



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5<sup>a</sup> de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXIV - N° 2322

Bogotá, D. C., miércoles, 10 de diciembre de 2025

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
[www.secretariosenado.gov.co](http://www.secretariosenado.gov.co) [www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 441 DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual la Nación se vincula a la conmemoración del Centenario del nacimiento del escritor Gabriel García Márquez (1927–2027) y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto de la ley.** Declarase en asocio de la Nación la conmemoración del **Centenario del nacimiento del escritor Gabriel García Márquez (1927–2027)**, el cual ocurrió en el municipio de Aracataca departamento del Magdalena. Así mismo, reconocer la influencia en su vida y en su formación de escritor de otros municipios y ciudades, tales como: Zona Bananera y Ciénaga (departamento del Magdalena); Sucre (departamento de Sucre); Zipaquirá (departamento de Cundinamarca); Cartagena, Barranquilla y Bogotá. De este modo, se articularán esfuerzos entre el Gobierno nacional y las entidades territoriales, así como de las instituciones públicas, privadas y no gubernamentales, tanto nacionales como internacionales, para rendir este homenaje y facilitar a las generaciones actuales y futuras la comprensión de la vida y la obra del Nobel de literatura **Gabriel García Márquez**.

**Artículo 2º. Autorización.** Autorícese al Gobierno nacional para que, en cumplimiento de la presente Ley, y de conformidad con la Constitución Política y la legislación vigente, pueda incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación de las vigencias respectivas las apropiaciones presupuestales necesarias para ejecutar las disposiciones contenidas en la presente ley.

**Artículo 3º. Autorización.** Autorícese al Gobierno nacional para que, en cumplimiento de la presente Ley, y de conformidad con la Constitución

Política y la legislación vigente, pueda celebrar los contratos, tratados y convenios que permitan ejecutar las disposiciones contenidas en la presente ley.

**Artículo 4º. Comisión Preparatoria.** Confórmese la Comisión Preparatoria que garantizará la coordinación para la Conmemoración del **Centenario del nacimiento del escritor Gabriel García Márquez (1927–2027)**. Esta Comisión será la máxima instancia de articulación entre el Gobierno nacional, las entidades internacionales, nacionales, territoriales y locales, públicas y privadas que puedan coadyuvar al buen éxito de las acciones previstas. La Comisión Preparatoria tendrá como principales funciones las de concertar, consultar, preparar, diseñar, gestionar, hacer seguimiento y estructurar los planes, programas, proyectos, actividades y eventos a realizar con motivo de esta conmemoración y, muy especialmente, definir el respectivo **Plan de Acción del Centenario del nacimiento del escritor Gabriel García Márquez (1927–2027)**.

La Comisión estará integrada por:

- a) Un/a delegado/a del Presidente de la República quien presidirá las sesiones
- b) Ministro/a de las Culturas, las Artes y los Saberes o su delegado/a. El Ministro presidirá las sesiones en ausencia del delegado/a del Presidente de la República y en ausencia de éste y del Ministro presidirá las sesiones el delegado del Ministro.
- c) Gobernador/a del departamento del Magdalena
- d) Alcalde/sa del municipio de Aracataca
- e) Un/a representante de las universidades oficiales con sede principal en el departamento del Magdalena.

- f) Un/a representante de las universidades privadas con sede principal en el departamento del Magdalena.
- g) Un/a representante de las organizaciones literarias del departamento del Magdalena, legalmente constituidas.
- h) Un Representante de los gremios económicos del departamento del Magdalena, legalmente constituidos.
- i) Presidente de la Academia Colombiana de la Lengua

**Parágrafo 1º.** La Comisión sesionará principalmente en la Alcaldía de Aracataca, Magdalena o donde lo determine.

**Parágrafo 2º.** La Secretaría Técnica de la Comisión Preparatoria para la **Centenario del nacimiento del escritor Gabriel García Márquez (1927–2027)** estará a cargo de la Alcaldía de Aracataca, Magdalena. Todos los archivos de la Comisión se llevarán en la Alcaldía de Aracataca, Magdalena y las comunicaciones oficiales se recibirán y despacharán desde su dirección física y virtual.

**Parágrafo 3º.** La Comisión deberá darse su propio reglamento interno que orientará su funcionamiento. La Comisión sesionará ordinariamente dos veces al año, o cuando se determine, de manera extraordinaria. Con el fin de darle agilidad a la gestión de la Comisión, la Secretaría Técnica convocará las sesiones de manera virtual, presencial o mixta, según la naturaleza de los temas. El quórum decisorio se logra con la asistencia de la mayoría de sus miembros. Las decisiones se tomarán por mayoría simple. A sus sesiones podrá invitar a personalidades o representantes de instituciones públicas y privadas que considere pertinentes.

**Parágrafo 4º.** Los delegados del Gobierno nacional de que trata este artículo deben ser servidores públicos del mayor nivel. En el caso del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes debe ser un Viceministro. Dichos delegados deben ser designados mediante acto administrativo. No se aceptará como participante en una sesión de la Comisión a ningún servidor público que sea subdelegado por el respectivo delegado. La asistencia a las sesiones es obligatoria para los servidores públicos y no asistir será causal de mala conducta. En el caso de los particulares, su inasistencia a dos sesiones sin ninguna justificación dará motivo para ser excluidos de la Comisión. En este caso se procederá de inmediato a su reemplazo por parte de los demás miembros de la Comisión sin necesidad de adelantar convocatoria.

**Parágrafo Transitorio 1º.** Una vez entre en vigencia la presente ley la Secretaría Técnica de la Comisión convocará a sesiones virtuales a las instituciones y/o las organizaciones que en virtud de la ley o por haber manifestado interés, estén debidamente acreditadas para seleccionar sus representantes en la Comisión Preparatoria.

**Parágrafo Transitorio 2º.** La Secretaría Técnica de la Comisión convocará la primera sesión de manera virtual, dentro de los tres primeros meses de entrar en vigencia la presente ley. En esta sesión inicial se pondrán en consideración los siguientes temas: el estudio y aprobación del reglamento interno de la Comisión; la definición del mecanismo para la consulta, concertación y adopción del Plan de Acción del **Centenario del nacimiento del escritor Gabriel García Márquez (1927–2027)**; y la conformación de una subcomisión de expertos para que realice un estudio de las leyes y decretos promulgados para conmemorar la vida y obra del **escritor Gabriel García Márquez** con el fin de enriquecer el Plan de Acción con aquellas iniciativas que vale la pena darle continuidad o retomar su ejecución.

**Artículo 5º. Programas y planes especiales.** La Comisión Preparatoria podrá tener en cuenta las siguientes iniciativas para la formulación del Plan de Acción del **Centenario del nacimiento del escritor Gabriel García Márquez (1927–2027)**:

- a) *Programa Conmemorativo el día 6 de marzo de 2027.* En la fecha de nacimiento del escritor Gabriel García Márquez se adelantará un programa a nivel nacional con la presencia de autoridades civiles, militares y académicas y con la asistencia de representantes de la familia del escritor. En el municipio de Aracataca Magdalena, así como en otros municipios y ciudades, que tuvieron influencia en su vida y en su obra como Zona Bananera y Ciénaga (departamento del Magdalena); Sucre (departamento de Sucre); Zipaquirá (departamento de Cundinamarca); Cartagena, Barranquilla y Bogotá; se adelantará un programa especial que permita mostrar a todo el país los valores culturales y ambientales de estas entidades territoriales y su influencia en el Nobel. En este programa conmemorativo se debe garantizar, especialmente, la participación de niños, niñas, jóvenes y adolescentes con el fin que puedan expresar su conocimiento y admiración por nuestro Nobel de Literatura.
- b) *Programa de Fomento de la vida y obra del escritor Gabriel García Márquez.* El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes junto con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Autoridad Nacional de Televisión, entidades internacionales, nacionales, territoriales y locales, públicas y privadas coordinará el diseño e implementación de este Programa de Fomento. Este comprende entre otras acciones las siguientes: la creación del sitio web oficial de la **Conmemoración del**

**Centenario del nacimiento del escritor Gabriel García Márquez (1927–2027);** la investigación, edición, reimpresión de documentos escritos, elaboración de audiovisuales y difusión en medios de comunicación, redes sociales e instituciones educativas las acciones previstas en la presente ley y en el Plan de Acción de la Conmemoración del **Centenario del nacimiento del escritor Gabriel García Márquez (1927–2027)**; así mismo, este programa incluye la edición y/o reimpresión de las obras del Nobel y de los escritos asociados a su vida y obra.

- c) *Plan para la declaratoria y/o recuperación de los Bienes de Interés Cultural asociados al Nobel García Márquez.* El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes junto con entidades internacionales, nacionales, territoriales y locales, públicas y privadas coordinará el diseño e implementación de este Plan para la declaratoria y/o recuperación de los Bienes de Interés Cultural de la Nación localizados en Aracataca Magdalena, así como en otros municipios y ciudades, que tuvieron influencia en su vida y en su obra como Zona Bananera y Ciénaga (departamento del Magdalena); Sucre (departamento de Sucre); Zipaquirá (departamento de Cundinamarca); Cartagena, Barranquilla y Bogotá que estén directamente asociados a la vida y la obra del escritor **Gabriel García Márquez**.
- d) *Plan Integral para la recuperación, ampliación, mantenimiento, sostenibilidad, mejoramiento de su labor y terminación de las obras inconclusas del municipio de Aracataca Magdalena.* El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes junto con el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación, entre otras entidades del Gobierno nacional, la alcaldía de Aracataca y otras entidades internacionales, nacionales, territoriales y locales, públicas y privadas coordinarán el diseño e implementación de este Plan Integral, el cual tendrá en cuenta, entre otras acciones prioritarias mejorar la infraestructura escolar, cultural entre otros sectores esenciales para el bienestar de la población de Aracataca Magdalena.

**Artículo 6º. Autorización.** Autorícese al Gobierno nacional para que adopte mediante decreto, dentro de los dos meses siguientes a su aprobación el **Plan de Acción del Centenario del nacimiento del escritor Gabriel García Márquez (1927–2027)** con los planes, programas y proyectos que sean definidos por la Comisión Preparatoria que crea esta ley. Para este efecto, deberá remitirse por

parte de la Secretaría Técnica al Gobierno nacional la respectiva acta de la sesión donde conste dicha aprobación.

**Artículo 7º. Autorización.** Autorícese al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes para coordinar la acción del Gobierno nacional para la implementación de la presente ley, y especialmente, para la definición, ejecución y seguimiento de los programas y proyectos definidos en el **Plan de Acción del Centenario del nacimiento del escritor Gabriel García Márquez (1927–2027)**. Para este efecto, dará asistencia permanente a la Secretaría Técnica y articulará su trabajo en forma armónica con los demás miembros de la Comisión Preparatoria.

**Artículo 8º. Autorización.** Autorícese al Ministerio de Relaciones Exteriores y al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, para que, en asocio con las entidades locales, regionales, nacionales, internacionales, públicas y privadas, adelante la gestión de las siguientes iniciativas:

- a) Ante la Unesco para Inscribir la Casa donde nació el Nobel en la Lista de Patrimonio Mundial.
- b) Celebración de Convenios “Ciudades Hermanas” entre Aracataca y otras ciudades y poblaciones del mundo que fueron significativas en la vida y la gesta del Nobel. Un objetivo de estos convenios es promover el intercambio cultural, comercial y turístico.
- c) Celebrar en la Casa Museo de García Márquez en Aracataca el Congreso Mundial “*Vigencia de la obra del Nobel García Márquez*” con la edición de las respectivas memorias y su distribución virtual a museos, academias, universidades, colegios y entidades culturales en general.

