo 189, numeral 11) sirve para ejecutar la ley, no para completarla en materias que la Constitución le reserva (artículos 28, 29 y 150). La ponencia negativa de segundo debate formula el mismo cargo.[15]

[15] Gaceta del Congreso 1690 de 2026, informe de ponencia negativa (archivo) para segundo debate, senador Alex Xavier Flórez Hernández.

Numeral 1. Decidir quién es «terrorista» define quién accede a la ley y quién queda expuesto a sus consecuencias, incluida la extradición, que el propio proyecto no suspende. Esa calificación no puede quedar en un acto del Presidente asesorado por el Consejo de Seguridad Nacional «de acuerdo con lo establecido en su reglamentación»: la determinan la ley y, caso por caso, la Fiscalía y los jueces. **Numeral 2.** «La ubicación temporal de los integrantes de la organización en el lugar que designe el Gobierno» es la zona de ubicación que la C-525 de 2023 sujetó a reserva de ley y a una etapa avanzada del proceso.[16]

Numerales 3 y 4. El parágrafo 1 del artículo 3 le permite al Gobierno fijar «términos y requisitos adicionales» de la fase administrativa; el parágrafo del artículo 24 dice lo contrario: la regulación del Gobierno «no podrá establecer requisitos, beneficios, ni causales de exclusión o revocatoria distintos de los previstos en esta ley». Al suprimir la expresión, el Gobierno conserva la reglamentación operativa y el plazo de tres meses se mantiene. El parágrafo 2 deja el sometimiento individual, que será la vía más usada, a un decreto de 2020 que el Gobierno «ajustará»: las condiciones de esa vía ya están en el artículo 66A y su parágrafo 3, y son las que deben regir.[17]

Numeral 5. El artículo 8 (8B) le permite al Presidente definir, por acto motivado, el lugar donde «se materializará la judicialización» de quienes se sometan. El lugar de reclusión o detención lo determinan el juez y el INPEC conforme al Código Penitenciario (Ley 65 de 1993); el artículo 66D ya prevé centros de arraigo, colonias agrícolas y cárceles productivas. La reserva judicial de la libertad (artículo 28 de la Constitución) no admite que el Ejecutivo fije el lugar del proceso penal. Si este numeral se aprueba, la proposición sobre el numeral 3 del mismo artículo (extradición) queda sin objeto.

Numeral 6. Las condiciones para acceder al tratamiento penal diferenciado son materia penal y, por tanto, de reserva legal (artículos 29 y 150 de la Constitución). El parágrafo 1 del artículo 66A entrega al Gobierno «el procedimiento, los plazos y los mecanismos de verificación» de esas condiciones; el numeral 2 deja la dejación de armas «en las condiciones... que se dispongan para el efecto», sin decir quién las dispone; y el parágrafo 3 añade una habilitación abierta de «medidas administrativas». Las condiciones ya están en el artículo y su verificación judicial en el parágrafo 2. Lo operativo queda cubierto por el parágrafo del artículo 24.

Numeral 7. El artículo 66D permite al Gobierno «disponer de condiciones especiales para la ejecución de la privación de la libertad» de penas y medidas impuestas por los jueces. La ejecución de la pena está bajo el control del juez de ejecución de penas y medidas de seguridad (artículo 38 de la Ley 906 de 2004 y Ley 65 de 1993). Al suprimir la expresión, se conservan

[16] texto propuesto para segundo debate (Gaceta del Congreso 1659 de 2026), artículo 2, último inciso de la definición, y artículo 3, numeral 1.2.

[17] texto propuesto para segundo debate (Gaceta del Congreso 1659 de 2026), artículo 3, parágrafos 1 y 2, y artículo 24, parágrafo.

los centros de arraigo, las colonias agrícolas y las cárceles productivas como lugares posibles, y la decisión vuelve al juez.

Lo que esta proposición no toca. No suprime el artículo 6, que reescribe el artículo 8 de la Ley 418: si desapareciera, el Presidente perdería también los contactos humanitarios, las liberaciones y la búsqueda de desaparecidos, porque el artículo 27 no prorroga el artículo 8 vigente. Tampoco toca los Programas de Tránsito a la Legalidad (66E) ni el programa de reparación de víctimas (66F), que son obligaciones del Gobierno a favor de personas, ni la reglamentación operativa de los programas restaurativos (66C), que el propio texto somete a los criterios de la ley y a la aprobación del juez.

Adicionalmente conviene precisar los siguientes puntos.

Alcance constitucional y alternativa menos invasiva. La reserva de ley no significa que toda actuación administrativa deba desaparecer ni que el Gobierno carezca de potestad reglamentaria. El artículo 189.11 de la Constitución permite expedir reglamentos para la cumplida ejecución de la ley; lo que no permite es crear por decreto requisitos sustanciales de acceso, causales de exclusión o revocatoria, beneficios, condiciones que incidan en la libertad personal o criterios que sustituyan la valoración judicial. La sentencia C-525 de 2023 es un precedente central para delimitar las facultades gubernamentales en sometimiento, suspensión de órdenes de captura, garantías, zonas de ubicación y excarcelaciones, a la luz de la separación de poderes y los derechos de las víctimas.

Precisión sobre el lugar de judicialización. La supresión íntegra de una disposición sobre ubicación o judicialización puede ser más amplia de lo necesario si regula también aspectos logísticos. La sede territorial del proceso debe respetar las reglas de competencia, juez natural, debido proceso y seguridad de los intervinientes. Por eso, de negarse la supresión del artículo 8, se insistirá en limitar las facultades del Presidente de alterar la competencia o determinar unilateralmente el juez, y en que cualquier ubicación se adopte conforme a la ley procesal, por autoridad competente y bajo control judicial, sin afectar el juez natural ni desvirtuar la estructura del Estado social y democrático de derecho (artículos 29, 228 y 229 de la Constitución).

Privación de la libertad y control judicial. Debe separarse: (i) la definición legal del régimen de ejecución y de las condiciones que modifican materialmente la intensidad de la privación de la libertad, que requiere ley; (ii) la decisión individual sobre medida de aseguramiento, pena, sustitución, traslado o beneficio, sometida al juez competente y al juez de ejecución de penas; y (iii) la gestión penitenciaria ordinaria del INPEC dentro de la ley. Todo ello está directamente vinculado con la estructura constitucional del Estado. Fundamento: artículos 28, 29, 113, 116, 150.2 y 189.11 de la Constitución; Ley 65 de 1993; y artículo 38 de la Ley 906 de 2004.

Congreso de la República – Capitolio
Carrera 7 No. 8 - 68, Bogotá, D.C. Primer piso
diana.corcho@senado.gov.co

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

DIANA CAROLINA CORCHO MEJÍA
Senadora de la República

Reserva sobre remisiones reglamentarias. Toda remisión a decretos previos o a futura reglamentación debe confrontarse con el texto vigente. Las normas de sometimiento no pueden quedar abiertas a modificación ejecutiva, so pena de desbordar la potestad reglamentaria.

Atentamente,

DIANA CAROLINA CORCHO MEJÍA
Senadora de la República
Pacto Histórico