**Artículo 9º. Autorización.** Autorícese al Banco de la República para que con fundamento en la Ley 31 de 1992, emita una moneda conmemorativa del **Centenario del nacimiento del escritor Gabriel García Márquez (1927–2027)**.

**Artículo 10. Autorización.** Autorícese al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para que adelante la gestión ante las entidades competentes, nacionales e internacionales, con el fin de:

- a) Diseñar e implementar en Aracataca y demás municipios del Magdalena asociados a su vida y su obra, un programa de formación permanente de guías bilingües especializados en la vida y la obra del Nobel García Márquez.
- b) Diseñar e implementar en Aracataca la “*Escuela de artes y oficios García Márquez*” orientada a formar artesanos expertos en el

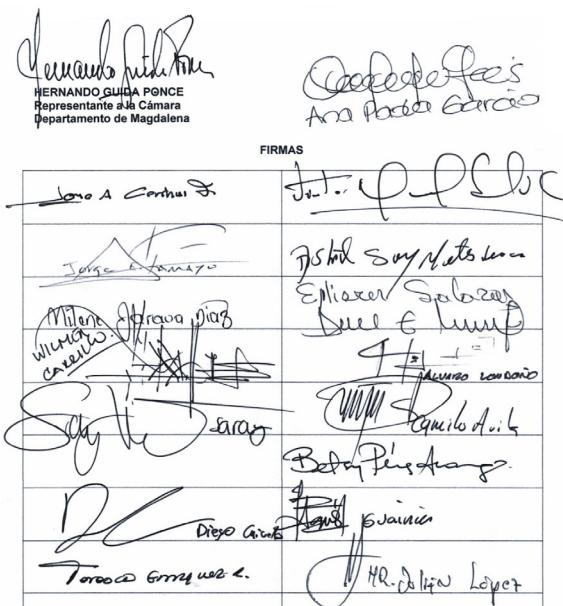
aprovechamiento de materiales de la región como el banano, palma, pesca, entre otros.

**Artículo 11. Autorización.** Autorícese al Ministerio de Vivienda para que, en coordinación con las entidades regionales, nacionales competentes y la Alcaldía de Aracataca se formule un Plan Especial de Vivienda de Interés Social con el nombre de “Ciudadela del Nobel”, que permita resolver las necesidades de hábitat de las comunidades más vulnerables del municipio de Aracataca.

**Artículo 12. Autorización.** Autorícese al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones la emisión de la serie filatélica denominada Centenario del nacimiento del escritor Gabriel García Márquez (1927–2027).

**Artículo 13. Accesibilidad.** Las obras públicas y la documentación que se expida en virtud del cumplimiento de la presente ley tendrán en cuenta las normas asociadas al respeto del conjunto de derechos y garantías de la población con y en situación de discapacidad física, visual, auditiva, entre otras.

**Artículo 14. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



## PROYECTO DE LEY NÚMERO 441 DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual la Nación se vincula a la conmemoración del centenario del nacimiento del escritor Gabriel García Márquez (1927–2027) y se dictan otras disposiciones.*

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### 1. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

El propósito de esta ley es vincular a la Nación a la conmemoración del **centenario del nacimiento del escritor Gabriel García Márquez (1927–2027)** el cual ocurrió en el municipio de Aracataca departamento del Magdalena. Así mismo, reconocer la influencia en su vida y en su formación de escritor de otros municipios y ciudades, tales como: Zona Bananera y Ciénaga (departamento del Magdalena); Sucre (departamento de Sucre); Zipaquirá (departamento de Cundinamarca); Cartagena, Barranquilla y Bogotá. De este modo, se articularán esfuerzos entre el Gobierno nacional y las entidades territoriales, así como de las instituciones públicas, privadas y no gubernamentales, tanto nacionales como internacionales, para rendir este homenaje y facilitar a las generaciones actuales y futuras la comprensión de la vida y la obra del Nobel de literatura **Gabriel García Márquez**.



*En 1982 la Academia Sueca le concede el Premio Nobel de Literatura a García Márquez.*

#### 2. ANTECEDENTES

Varias iniciativas de orden legal ponen de presente el respeto y aprecio por la vida y la obra del Nobel colombiano, entre las cuales se mencionan las siguientes:

Iniciativa	Contenido
<b>Proyecto de Ley número 180 de 2011</b> <b>Cámara, por la cual se declara Distrito Turístico y Cultural de la Nación, el municipio de Aracataca, Magdalena, y se dictan otras disposiciones.</b> (Objeción total por inconstitucionalidad).	El Congreso de Colombia DECRETA: <b>Artículo 1º.</b> Declárese Distrito Turístico y Cultural de la Nación, el municipio de Aracataca, ubicado en el departamento del Magdalena. <b>Artículo 2º.</b> Declárese como bien de interés Turístico y Cultural de la Nación el Complejo Arquitectónico conformado por la Casa del Museo Gabriel García Márquez, la Estación de Ferrocarril y la Casa del Telegrafista.
<b>Proyecto de Ley número 078 de 2014</b> <b>Cámara, por la cual se crea la Orden al mérito artístico y cultural Gabriel García Márquez.</b> (Archivado).	El Congreso de Colombia DECRETA: <b>Artículo 1º.</b> Créase la Orden al Mérito Artístico y Cultural Gabriel García Márquez, con el fin de reconocer y exaltar actos notables en el engrandecimiento y desarrollo del sector artístico y cultural colombiano, que se otorgará a las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras, que realicen actividades u obtengan logros meritorios en el campo del arte o la cultura nacional y su desarrollo. También podrá otorgarse esta orden, a los jefes de Misiones Extranjeras que visiten el país con el propósito de fomentar y apoyar el arte o la cultura nacional.

Iniciativa	Contenido
<b>Proyecto de Ley número 190 de 2014</b> <i>Senado, por medio de la cual la nación rinde honores a la memoria del nobel colombiano Gabriel García Márquez. (Ley).</i>	El Congreso de Colombia. DECRETA: <b>Artículo 1º.</b> La Nación honra la memoria del más grande de sus hijos, el escritor Gabriel García Márquez, premio nobel de literatura 1982. Y gloria de las letras universales.
<b>Ley 1741 de 2014 (diciembre 24), por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del nobel colombiano Gabriel García Márquez – un homenaje nacional al alcance de los niños.</b>	El Congreso de la República de Colombia DECRETA: <b>Artículo 1º.</b> La Nación honra la memoria del máximo exponente de las artes y la cultura colombiana, el escritor Gabriel García Márquez, premio nobel de literatura 1982 y gloria de las letras universales.
<b>Proyecto de Ley número 295 de 2023</b> <i>Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 1741 de 2014 y se adiciona el municipio de Zipaquirá a la ley de honores de Gabriel García Márquez. (Archivado)</i>	El Congreso de la República de Colombia DECRETA: <b>Artículo 1º Objeto.</b> Adherir al municipio de Zipaquirá, Cundinamarca a la Ley 1741 de 2014, por la cual se rinden honores a la memoria del nobel colombiano Gabriel García Márquez, con el fin de reconocer la importancia y el impacto cultural que tuvo la residencia del nobel en su trayectoria de vida.
<b>Proyecto de Ley número 198 de 2025</b> <i>Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio cultural y literario de la Nación al municipio de Sucre, departamento de Sucre, por su vínculo con la obra del Nobel Gabriel García Márquez, y se dictran otras disposiciones.</i>	<b>Objeto:</b> declarar al municipio de Sucre, en el departamento de Sucre, como patrimonio cultural y literario de Colombia, en reconocimiento a su importancia como lugar de residencia e inspiración del Nobel de Literatura Gabriel García Márquez, cuya influencia es palpable en obras como <i>Crónica de una muerte anunciada</i> , <i>En este pueblo no hay ladrones</i> , <i>La Marquesita de la Sierpe</i> y <i>La Mamá Grande</i> . De igual manera, adoptar medidas para proteger, conservar, promover y divulgar su patrimonio, fortaleciendo su identidad cultural y literaria.

Dada la importancia de las iniciativas mencionadas, se prevé recoger en el presente proyecto de ley, los aportes realizados para seguir consolidando este legado literario del insigne escritor tanto para las generaciones actuales y futuras de Colombia y el mundo.

### 3. GABRIEL GARCÍA MÁRQUEZ VIDA Y OBRA

La biografía<sup>1</sup> del Gabriel García Márquez nos muestra que nació el 6 de marzo de 1927 en la casa de sus abuelos maternos, el coronel Nicolás Márquez, veterano de la guerra de los Mil Días, y Tranquilina Iguarán, en el municipio de Aracataca departamento del Magdalena. Vivió sus primeros ocho años de vida con sus abuelos. Cariñosamente entre sus seres más allegados se le llamaba Gabito o Gabo (diminutivo de Gabriel, en la Costa Caribe de Colombia). Sus padres fueron: Gabriel Eligio García (Padre); Luisa Santiaga Márquez (Madre). Realizó sus estudios de primaria en el Colegio Montessori en Aracataca, los de bachillerato los inició en el Colegio San José de Barranquilla y los terminó en el Liceo Nacional de Zipaquirá y cursó estudios de Derecho, sin concluirlos, en la Universidad Nacional de Colombia. En su profesión de escritor combinó el periodismo (principalmente el género de la crónica), la novela, el cuento y el guion de cine. Su esposa fue Mercedes Barcha Pardo con quien tuvo sus hijos Rodrigo y Gonzalo. Falleció el 17 de abril de 2014 en Ciudad de México. Recibió el premio Nobel de Literatura el 21 de octubre de 1982, siendo el único colombiano en tener tan alta distinción.

Su trayectoria vital se aprecia en la siguiente cronología:

- 1947 inicia la carrera de derecho en Bogotá. Publica su primer cuento.
- 1948 El “Bogotazo” provoca el cierre de la universidad; García Márquez pide traslado a la Universidad de Cartagena, pero igualmente no terminará los estudios. Inicia su actividad periodística.
- 1950 ingresa en el Periódico *El Heraldo* de Barranquilla y participa activamente en las tertulias literarias del llamado Grupo de Barranquilla. Viaja con su madre a Aracataca con el fin de vender la casa natal, y siente que su verdadero interés es escribir sobre ese mundo de su infancia.
- 1954 ingresa en la redacción del Periódico *El Espectador*.
- 1955 publica su primera novela, *La hojarasca*, que había comenzado a escribir en 1950. La publicación del Relato de un naufragio por entregas en *El Espectador* es censurada por el régimen de Rojas Pinilla y García Márquez parte al exilio.
- 1958 en la Revista *Mito* publica *El coronel no tiene quien le escriba*, libro que terminó en enero de 1957 en París. Se casa en Barranquilla con Mercedes Barcha.
- 1962 publica la novela *La mala hora* y recopilación de cuentos *Los funerales de la Mamá Grande*.
- 1966 inicia la redacción de *Cien años de Soledad*.
- 1967 publica en Buenos Aires la novela *Cien años de Soledad*.
- 1970 publica en forma de libro *Relato de un naufrago*.
- 1973 publica la recopilación de cuentos *La increíble y triste historia de la Cándida Eréndira y de su abuela desalmada*.

<sup>1</sup> Basado en: Enciclopedia del Área Cultural del Banco de la República. A su vez tomada de la Gran Enciclopedia de Colombia del Círculo de Lectores, tomo de biografías. 1971. [https://enciclopedia.banrepicultural.org/index.php?title=Gabriel\\_Garc%C3%ADa\\_M%C3%A1rquez](https://enciclopedia.banrepultural.org/index.php?title=Gabriel_Garc%C3%ADa_M%C3%A1rquez)

- 1975 publica *El otoño del patriarca*, novela que escribió durante ocho años y para la cual leyó durante diez años sobre la historia de América Latina y sus dictadores.
- 1981 publica *Crónica de una muerte anunciada*, novela inspirada en un suceso real acaecido durante su juventud.
- 1982 la Academia Sueca le concede el Premio Nobel de Literatura. Aparecen los volúmenes *Textos costeños* y *Entre cachacos*, recopilaciones periodísticas.
- 1985 publica *El amor en los tiempos del cólera*, con una edición inicial de 750.000 ejemplares.
- 1986 publica *La aventura de Miguel Littín clandestino en Chile*.
- 1989 publica la novela histórica *El general en su laberinto*, sobre la figura del libertador Simón Bolívar.
- 1992 publica *Doce cuentos peregrinos*, recopilación de relatos breves.
- 1994 publica el monólogo teatral *Diatribas de amor contra un hombre sentado*.
- 1996 publica *Noticia de un secuestro*.
- 2002 publica *Vivir para contarla*, primera parte de sus memorias.
- 2004 publica la novela breve *Memorias de mis putas tristes*.

El diámetro de su extraordinaria obra se aprecia en el siguiente recorrido:

#### **Novelas**

- *La hojarasca* (1955).
- *El coronel no tiene quien le escriba* (1961).
- *La mala hora* (1962).
- *Cien años de soledad* (1967).
- *El otoño del patriarca* (1975).
- *Crónica de una muerte anunciada* (1981).
- *El amor en los tiempos del cólera* (1985).
- *El general en su laberinto* (1989).
- *Del amor y otros demonios* (1994).
- *Memoria de mis putas tristes* (2004).

#### **Libros de cuentos**

- *Los funerales de la Mamá Grande* (1962).
- *La increíble y triste historia de la cándida Eréndira y de su abuela desalmada* (1972).
- *Ojos de perro azul* (1972, recopilación de sus primeros cuentos).
- *Doce cuentos peregrinos* (1992).

#### **Reportajes**

- *Relato de un naufrago* (1970).
- *La aventura de Miguel Littín clandestino en Chile* (1986).
- *Noticia de un secuestro* (1996).

#### **Teatro**

- *Diatribas de amor contra un hombre sentado* (1987).
- *Memorias*.
- *Vivir para contarla* (2002).

#### **Obra periodística**

- *Textos costeños (1948–1952)* (1981).
- *Entre cachacos (1954–1955)* (1982).
- *De Europa y América (1955–1960)* (1983).
- *Por la libre (1974–1995)* (1984, 1999).
- *Notas de prensa (1961–1984)* (1991, 1999).
- *El amante inconcluso* (2001).
- *Gabo periodista (2013)*.

#### **Entrevista**

- García Márquez habla de García Márquez en 33 grandes reportajes (1979). Recopilación y prólogo de Alfonso Rentería Mantilla.
- *El olor de la guayaba* (1982, con Plinio Apuleyo Mendoza).

#### **Discurso**

- *Yo no vengo a decir un discurso* (2010).
- *Talleres de cine [editar]*.
- *Cómo se cuenta un cuento* (1995).
- *Me alquilo para soñar* (1995).
- *La bendita manía de contar* (1998).

Algunos conceptos acerca de la importancia universal de su obra se aprecian en la edición conmemorativa de *Cien años de soledad*, publicada en 2007 por la Real Academia Española y la Asociación de Academias de la Lengua Española tal como se aprecia a continuación:

#### **Álvaro Mutis. Lo que sé de Gabriel**

*“Me cuesta mucho trabajo decir algo sensato sobre su obra literaria. He leído todos sus originales antes de que fueran publicados. Sigo pensando que su obra más acabada y perfecta es *El coronel no tiene quien le escriba*; la que se considera su obra prima, *Cien años de soledad*, no puedo leerla sin cierto sordo pánico. Toca vetas muy profundas de nuestro inconsciente colectivo americano. Hay en ella una sustancia mítica, una carga adivinatoria tan honda, que pierdo siempre la necesaria serenidad para juzgarla”.*

#### **Carlos Fuentes, Para darle nombre a América**

*“Gabo me envió a Italia el manuscrito de *Cien años de soledad*. Entusiasmado, lo busqué desde Venecia para felicitarlo. No lo encontré. Entonces le escribí a nuestro grande y común amigo Julio Cortázar, quien pasaba el verano en su ranchito de Saigon, una aldea al sur de Francia sin teléfonos ni telégrafos, un cartero en bicicleta tan incierto como el cómico Jacques Tati y un extraño servicio francés llamado “el pequeño azul” al cual acudí para decirle lo siguiente al gran cronopio, al argentino que se hizo querer de todos.*

*“Querido Julio:*

*Te escribo impulsado por la necesidad imperiosa de compartir un entusiasmo. Acabo de leer Cien años de soledad: una crónica exaltante y triste, una prosa sin desmayo, una imaginación liberadora. Me siento nuevo después de leer este libro, como si les hubiese dado la mano a todos mis amigos. He leído el Quijote americano, un Quijote capturado entre las montañas y la selva, privado de llanuras, un Quijote enclaustrado que por eso debe inventar al mundo a partir de cuatro paredes derrumbadas. ¡Qué maravillosa recreación del universo inventado y reinventado! ¡Qué prodigiosa imagen cervantina de la existencia convertida en discurso literario, en pasaje continuo e imperceptible de lo real a lo divino y a lo imaginario!”.*

*Y añado: “Pero en algún rincón debe haber un Aureliano con su cruz de cenizas en la frente que venga a protestar contra la crónica del biznieto del coronel Gerineldo Márquez, corrija los inevitables errores y proponga una nueva lectura, radical e inédita, de los pergaminos de Melquíades. Un día, querido Julio, me hablaste de la novela como mutación. Eso es Cien años de soledad: una generación y una regeneración infinita de las figuras que nos propone el autor, mago iniciático de un exorcismo sin fin. Y qué sentimiento de que cada gran novela latinoamericana nos libera un poco, nos permite delimitar en la exaltación nuestro propio territorio, profundizar la creación de la lengua con la conciencia fraternal de que otros escritores en castellano están completando tu propia visión, dialogando contigo”*

#### **Mario Vargas Llosa. Cien años de soledad. Realidad total, novela total**

*“El proceso de edificación de la realidad ficticia, emprendido por García Márquez en el relato “Isabel viendo llover en Macondo” y en La hojarasca, alcanza con Cien años de soledad su culminación: esta novela integra en una síntesis superior a las ficciones anteriores, construye un mundo de una riqueza extraordinaria, agota este mundo y se agota con él. Difícilmente podría hacer una ficción posterior con Cien años de soledad lo que esta novela hace con los cuentos y novelas precedentes: reducirlos a la condición de anuncios, de partes de una totalidad. Cien años de soledad es esa totalidad que absorbe retroactivamente los estadios anteriores de la realidad ficticia, y, añadiéndoles nuevos materiales, edifica una realidad con un principio y un fin en el espacio y en el tiempo: ¿cómo podría ser modificado o repetido el mundo que esta ficción destruye después de completar? Cien años de soledad es una novela total, en la línea de esas creaciones demencialmente ambiciosas que compiten con la realidad real de igual a igual, enfrentándole una imagen de una vitalidad, vastedad y complejidad cualitativamente equivalentes. Esta totalidad se manifiesta ante todo en la naturaleza plural de la novela, que es, simultáneamente, cosas que se crean antinómicas: tradicional y moderna, localista y universal, imaginaria y realista. Otra*

*expresión de esa totalidad es su accesibilidad ilimitada, su facultad de estar al alcance, con premios distintos pero abundantes para cada cual, del lector inteligente y del imbécil, del refinado que paladea la prosa, contempla la arquitectura y descifra los símbolos de una ficción y del impaciente que solo atiende a la anécdota cruda. El genio literario de nuestro tiempo suele ser hermético, minoritario y agobiante. Cien años de soledad es uno de los raros casos de obra literaria mayor contemporánea que todos pueden entender y gozar.*

*Pero Cien años de soledad es una novela total sobre todo porque pone en práctica el utópico designio de todo suplantador de Dios: describir una realidad total, enfrentar a la realidad real una imagen que es su expresión y negación. Esta noción de totalidad, tan escurridiza y compleja, pero tan inseparable de la vocación del novelista, no solo define la grandeza de Cien años de soledad: da también su clave. Se trata de una novela total por su materia, en la medida en que describe un mundo cerrado, desde su nacimiento hasta su muerte y en todos los órdenes que lo componen –el individual y el colectivo, el legendario y el histórico, el cotidiano y el mítico–, y por su forma, ya que la escritura y la estructura tienen, como la materia que cuaja en ellas, una naturaleza exclusiva, irrepetible y autosuficiente”.*

**Gerald Martin**, autor de una de las biografías más completas sobre el Nobel expresó:

*“Entre muchas otras cosas, Cien años de soledad es un reflejo vertiginoso de la interacción entre mitos filosóficos y realidades sociales y políticas y que nada, en este laberinto de espejos e ilusiones es lo que parece. Sigo pensando que, si no se entiende que la novela es un juego infinito de ironías, casi todas escondidas debajo de la superficie plana e imperturbable de la narración –ese tono que recuerda, según García Márquez, la manera en que su abuela narraba las cosas más supersticiosas y más alucinantes– si no comprendemos esto, repito, el libro termina siendo un caos cuando es, en realidad, un engranaje cuidadosamente concebido y armado. En otras palabras, es un libro irónico como pocos”.*

#### **4. ARACATACAYOTRASPOBLACIONES Y CIUDADES EN SU VIDA Y OBRA**



Casa Museo de Gabriel Márquez en Aracataca.

Fuente: Editorial UniMagdalena.

Acerca de su pueblo natal, Aracataca, García Márquez, expresó:

*“Mi recuerdo más vivo y constante no es el de las personas, sino el de la casa misma de Aracataca donde vivía con mis abuelos. Es un sueño recurrente que todavía persiste. Más aún: todos los días de mi vida despierto con la impresión, falsa o real, de que he soñado que estoy en esa casa. No que he vuelto a ella, sino que estoy allí, sin edad y sin ningún motivo especial, como si nunca hubiera salido de esa casa vieja y enorme. Sin embargo, aun en el sueño, persiste el que fue mi sentimiento predominante durante toda aquella época: la zozobra nocturna. Era una sensación irremediable que empezaba siempre al atardecer, y que me inquietaba aun durante el sueño hasta que volvía a ver por las rendijas de las puertas la luz del nuevo día. No logro definirlo muy bien, pero me parece que aquella zozobra tenía un origen concreto, y es que en la noche se materializaban todas las fantasías, presagios y evocaciones de mi abuela. Esa era mi relación con ella: una especie de cordón invisible mediante el cual nos comunicábamos ambos con un universo sobrenatural. De día, el mundo mágico de la abuela me resultaba fascinante, vivía dentro de él, era mi mundo propio. Pero en la noche me causaba terror. Todavía hoy, a veces, cuando estoy durmiendo solo en un hotel de cualquier lugar del mundo, despierto de pronto agitado por ese miedo horrible de estar solo en las tinieblas, y necesito siempre unos minutos para racionalizarlo y volverme a dormir. El abuelo, en cambio, era para mí la seguridad absoluta dentro del mundo incierto de la abuela. Sólo con él desaparecía la zozobra, y me sentía con los pies sobre la tierra y bien establecido en la vida real. Lo raro, pensándolo ahora, es que yo quería ser el abuelo –realista, valiente, seguro–, pero no podía resistir a la tentación constante de asomarme al mundo de la abuela.*

—Háblame de tu abuelo. ¿Quién era, cómo fue la relación con él?

—El coronel Nicolás Ricardo Márquez Mejía, que era su nombre completo, es tal vez la persona con quien mejor me he entendido y con quien mejor comunicación he tenido jamás, pero a casi cincuenta años de distancia tengo la impresión de que él nunca fue consciente de eso. No sé por qué, pero esta suposición, que surgió en mí

por los tiempos de mi adolescencia, me ha resultado siempre traumática. Es como una frustración, como si estuviera condenado para siempre a vivir con una incertidumbre que debía ser aclarada, y que ya no lo será nunca, porque el coronel murió cuando yo tenía ocho años”. (“El olor de la guayaba”).



Ciénaga: Monumento Masacre de las bananeras. Escultura de Rodrigo Arenas B.

Fuente: Foto: Antonio Castañeda en Henríquez y Moscarella. Ciénaga, Letrartes, 2013.

Ciénaga fue una fuente importante de anécdotas para su obra. Sobre la misma dejó un recuerdo en sus memorias:

*“Iban a ser las siete cuando atracamos en un pantano pestilente a poca distancia de la población de Ciénaga. Cuadrillas de cargadores con el fango a la rodilla nos recibieron en brazos y nos llevaron chapaleando hasta el embarcadero, por entre un revuelo de gallinazos que se disputaban las inmundicias del lodazal. Desayunábamos despacio en las mesas del puerto, con las sabrosas mojarras de la ciénaga y tajadas fritas de plátano verde, cuando mi madre reanudó la ofensiva de su guerra personal.*

—Entonces dime de una vez —me dijo, sin levantar la vista—, ¿qué le voy a decir a tu papá? Traté de ganar tiempo para pensar.

—Sobre qué?

—Sobre lo único que le interesa —dijo ella un poco irritada—: Tus estudios.

*Tuve la suerte de que un comensal impertinente, intrigado con la vehemencia del diálogo, quiso conocer mis razones. La respuesta inmediata de mi madre no sólo me intimidó un poco, sino que me sorprendió en ella, tan celosa de su vida privada.*

—Es que quiere ser escritor —dijo. (...)

*Fuimos a la estación del ferrocarril en un coche victoria de un solo caballo, tal vez el último de una estirpe legendaria ya extinguida en el resto del mundo. (...)*

Bordeamos la ciudad sin entrar, pero vimos las calles anchas y desoladas, y las casas del antiguo esplendor, de un solo piso con ventanas de cuerpo entero, donde los ejercicios de piano se repetían sin descanso desde el amanecer. De pronto, mi madre señaló con el dedo.

—Mira —me dijo—. Ahí fue donde se acabó el mundo.

Yo seguí la dirección de su índice y vi la estación: un edificio de maderas descascaradas, con techos de zinc de dos aguas y balcones corridos, y enfrente una plazoleta árida en la cual no podían caber más de doscientas personas. Fue allí, según me precisó mi madre aquel día, donde el ejército había matado en 1928 un número nunca establecido de jornaleros del banano. Yo conocía el episodio como si lo hubiera vivido, después de haberlo oído contado y mil veces repetido por mi abuelo desde que tuve memoria: el militar leyendo el decreto por el que los peones en huelga fueron declarados una partida de malhechores; los tres mil hombres, mujeres y niños inmóviles bajo el sol bárbaro después que el oficial les dio un plazo de cinco minutos para evacuar la plaza; la orden de fuego, el tableteo de las ráfagas de escupitajos incandescentes, la muchedumbre acorralada por el pánico mientras la iban disminuyendo palmo a palmo con las tijeras metódicas e insaciables de la metralla.

El tren llegaba a Ciénaga a las nueve de la mañana, recogía los pasajeros de las lanchas y los que bajaban de la sierra, y proseguía hacia el interior de la zona bananera un cuarto de hora después. (“Vivir para contarla”).

La Zona Bananera influyó notablemente su obra y así la recordó en sus memorias:

Ya en mi niñez no era fácil distinguir unos pueblos de los otros. Veinte años después era todavía más difícil, porque en los pórticos de las estaciones se habían caído las tablillas con los nombres idílicos —Tucurinca, Guamachito, Neerlandia, Guacamayal— y todos eran más desolados que en la memoria. El tren se detuvo en Sevilla como a las once y media de la mañana para cambiar de locomotora y abastecerse de agua durante quince minutos interminables. Allí empezó el calor. Cuando reanudó la marcha, la nueva locomotora nos mandaba en cada vuelta una ráfaga de cisco que se metía por la ventana sin vidrios y nos dejaba cubiertos de una nieve negra.

(...)

El tren hizo una parada en una estación sin pueblo, y poco después pasó frente a la única finca bananera del camino que tenía el nombre escrito en el portal: Macondo. Esta palabra me había llamado la atención desde los primeros viajes con mi abuelo, pero sólo de adulto descubrí que me gustaba su resonancia poética. Nunca se lo escuché a nadie ni me pregunté siquiera qué significaba. Lo había usado ya en tres libros como nombre de un pueblo imaginario, cuando me enteré en una enciclopedia casual que es un árbol del trópico parecido a la ceiba, que no produce flores ni frutos, y cuya madera

esponjosa sirve para hacer canoas y esculpir trastos de cocina. Más tarde descubrí en la Enciclopedia Británica que en Tanganyika existe la etnia errante de los macondos y pensé que aquél podía ser el origen de la palabra. Pero nunca lo averigüé ni conocí el árbol, pues muchas veces pregunté por él en la zona bananera y nadie supo decírmelo. Tal vez no existió nunca.

El tren pasaba a las once por la finca Macondo, y diez minutos después se detenía en Aracataca”. (“Vivir para contarla”).

En la población de Sucre el gran escritor también se llenó de vivencias:

“Lo que me convirtió a Sucre en una población inolvidable fue el sentimiento de libertad con que nos movíamos los niños en la calle. En dos o tres semanas sabíamos quién vivía en cada casa, y nos comportábamos en ellas como conocidos de siempre.

Las costumbres sociales —simplificadas por el uso— eran las de una vida moderna dentro de una cultura feudal: los ricos —ganaderos e industriales del azúcar— en la plaza mayor, y los pobres donde pudieran.

(...)

Mi gran frustración fue por la edad en que llegó a Sucre. Me faltaban todavía tres meses para cruzar la línea fatídica de los trece años, y en la casa ya no me soportaban como niño pero tampoco me reconocían como adulto, y en aquel limbo de la edad terminé por ser el único de los hermanos que no aprendió a nadar. No sabían si sentarme a la mesa de los pequeños o a la de los grandes. Las mujeres del servicio ya no se cambiaban la ropa delante de mí ni con las luces apagadas, pero una de ellas durmió desnuda varias veces en mi cama sin perturbarme el sueño. No había tenido tiempo de saciarne con aquel desafuero del libre albedrío cuando tuve que volver a Barranquilla en enero del año siguiente para empezar el bachillerato, porque en Sucre no había un colegio bastante para las calificaciones excelentes del maestro Casalins”. (“Vivir para contarla”).

Luego comienza los estudios de bachillerato en Barranquilla:

“Volver a ver Barranquilla desde el puente del mismo Capitán de Caro en que habíamos viajado tres meses antes, me turbó el corazón como si hubiera presentido que regresaba solo a la vida real. Por fortuna, mis padres me habían hecho arreglos de alojamiento y comida con mi primo José María Valdeblánquez y su esposa Hortensia, jóvenes y simpáticos, que compartieron conmigo su vida apacible en un salón sencillo, un dormitorio y un patiecito empedrado que siempre estaba en sombras por la ropa puesta a secar en alambres. Dormían en el cuarto con su niña de seis meses. Yo dormía en el sofá de la sala, que de noche se transformaba en cama.

*El colegio San José estaba a unas seis cuadras, en un parque de almendros donde había estado el cementerio más antiguo de la ciudad (...)*

*Desde mis comienzos en el colegio gané fama de poeta, primero por la facilidad con que me aprendía de memoria y recitaba a voz en cuello los poemas de clásicos y románticos españoles de los libros de texto, y después por las sátiras en versos rimados que dedicaba a mis compañeros de clase en la revista del colegio. No los habría escrito o les habría prestado un poco más de atención si hubiera imaginado que iban a merecer la gloria de la letra impresa. Pues en realidad eran sátiras amables que circulaban en papelitos furtivos en las aulas soporíferas de las dos de la tarde. El padre Luis Posada –prefecto de la segunda división– capturó uno, lo leyó con ceño adusto y me soltó la reprimenda de rigor, pero se lo guardó en el bolsillo. El padre Arturo Mejía me citó entonces en su oficina para proponerme que las sátiras decomisadas se publicaran en la revista Juventud, órgano oficial de los alumnos del colegio. Mi reacción inmediata fue un retortijón de sorpresa, vergüenza y felicidad,*

*que resolví con un rechazo nada convincente:*

*–Son bobadas mías.*

*El padre Mejía tomó nota de la respuesta, y publicó los versos con ese título –"Bobadas mías"– y con la firma de Gabito, en el número siguiente de la revista y con la autorización de las víctimas. En dos números sucesivos tuve que publicar otra serie a petición de mis compañeros de clase. De modo que esos versos infantiles – quiéralo o no – son en rigor mi ópera prima". ("Vivir para contarla").*

En Zipaquirá seguirá encontrando su senda de escritor:

*"Desde aquel día sólo faltó que mis compañeros de clase me proclamaran héroe, y empezaron a llamarme con toda la sorna posible "el costeño que habló con el rector". Sin embargo, lo que más me afectó de la entrevista fue haberme enfrentado, una vez más, a mi drama personal con la ortografía. Nunca pude entenderlo. Uno de mis maestros trató de darme el golpe de gracia con la noticia de que Simón Bolívar no merecía su gloria por su pésima ortografía. Otros me consolaban con el pretexto de que es un mal de muchos. Aún hoy, con diecisiete libros publicados, los correctores de mis pruebas de imprenta me honran con la galantería de corregir mis horrores de ortografía como simples erratas.*

*Las fiestas sociales en Zipaquirá correspondían en general a la vocación y el modo de ser de cada quien. Las minas de sal, que los españoles encontraron vivas, eran una atracción turística en los fines de semana, que se completaba con la sobrebarbilla al horno y las papas nevadas en grandes pailas de sal. Los internos costeños, con nuestro prestigio merecido de gritones y malcriados, teníamos la buena educación de bailar como artistas la música de moda y el buen gusto de enamorarnos a muerte". ("Vivir para contarla").*

Cartagena, Barranquilla y Bogotá ayudarían también a tallar el carácter y la formación que requería el entonces joven García Márquez para llegar a ser el gran escritor en que se convirtió, a saber:

En Cartagena:

*"Dormí a saltos esa noche. El día siguiente, al desayuno, le pregunté a la dueña del hotel dónde estaba la calle de San Juan de Dios, y ella me la señaló con el dedo desde la ventana.*

*–Es ahí mismo –me dijo–, dos cuadras más allá.*

*Allí estaba la oficina de El Universal, frente a la inmensa pared de piedra dorada de la iglesia de San Pedro Claver, el primer santo de las Américas, cuyo cuerpo incorrupto está expuesto desde hace más de cien años bajo el altar mayor. Es un viejo edificio colonial bordado de remiendos republicanos y dos puertas grandes y unas ventanas por las cuales se veía todo lo que era el periódico. Pero mi verdadero terror estaba detrás de una baranda de madera sin cepillar a unos tres metros de la ventana: un hombre maduro y solitario, vestido de dril blanco con saco y corbata, de piel prieta y cabellos duros y negros de indio, que escribía a lápiz en un viejo escritorio con rimeros de papeles atrasados. Volví a pasar en sentido contrario con una fascinación apremiante, y dos veces más, y en la cuarta vez como en la primera no tuve ni la mínima duda de que aquel hombre era Clemente Manuel Zabala, idéntico a como lo había supuesto, pero más temible. Aterrado, tomé la decisión simple de no concurrir a la cita de aquella tarde con un hombre a quien bastaba verlo por una ventana para descubrir que sabía demasiado sobre la vida y sus oficios. Regresé al hotel y me regalé otro de mis días típicos sin remordimientos tirado bocarriba en la cama con*

*Los monederos falsos de André Gide, y fumando sin pausas. A las cinco de la tarde, el portón del dormitorio se estremeció con una palmada seca como un tiro de rifle.*

*–¡Vamos, carajo! –me gritó desde la entrada Zapata Olivella–. Zabala te está esperando, y nadie en este país puede darse el lujo de dejarlo colgado". ("Vivir para contarla").*

En Barranquilla:

*"Así que la primera semana de diciembre me mudé de nuevo a Barranquilla, con la resignación de todos, y la seguridad de que el bote llegaría. Alfonso Fuenmayor debió imaginárselo al primer golpe de vista cuando me vio entrar sin anuncio en nuestra vieja oficina de El Heraldo, pues la de Crónica se había quedado sin recursos. Me miró como a un fantasma desde la máquina de escribir, y exclamó alarmado:*

*–Qué carajo hace usted aquí sin avisar! Pocas veces en mi vida he contestado algo tan cerca de la verdad:*

*–Estoy hasta los huevos, maestro.*

*Alfonso se tranquilizó.*

—¡Ah, bueno! —replicó con su mismo talante de siempre y con el verso más colombiano del himno nacional—. Por fortuna, así está la humanidad entera, que entre cadenas gime.

No demostró la mínima curiosidad por el motivo de mi viaje. Le pareció una suerte de telepatía, porque a todo el que le preguntaba por mí en los últimos meses le contestaba que en cualquier momento iba a llegar para quedarme. Se levantó feliz del escritorio mientras se ponía la chaqueta, porque yo le llegaba por casualidad como caído del cielo. Tenía media hora de retraso para un compromiso, no había terminado el editorial del día siguiente, y me pidió que se lo terminara. Apenas alcancé a preguntarle cual era el tema, y me contestó desde el corredor a toda prisa con una frescura típica de nuestro modo de ser amigos:

—Léalo y ya verá.

Al día siguiente había otra vez dos máquinas de escribir frente a frente en la oficina de *El Heraldo*, y yo estaba escribiendo otra vez “La Jirafa” para la misma página de siempre. Y —¡cómo no!— al mismo precio. Y en las mismas condiciones privadas entre Alfonso y yo, en las que muchos editoriales tenían párrafos del uno o del otro, y era imposible distinguirlos”. (“Vivir para contarla”).

En Bogotá:

“El director de *El Espectador*, Guillermo Cano, me llamó por teléfono cuando supo que estaba en la oficina de Álvaro Mutis, cuatro pisos arriba de la suya, en un edificio que acababan de estrenar a unas cinco cuadras de su antigua sede. Yo había llegado la víspera y me disponía a almorzar con un grupo de amigos suyos, pero Guillermo me insistió en que antes pasara a saludarlo. Así fue. Después de los abrazos efusivos de estilo en la capital del buen decir, y algún comentario sobre la noticia del día, me agarró del brazo y me apartó de sus compañeros de redacción. ‘Óigame una vaina, Gabriel —me dijo con una inocencia insospechable—, ¿por qué no me hace el favorzote de escribirme una notita editorial que me está faltando para cerrar el periódico?’. Me indicó con el pulgar y el índice el tamaño de medio vaso de agua, y concluyó:

—Así de grande.

Más divertido que él le pregunté dónde podía sentarme, y me señaló un escritorio vacío con una máquina de escribir de otros tiempos. Me acomodé sin más preguntas, pensando un tema bueno para ellos, y allí permanecí sentado en la misma silla, con el mismo escritorio y la misma máquina, en los dieciocho meses siguientes.

Minutos después de mi llegada salió de la oficina contigua Eduardo Zalamea Borda, el subdirector, absorto en un legajo de papeles. Se espantó al reconocerme.

—¡Hombre, don Gabo! —casi gritó, con el nombre que había inventado para mí en Barranquilla como apócope de Gabito, y que sólo él usaba.

Pero esta vez se generalizó en la redacción y siguieron usándolo hasta en letras de molde: Gabo.

No recuerdo el tema de la nota que me encargó Guillermo Cano, pero conocía muy bien desde la Universidad Nacional el estilo dinástico de *El Espectador*. Y en especial el de la sección “Día a día” de la página editorial, que gozaba de un prestigio merecido, y decidí imitarlo con la sangre fría con que Luisa Santiaga se enfrentaba a los demonios de la adversidad. La terminé en media hora, le hice algunas correcciones a mano y se la entregué a Guillermo Cano, que la leyó de pie por encima del arco de sus lentes de miope. Su concentración no parecía sólo suya sino de toda una dinastía de antepasados de cabellos blancos, iniciada por don Fidel Cano, el fundador del periódico en 1887, continuada por su hermano don Luis, consolidada por su hijo don Gabriel, y recibida ya madura en el torrente sanguíneo por su nieto Guillermo, que acababa de asumir la dirección general a los veintitrés años. Igual que lo habrían hecho sus antepasados, hizo algunas revisiones salteadas por varias dudas menores, y terminó con el primer uso práctico y simplificado de mi nuevo nombre:

—Muy bien, Gabo”. (“Vivir para contarla”).

## 5. APORTE DE LA OBRA DE GARCÍA MÁRQUEZ AL PAÍS

La obra de García Márquez ha logrado un alto reconocimiento internacional de nuestra cultura nacional lo cual se refleja también en la economía como lo plantea el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo:

“La Colombia que proyectó Gabriel García Márquez. El realismo mágico de Gabriel García Márquez proyectó una imagen de Colombia que ni siquiera los mismos colombianos conocían. Nuestra **idiosincrasia caribeña**, reflejada magistralmente en sus historias tan fantásticas como verosímiles, viajó hasta los últimos rincones del mundo gracias a Gabriel García Márquez. Con historias como ‘La mala hora’, ‘Los funerales de Mamá Grande’ y ‘Cien años de soledad’, Gabo construyó y difundió la imagen de un país —y de una región— que él mismo consideraba “una fuente de creación insaciable”. Un universo mágico, alegre, diverso y turbulento, que hizo soñar a lectores de todo el mundo en una época en que la gente sólo asociaba a Colombia con droga y violencia. Como años atrás lo hizo William Faulkner con los pueblos del sur de Estados Unidos, García Márquez logró lo que para muchos era más que necesario: ubicó a Aracataca en el mapa de Colombia y le mostró al resto del país la cultura y tradición del Caribe colombiano.

Desde su discurso de aceptación al Nobel, García Márquez expuso con total humildad que Latinoamérica, aunque no fuera Europa, tenía una historia de admirar y contar. Antes, la literatura universal giraba en torno a Europa y Estados Unidos. Con su obra, y la de todo el ‘Boom’ latinoamericano, Gabo hizo que el mundo tornara sus ojos hacia nuestro continente, descubriendo un

*universo fascinante y complejo, que no era otra cosa que el día a día de cualquier latinoamericano. En la mente de Estocolmo y el mundo quedó la imagen de un Nobel vestido de liqui liqui, acompañado con una comitiva de más de 60 cantantes y bailarines que hicieron retumbar de cumbia y vallenato hasta los mismos reyes de Suecia, en una ceremonia sin precedentes que le mostró la enorme riqueza que Colombia tiene para mostrarle al mundo.*

*Este momento marcó un hito en la historia latinoamericana, pues puso al sur del continente –y especialmente a Colombia– en la mira del universo literario. García Márquez continuó su trabajo de transformación entre las letras. En 1994 fundó en Cartagena la Fundación Nuevo Periodismo Iberoamericano en búsqueda de una nueva visión periodística para el continente. Su pensamiento de país ideal era el de una Colombia donde nos sintiéramos orgullosos de nuestro trabajo. Por eso en 1993 participó activamente en la comisión del gobierno de César Gaviria, para idear un país al alcance de los niños tanto en las ciencias como en las artes. Nuestro Nobel colombiano hoy es una de las razones por las que miles turistas visitan cada año ciudades como Cartagena y Barranquilla, a la búsqueda de relatos tan fantásticos y tan propios como los que podían ocurrir en su universal Macondo. Fue el quien logró describir a Colombia desde su realismo mágico, llevando la cultura colombiana y popular a un lenguaje universal. Por eso, hoy los colombianos se despiden de uno de sus más grandes representantes, mostrándole al mundo que su extensa obra literaria y periodística también hace parte de #LoBuenoDeColombia”.*

En: <https://colombia.co/cultura-colombiana/la-colombia-que-proyecto-gabriel-garcia-marquez>

García Márquez tuvo una especial preocupación por la paz, la educación y sobre todo el futuro de los niños:

*“La Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo no ha pretendido una respuesta, pero ha querido diseñar una carta de navegación que tal vez ayude a encontrarla. Creemos que las condiciones están dadas como nunca para el cambio social, y que la educación será su órgano maestro. Una educación, desde la cuna hasta la tumba, inconforme y reflexiva, que nos inspire un nuevo modo de pensar y nos incite a descubrir quiénes somos en una sociedad que se quiera más a sí misma. Que aproveche al máximo nuestra creatividad inagotable y conciba una ética –y tal vez una estética– para nuestro afán desaforado y legítimo de superación personal. Que integre las ciencias y las artes a la canasta familiar, de acuerdo con los designios de un gran poeta de nuestro tiempo que pidió no seguir amándolas por separado como a dos hermanas enemigas. Que canalice hacia la vida la inmensa energía creadora que durante siglos hemos despilfarrado en la depredación y la violencia, y nos abra al fin la segunda oportunidad sobre la tierra que no tuvo la estirpe desgraciada del coronel Aureliano Buendía. Por el país próspero y justo que soñamos: al alcance de los niños”.*

En: Gabriel García Márquez. MISIÓN CIENCIA, EDUCACIÓN Y DESARROLLO (1997), *Colombia al filo de la oportunidad*, Bogotá: IDEP.

## 6. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL PROYECTO DE LEY

La Constitución Política prevé en varios de sus artículos, la protección de la cultura, a saber: artículo 1º (Estado Pluralista), 2º (Protección de las creencias y demás derechos y libertades), 7º (Diversidad cultural de la nación colombiana), 8º (Obligación del Estado de proteger las riquezas culturales de la nación); así mismo, consagra de manera pluralista y como deber del estado la protección de la cultura como un fenómeno social de carácter diverso y múltiple. Además, la Carta contiene en el Título II que corresponde a los derechos, las garantías y los deberes, un capítulo (de los derechos sociales, económicos y culturales) dentro del cual se encuentra el artículo 70 que establece que la cultura y sus diferentes manifestaciones “son fundamento de la nacionalidad, que el Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país y que promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación”.

Así mismo, dispone que es obligación, no solo del Estado sino de las personas proteger las riquezas naturales y culturales de la Nación (artículos 8º y 95, numeral 8) y le da al patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables (artículos 63 y 72). En el artículo 72, declara que el patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del Estado y que la ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares.

Por su parte, la Ley 397 de 1997 o Ley General de Cultura, no solo se refirió al patrimonio cultural de la Nación respecto de bienes materiales, sino que incluyó como parte del patrimonio cultural las manifestaciones de cultura inmaterial. De otro lado, mediante la Ley 1185 de 2008 (modificatoria de la Ley 397 de 1997) hace referencia al Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI) y propone, en uno de sus capítulos, la salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del PCI, con el propósito de que sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro.

Del mismo modo, las normas enunciadas, que declaran muchos bienes materiales e immateriales como patrimonio cultural de la Nación, le otorgan al Estado unas facultades especiales para apoyar esta iniciativa que busca la conmemoración, fomento y apropiación del legado del Nobel García Márquez.

En referencia a la autorización al Gobierno nacional para hacer las apropiaciones presupuestales para los fines de la presente ley, este proyecto no contiene una orden, sino que por el contrario, es respetuoso de la exclusividad y discrecionalidad del Gobierno nacional para incluir dentro del Presupuesto Nacional los gastos que se decreten en

esta futura Ley, los cuales se incluirán teniendo en cuenta también la disponibilidad de recursos y el plan de inversiones respectivo, esto de acuerdo a lo estipulado en el artículo 150 numerales 9 y 154, de la Constitución Política, y el artículo 39 del Decreto número 111 de 1996.

De otro lado, es importante considerar que “*La Corte Constitucional ha señalado que el Congreso de la República tiene iniciativa en materia de gasto público. En la sentencia C-324 de 19971, la Corporación se pronunció sobre el tema en los siguientes términos: “La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. Así, en relación con la objeción presidencial en el presente caso, es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropián las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del período fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, “ordenar trasladados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos”. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra “un mandato imperativo dirigido al ejecutivo”, caso en el cual es inexequible, “o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto”, evento en el cual es perfectamente legítima”*. (S. C 196 de 2001) (Subrayado fuera de texto).

Lo expuesto en este aparte demuestra claramente los fundamentos jurídicos, para que la Nación se vincule a la conmemoración del **Centenario del nacimiento del escritor Gabriel García Márquez (1927–2027)** teniendo en cuenta que constituirá un aporte invaluable a la población colombiana, especialmente a la infancia, adolescencia y juventud.

## 7. CONFLICTO DE INTERÉS

De conformidad con el artículo 3º de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones*, que establece que tanto el autor del proyecto y el ponente dentro de la exposición de motivos, deberán incluir un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, sirviendo de guía para que los otros congresistas tomen una decisión en torno, si se encuentran incurso en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el congresista pueda encontrar.

En ese orden de ideas, el presente proyecto de ley, por ser de carácter general, no configura un beneficio particular, actual y directo para ningún congresista,

teniendo en cuenta que, la propuesta versa sobre una materia asociada a la cultura regional y nacional como es la conmemoración del **Centenario del nacimiento del escritor Gabriel García Márquez (1927–2027)** tema que es de interés general que no beneficiaría a ningún congresista de forma particular, actual y directa.

Sobre los conflictos de interés resulta importante subrayar lo siguiente:

— El Consejo de Estado en la Sala Plena Contenciosa Administrativa, mediante Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que: “*No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna*”.

— La Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019: “*Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista*”.

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”.*

Finalmente, se deja constancia que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, no exime del deber del congresista de identificar otras causales adicionales.

## CONCLUSIÓN

La aprobación del presente proyecto de ley “*por medio del cual la Nación se vincula a la conmemoración del Centenario del nacimiento*

del escritor Gabriel García Márquez (1927-2027) y se dictan otras disposiciones" permitirá fortalecer la identidad regional y nacional, teniendo en cuenta que la materia prima de la obra del Nobel está alimentada por sus vivencias, especialmente en sus años formativos, que transcurrieron en su natal Aracataca y en municipios y ciudades, tales como: Zona Bananera y Ciénaga (departamento del Magdalena); Sucre (departamento de Sucre); Zipaquirá (departamento de Cundinamarca); Cartagena, Barranquilla y Bogotá.

Esta iniciativa facilitará la articulación de esfuerzos entre el Gobierno nacional y las entidades territoriales, así como de las instituciones públicas, privadas y no gubernamentales, tanto nacionales como internacionales, para rendir este homenaje y facilitar a las generaciones actuales y futuras la comprensión de la vida y la obra del Nobel de literatura **Gabriel García Márquez**.

Un trabajo de la naturaleza como la que aquí se propone con base en planes, programas y proyectos de gran profundidad afianzará en las nuevas generaciones el amor por su cultura, el reconocimiento de la literatura, el periodismo y el cine, entre otras expresiones culturales, lo cual fue un propósito vital del Nobel.

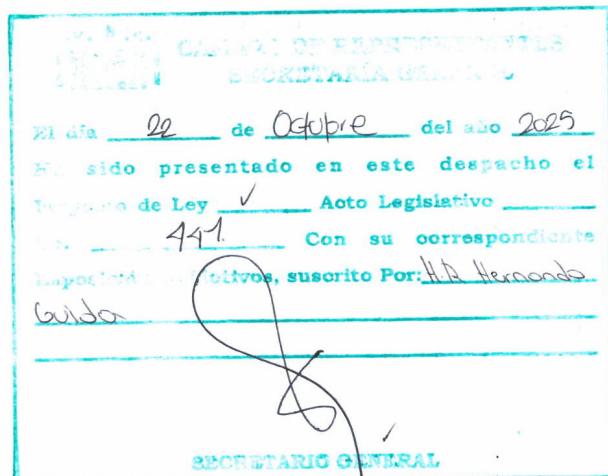
Con base en lo anteriormente expuesto y en cumplimiento del honroso deber que se nos impone en calidad de Representantes, consideramos ineludible acudir al buen criterio de nuestros colegas para que se le dé aprobación a este proyecto de ley.

De los honorables Congresistas,

**HERNANDO GUIDA PONCE**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Magdalena

FIRMAS

Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa	Víctor Manuel Salcedo Guerrero
Jorge Eliécer Tamayo Marulanda	Astrid Sánchez Montes De Oca
Ana Paola García Soto	Milene Jarava Díaz
Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza	José Eliécer Salazar López
Saray Elena Robayo Bechara	Álvaro Mauricio Londoño Lugo
Diego Fernando Caicedo Navas	Camilo Esteban Ávila Morales
Teresa De Jesús Enriquez Rosero	Betsy Judith Pérez Arango
Julián David López Tenorio	Alexander Guarín Silva



## PROYECTO DE LEY NÚMERO 449 DE CÁMARA

por medio de la cual se reconoce el carácter militar de los soldados profesionales e infantes de marina y se establecen criterios de equidad en sus condiciones laborales.

## EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

### DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto reconocer expresamente a los soldados profesionales y a los infantes de marina como miembros militares de las Fuerzas Armadas de Colombia, con los mismos derechos, deberes y garantías consagrados en la Constitución y la ley para los oficiales y suboficiales, en proporción a su jerarquía y función dentro de la estructura militar.

**Artículo 2º. Naturaleza militar.** Los soldados profesionales y los infantes de marina son militares de carrera, integrantes permanentes del Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Fuerza Aeroespacial Colombiana.

Su condición militar implica el sometimiento al régimen especial de carrera, disciplina, fuero penal militar, y régimen prestacional propio de las Fuerzas Militares.

**Artículo 3º. Principio de igualdad proporcional jerárquica.** Los derechos salariales, prestacionales, de bienestar y reconocimiento con que cuentan los

oficiales y suboficiales se otorgarán a los soldados y a los infantes de marina en proporción jerárquica, respetando la estructura y los grados militares, garantizando una equidad material frente a oficiales y suboficiales en las condiciones de servicio, riesgo, y sacrificio.

**Artículo 4º. Derechos prestacionales.** El Gobierno nacional, en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de esta ley, deberá ajustar los regímenes salarial y prestacional para los soldados profesionales e infantes de marina, de manera que se garantice la equivalencia proporcional de beneficios frente a los demás miembros de las Fuerzas Militares, incluyendo primas, asignaciones de retiro, subsidios y bonificaciones especiales.

**Artículo 5º. Reconocimiento en doctrina y formación militar.** El Comando General de las Fuerzas Militares incorporará en la doctrina, la educación y la jerarquía institucional la condición militar de los soldados profesionales y los infantes de marina, asegurando su desarrollo profesional, técnico y operativo como parte esencial del cuerpo militar de la Nación.

**Artículo 6º. Empleo y formación para el reintegro a la vida civil.** Con el propósito de impulsar la inclusión laboral y educativa de los soldados profesionales y de los infantes de marina que culminen su servicio activo:

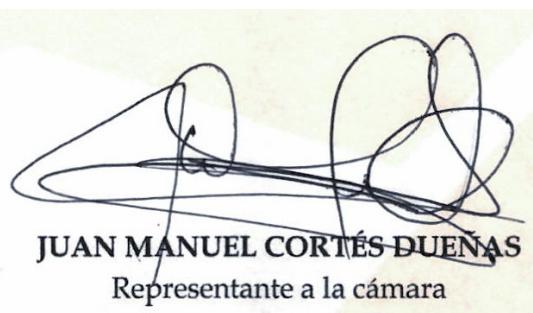
1. Las empresas que vinculen laboralmente a esta población recibirán puntuación adicional en los procesos de licitación pública, concursos de méritos y demás modalidades de contratación estatal, conforme a la reglamentación que expida el Gobierno nacional.
2. Esta población tendrá acceso preferente a los programas de créditos educativos, becas condonables y formación técnica o profesional, orientados a su reintegro a la vida civil y al fortalecimiento de sus capacidades productivas.

**Artículo 7º. Reglamentación.** El Gobierno nacional reglamentará la presente ley en un término no mayor a seis (6) meses a partir de su promulgación, especialmente en lo relacionado con la aplicación del principio de igualdad proporcional jerárquica.

**Artículo 8º.** Adiciónese el artículo 24 al Decreto Ley 1793 de 2000, el cual quedará así:

**Artículo 24º. Prima de instalación.** Los soldados profesionales tendrán derecho a la prima de instalación en los mismos términos que está prevista para los suboficiales, oficiales y el personal civil del Ministerio de Defensa. El monto de la prima se calculará proporcional al rango que ostente el soldado.

**Artículo 9º. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

*por medio de la cual se reconoce el carácter militar de los soldados profesionales e infantes de marina y se establecen criterios de equidad en sus condiciones laborales.*

### I. ANTECEDENTES Y CONTEXTO GENERAL

En el marco del Estado Social de Derecho, la defensa de la soberanía nacional, la independencia y la integridad territorial constituye un pilar fundamental del orden constitucional colombiano. El artículo 2º de la Constitución Política establece como fines esenciales del Estado “defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”. Para el cumplimiento de estos fines, el artículo 217 Superior ordena la existencia de unas Fuerzas Militares permanentes, conformadas por el Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Fuerza Aeroespacial Colombiana.

Estas Fuerzas están integradas por hombres y mujeres que, con disciplina, sacrificio y vocación patriótica, garantizan la seguridad y la estabilidad del Estado. Entre ellos se destacan los soldados profesionales y los infantes de marina, quienes representan el núcleo operativo y táctico de las Fuerzas Militares. Son ellos quienes asumen las misiones más exigentes: el combate directo, el control del territorio, las labores de defensa, y las tareas de apoyo humanitario y seguridad nacional.

Sin embargo, pese a ser la base estructural del aparato militar del Estado, su estatus jurídico, prestacional y formativo ha permanecido relegado dentro del marco normativo vigente. Esta situación ha generado una brecha de reconocimiento que desconoce la naturaleza real de sus funciones y los coloca en desventaja frente a otros miembros de la institución.

El Decreto Ley 1793 de 2000, que regula el régimen de los soldados profesionales, los define como miembros de las Fuerzas Militares entrenados y capacitados para actuar en las unidades de combate y apoyo de combate. No obstante, no les reconoce de forma expresa el carácter de “militares de carrera”, limitando sus derechos en materia de ascenso, bienestar y desarrollo profesional.

A su vez, el Decreto número 1211 de 1990, que regula el régimen de oficiales y suboficiales, establece un conjunto más amplio de garantías económicas

y profesionales (bonificaciones, primas, derechos de carrera, formación y asignación de retiro). Esta disparidad ha producido una desigualdad normativa y material que contradice el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, según el cual “*todas las personas nacen libres e iguales ante la ley*” y “*el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva*”.

## II. PROBLEMÁTICA JURÍDICA Y SOCIAL

El Estado colombiano ha avanzado en políticas de bienestar para el personal de la Fuerza Pública; sin embargo, persiste un desequilibrio estructural en el reconocimiento de los derechos y garantías de los soldados profesionales e infantes de marina.

Estos hombres y mujeres constituyen más del 65% del pie de fuerza activo, y en la práctica soportan las misiones de mayor riesgo y exposición al combate. Su labor se desarrolla en condiciones de alta exigencia física, psicológica y familiar, y con frecuencia en zonas apartadas o de conflicto armado.

No obstante, su reconocimiento institucional y jurídico es limitado:

- No se les considera “militares de carrera” en sentido estricto.
- No tienen garantizados los mismos factores salariales o prestacionales en proporción al riesgo.
- Sus oportunidades de ascenso son restringidas, ya que muchos deben solicitar la baja para ingresar a las escuelas de suboficiales u oficiales.
- Los programas de educación y reintegración social son insuficientes.

La consecuencia de esta desigualdad es una fractura en la cohesión institucional y una percepción de inequidad dentro de la estructura militar, lo que afecta la moral del personal y la estabilidad del servicio.

Como ha sostenido la Corte Constitucional,

*“La igualdad material impone al legislador y a la administración el deber de reconocer las diferencias relevantes entre los grupos, pero también de evitar tratos injustificados que generen subordinación o marginación institucional”.*

(Sentencia C-371 de 2000, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

Y, en materia de Fuerza Pública, el Consejo de Estado ha señalado que:

*“El soldado profesional hace parte integral del estamento militar, está sometido al fuero penal militar, a la jerarquía castrense y al régimen disciplinario especial; por tanto, su trato debe guardar coherencia con su condición real de miembro de las Fuerzas Militares”.*

(Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia del 13 de marzo de 2014, Rad. 05001-23-31-000-2004-01079-01).

Así, el marco jurídico actual desconoce el principio de proporcionalidad jerárquica, conforme al cual los derechos y beneficios dentro de una estructura vertical deben otorgarse en función del grado, la responsabilidad y el nivel de exposición al riesgo, no de la denominación formal del cargo.

## III. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y DOCTRINAL

### 1. Constitución Política

- Artículo 2º: deber del Estado de proteger a todas las personas residentes en Colombia y garantizar un orden justo.
- Artículo 13: igualdad ante la ley y obligación del Estado de promover la igualdad material.
- Artículo 25: derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.
- Artículo 53: principio de favorabilidad e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos laborales.
- Artículo 217: determina la existencia de las Fuerzas Militares permanentes y su régimen especial.

Estos principios constitucionales imponen al legislador el deber de adecuar el ordenamiento jurídico para garantizar condiciones justas y equitativas entre todos los miembros de las Fuerzas Militares, sin desconocer la jerarquía ni el mérito, pero asegurando una proporcionalidad razonable en los derechos y beneficios.

### 2. Doctrina y derecho comparado

En las democracias modernas, los sistemas de defensa reconocen de manera integral a todos sus miembros como militares de carrera, con escalas jerárquicas proporcionales. En países como España, Chile y México, los soldados profesionales forman parte de la carrera militar, con posibilidades reales de ascenso, estabilidad y beneficios sociales equivalentes en proporción al grado.

En Colombia, la falta de ese reconocimiento legal explícito genera una situación anómala: quienes ejecutan las operaciones militares más sensibles carecen del mismo estatus que quienes las dirigen, a pesar de estar sujetos al mismo régimen de disciplina y riesgo.

En palabras de Norberto Bobbio,

*“La justicia no se limita a la igualdad formal, sino que exige el reconocimiento efectivo de las condiciones reales en que las personas ejercen sus funciones”.*

(Bobbio, Norberto. “Teoría General del Derecho”, 1992).

#### IV. ALCANCE Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto busca establecer un marco legal integral de reconocimiento y equidad, con los siguientes ejes:

- Reconocimiento del carácter militar pleno: Los soldados profesionales y los infantes de marina son declarados “militares de carrera”, integrantes permanentes de las Fuerzas Militares, sometidos al régimen especial militar en todos sus componentes.
- Principio de igualdad proporcional jerárquica: los derechos salariales, prestacionales y de bienestar se otorgarán en proporción al grado, riesgo y función, respetando la jerarquía militar, pero eliminando las brechas injustificadas.
- Nivelación prestacional y salarial: El gobierno deberá ajustar los regímenes dentro de un plazo de seis (6) meses, garantizando equivalencia proporcional en primas, bonificaciones y asignaciones de retiro.
- Formación profesional y ascenso sin baja: se reserva un mínimo del 20% de los cupos en las escuelas de suboficiales y oficiales para soldados e infantes activos, sin requerir su retiro, promoviendo la movilidad interna y el mérito.
- Reintegración a la vida civil: se establecen incentivos a empresas que contraten personal retirado y acceso preferente a programas de educación superior y becas condonables.
- Desarrollo doctrinal y educativo: se ordena al Comando General de las Fuerzas Militares incorporar en la doctrina, la educación y la formación militar el reconocimiento de la condición de estos miembros como parte esencial del cuerpo armado del Estado.

#### V. IMPACTO SOCIAL Y INSTITUCIONAL

- El impacto social y estratégico de esta ley es significativo. Fortalece la cohesión institucional y la moral militar.
- Mejora la profesionalización y estabilidad del personal operativo.
- Promueve la equidad interna, eliminando discriminaciones normativas.
- Reduce la rotación y deserción, al ofrecer una verdadera carrera militar con incentivos y movilidad.
- Refuerza la legitimidad del Estado, al reconocer con justicia a quienes defienden la soberanía nacional.

Desde el punto de vista fiscal, la medida no genera una creación inmediata de gasto, sino un ajuste progresivo y redistributivo dentro del presupuesto del sector defensa, en cumplimiento de la Ley 819 de 2003 sobre sostenibilidad fiscal. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Defensa, deberá

establecer los mecanismos de implementación gradual conforme a la disponibilidad presupuestal.

El reconocimiento del carácter militar de los soldados profesionales y de los infantes de marina no es una concesión política, sino una obligación jurídica y moral del Estado colombiano.

Estos hombres y mujeres son quienes, con disciplina, coraje y patriotismo, enfrentan las más duras condiciones de servicio para proteger la vida y la soberanía del país. Negarles el reconocimiento pleno de su condición militar perpetúa una injusticia histórica y debilita la cohesión de las Fuerzas Militares.

Este proyecto de ley reivindica su papel dentro de la Nación, garantiza la aplicación del principio de igualdad material y fortalece la estructura institucional de la defensa nacional bajo parámetros de justicia y dignidad.

Como lo expresó la Corte Constitucional:

*“El Estado tiene un deber especial de protección hacia quienes, en cumplimiento de su deber constitucional, arriesgan la vida para salvaguardar la de los demás”.*

*(Sentencia T-1038 de 2007, M. P. Clara Inés Vargas Hernández).*

Por ello, el Congreso de la República, en ejercicio de su función legislativa y de control político, está llamado a saldar esta deuda histórica y consolidar un régimen militar equitativo, digno y coherente con los valores de la República.

#### VI. CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con el artículo 291 de la Ley 5<sup>a</sup> de 1992–Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece que: *“el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en tomo a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.*

De igual manera, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la *“situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista”*.

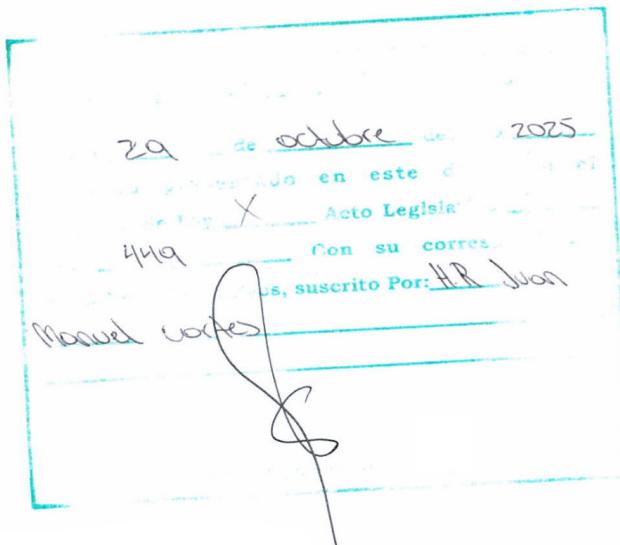
Por lo anterior, tenemos que en esta iniciativa legislativa no se evidencia que los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, toda vez que tampoco puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto.

Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto,

la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 286 *ibidem*: “*Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones*”.

## VII. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, es preciso indicar que para el trámite de la iniciativa se solicitó concepto de impacto fiscal al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual no se ha expedido a la fecha. Una vez sea remitido por parte de esa entidad, se publicará y difundirá para ser tenido en cuenta en la discusión de acuerdo con los parámetros establecidos por la Corte Constitucional.



## PROYECTO DE LEY ORDINARIA NÚMERO 491 DE CÁMARA

*por medio del cual se penaliza de manera autónoma el tráfico, la fabricación, el desvío, y el porte ilegal de fentanilo y sus análogos, se fortalecen las medidas de prevención, control y vigilancia, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 2 de diciembre de 2025

Doctor

**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**

Secretario General

Honorble Cámara de Representantes

Congreso de la República

**Asunto:** Radicación de proyecto de ley ordinaria “*por medio del cual se penaliza de manera autónoma*

*el tráfico, la fabricación, el desvío, y el porte ilegal de fentanilo y sus análogos, se fortalecen las medidas de prevención, control y vigilancia, y se dictan otras disposiciones*”.

Respetado Secretario General,

De la manera más amable, y de conformidad con lo establecido en los artículos 150 y 154 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 6º numeral 2, 139, 140, 145, de la Ley 5ª de 1992, los abajo suscritos nos permitimos presentar a consideración del Congreso de la República el **proyecto de ley ordinaria** “*por medio del cual se penaliza de manera autónoma el tráfico, la fabricación, el desvío, y el porte ilegal de fentanilo y sus análogos, se fortalecen las medidas de prevención, control y vigilancia, y se dictan otras disposiciones*”, para el correspondiente estudio y trámite legislativo, en los términos definidos por la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992, conforme a lo expresado en la exposición de motivos y el articulado que acompaña al presente oficio.

Cordialmente,



## PROYECTO DE LEY ORDINARIA NÚMERO 491 DE 2025

*por medio del cual se penaliza de manera autónoma el tráfico, la fabricación, el desvío, y el porte ilegal de fentanilo y sus análogos, se fortalecen las medidas de prevención, control y vigilancia, y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de la República de Colombia  
DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto tipificar como delito autónomo el tráfico, fabricación, desvío o porte ilegal del fentanilo, con el fin de garantizar su investigación, judicialización y sanción efectiva, por razones de salud pública y seguridad ciudadana.

Además, la iniciativa busca fortalecer las acciones de prevención, control, vigilancia sanitaria, y sensibilización social frente a los riesgos asociados al uso indebido de estas sustancias, en el marco de una política integral de protección de la sociedad colombiana.

**Artículo 2º.** La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 376A del siguiente tenor:

**Artículo 376A. Trafico, fabricación, o porte ilegal de fentanilo.** El que sin permiso de autoridad competente, introduzca al país, así sea en tránsito o saque de él, transporte, lleve consigo, almacene, conserve, elabore, desvíe, venda, ofrezca, adquiera, financie o suministre fentanilo incurrá en prisión de ciento cuarenta (140) a trescientos (360) meses y multa de mil trescientos treinta y cuatro (1.334) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Artículo 3º.** La Ley 599 de 2000 tendrá un artículo 376A del siguiente tenor:

**Artículo 376B. Circunstancias de agravación punitiva.** La pena prevista en el artículo 376A de este Código se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando:

1. La comisión del delito se realice utilizando niños, niñas o adolescentes.
2. La conducta se cometa aprovechando la condición de servidor público, contratista del Estado o particular que ejerza funciones públicas.
3. Exista desvío, hurto, pérdida negligente o utilización indebida de fentanilo provenientes de instituciones públicas o privadas de salud, droguerías, depósitos farmacéuticos o laboratorios.
4. La conducta se realice mediante estructuras de delincuencia organizada, redes transnacionales o con pluralidad de autores o partícipes.
5. La conducta se realice en establecimientos educativos o entornos hospitalarios.
6. La sustancia sea adulterada o mezclada con otras drogas.
7. La conducta tenga por finalidad financiar grupos armados organizados al margen de la ley o estructuras delictivas de alto impacto.

**Artículo 4º.** Modifíquese el artículo 68A de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

**Artículo 68A. Exclusión de los beneficios y subrogados penales.** No se concederán; la suspensión condicional de la ejecución de la pena; la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión; ni habrá lugar a ningún otro beneficio, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que esta sea efectiva, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores.

Tampoco quienes hayan sido condenados por delitos dolosos contra la Administración Pública; delitos contra las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario; delitos contra la libertad, integridad y formación sexual; estafa y abuso de confianza que recaiga sobre los bienes del Estado; captación masiva y habitual de dineros; utilización indebida de información privilegiado; concierto para delinquir agravado; lavado de activos; soborno transnacional; violencia intrafamiliar;

hurto calificado; abigeato enunciado en el inciso tercero del artículo 243; extorsión; homicidio agravado contemplado en el numeral 6 del artículo 104: lesiones causadas con agentes químicos, ácidos y/o sustancias similares; violación ilícita de comunicaciones; violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial; trata de personas; apología al genocidio; lesiones personales por pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro; desplazamiento forzado; tráfico de migrantes; testaferrato; enriquecimiento ilícito de particulares; apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan; receptación; instigación a delinquir; empleo o lanzamiento de sustancias u objeto peligrosos; fabricación, importación, tráfico, posesión o uso de armas químicas, biológicas y nucleares; delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes, **tráfico, comercialización o porte ilegal de fentanilo** y sus derivados, y otras infracciones; espionaje; rebelión; y desplazamiento forzado; usurpación de inmuebles, falsificación de moneda nacional o extranjera; exportación o importación ficticia; evasión fiscal; negativa de reintegro; contrabando agravado; contrabando de hidrocarburos y sus derivados; ayuda e instigación al empleo, producción y transferencia de minas antipersonales, feminicidio simple o agravado.

Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará respecto de la sustitución de la detención preventiva y de la sustitución de la ejecución de la pena en los eventos contemplados en los numerales 2, 3, 4 y 5 del artículo 314 de la Ley 906 de 2004.

**Parágrafo 1º.** Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará a la libertad condicional contemplada en el artículo 64 de este Código, ni tampoco para lo dispuesto en el artículo 38G del presente Código.

**Parágrafo 2º.** Lo dispuesto en el primer inciso del presente artículo no se aplicará respecto de la suspensión de la ejecución de la pena, cuando los antecedentes personales, sociales y familiares sean indicativos de que no existe la posibilidad de la ejecución de la pena.

**Parágrafo 3º.** Lo dispuesto en este artículo no se aplicará para las mujeres cabeza de familia que cumplan los requisitos establecidos en la presente ley.

**Artículo 5º.** Modifíquese el artículo 379 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

El profesional o practicante de medicina, odontología, enfermería, farmacia o de alguna de las respectivas profesiones auxiliares que, en ejercicio de ellas, ilegalmente formule, suministre o aplique droga que produzca dependencia, **entre ellas, el fentanilo**, incurrá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de la profesión, arte, oficio, industria o comercio de ochenta (80) a ciento ochenta (180) meses.

**Artículo 6º. Prevención, vigilancia y control.**

El Ministerio de Salud y Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud y las entidades territoriales deberán implementar programas permanentes de vigilancia, control sanitario, prevención del consumo indebido, educación pública y monitoreo del fentanilo y sus análogos.

**Artículo 7º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

ARMANDO BENEDETTI  
VILLANEDA  
Ministro del Interior

ANDRÉS IARRAGA FRANCO  
Ministro de Justicia y del Derecho

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS****1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

El Proyecto de ley tiene por objeto crear un tipo penal autónomo y específico que sancione de manera diferenciada el tráfico, la fabricación, el desvío, la comercialización, la financiación y el porte ilegal de fentanilo y sus análogos en el territorio nacional, atendiendo su extrema peligrosidad, su elevada letalidad y su impacto en la salud pública, la seguridad ciudadana y el orden social. Con esta iniciativa, se busca otorgar al Estado colombiano una herramienta jurídica clara, eficaz y proporcional que permita una investigación, judicialización y sanción apropiada de las conductas relacionadas con el fentanilo.

Además, el proyecto tiene como propósito instar a las instituciones del Estado para fortalecer sus capacidades de prevención, vigilancia y control del uso del fentanilo. Será indispensable que se haga un control efectivo en la cadena de los suministros farmacéuticos y se evite el desvío desde instituciones de salud de fentanilo. Así mismo, es importante la detección temprana de riesgos sanitarios y la adopción de medidas de educación y sensibilización dirigidas a la población.

La intención de esta iniciativa legislativa es cerrar los vacíos normativos en el régimen penal colombiano frente al fentanilo, garantizando una articulación efectiva entre la política criminal y la política de salud pública, aclarando las competencias de las autoridades sanitarias y judiciales.

El proyecto de ley adopta un enfoque represivo y preventivo, que deberá combinar la sanción penal específica de las conductas ilícitas y el control sanitario reforzado, la prevención del consumo indebido, la vigilancia permanente de los canales de distribución legal e ilegal y la cooperación interinstitucional entre las entidades del orden nacional y territorial. Todo ello para proteger los derechos fundamentales de la vida, la salud y la

integridad personal, así como en la salvaguarda de niños, niñas, adolescentes y poblaciones en condición de vulnerabilidad, frente a los efectos devastadores del fentanilo.

**2. JUSTIFICACIÓN**

El fentanilo y sus análogos, constituyen una amenaza real y creciente para la salud pública, la seguridad ciudadana y el orden social en múltiples ámbitos. Este opioide sintético tiene una potencia analgésica que lo hace entre 50 y 100 veces más fuerte que la morfina<sup>1</sup>, lo que implica que dosis mínimas pueden generar efectos letales de sobredosis, depresión respiratoria grave y muerte, incluso cuando la sustancia se mezcla con otras drogas. Imponer un régimen penal claro, permite distinguir su uso médico legítimo del uso ilícito, y asegurar que las conductas de tráfico, venta, distribución y porte ilegal sean investigadas, sancionadas y prevenidas con la debida severidad.

La experiencia internacional demuestra que la crisis de los opioides sintéticos liderada por el fentanilo ilícito ha escalado hasta niveles epidémicos, con un número de muertes por sobredosis dramáticamente alto. En los Estados Unidos<sup>2</sup>, por ejemplo, los opioides sintéticos distintos de la metadona (principalmente fentanilo ilícito) han estado detrás de la gran mayoría de las sobredosis fatales en los últimos años. Esto evidencia que los marcos normativos generales sobre estupefacientes resultan insuficientes para contener su rápida circulación y que se desarrolle a su alrededor comportamientos delictivos. La facilidad de transporte y la distribución en pequeñas dosis hacen del fentanilo un fenómeno distinto al de drogas tradicionalmente reguladas. Por esta razón, se requiere una regulación jurídica diferenciada, con un tipo penal autónomo que disponga expresamente la prohibición de traficar, fabricar, vender, distribuir y portar de manera ilegal el fentanilo y sus derivados. Además, porque una acción decidida del Estado en la punicidad del uso ilegal del fentanilo, tiene plena coherencia con la alianza irrestricta entre Colombia y los Estados Unidos en la lucha contra la ilegalidad de este opioide.

En el contexto colombiano, si bien el fenómeno aún no alcanza niveles de epidemia como en Norteamérica y otras latitudes, las alertas oficiales son preocupantes. El Observatorio de Drogas de Colombia<sup>3</sup>, la Policía Nacional y el Instituto

<sup>1</sup> Rodrigo Marín-Navarrete, Felipe Cortés-Salazar y Carmen Fernández-Cáceres, "Fentanyl: A General Approach", Revista Internacional de Investigación en Adicciones, vol. 11, número 1, 2025, pp. I-II <https://riiad.org/index.php/riiad/article/view/392>

<sup>2</sup> Tendencias y patrones geográficos de muertes por sobredosis de opioides sintéticos en Estados Unidos, 2013-2019. Informe Semanal de Morbilidad y Mortalidad, vol. 70, número 6. <https://www.cdc.gov/mmwr/volumes/70/wr/mm7006a4.htm>

<sup>3</sup> Observatorio de Drogas de Colombia (ODC); Instituto Nacional de Medicina Legal, Policía Nacional. Informes 2021-2023. <https://www.policia.gov.co/sites/de>

Nacional de Medicina Legal han documentado las crecientes incautaciones de fentanilo mezclado con otras sustancias y muertes asociadas a su consumo desde el año 2021. Así mismo, el Ministerio de Justicia<sup>4</sup> ha advertido sobre el desvío del fentanilo farmacéutico desde instituciones de salud, mediante redes de corrupción en la cadena de suministro, así como su ingreso por encargos internacionales. Este escenario evidencia la existencia real del riesgo y la necesidad de una reacción jurídica punitiva, antes de que el fenómeno se consolide masivamente en el país.

El artículo destinado a adicionar un artículo nuevo 376A al Ley 599 de 2000 (Código Penal) como tipificación del indebido uso del fentanilo será una herramienta clara, eficaz y especializada para perseguir penalmente la fabricación, el tráfico, y porte ilegal de fentanilo. De esta manera, con las penas severas de prisión y multas altas, se envía un mensaje claro de cero tolerancia frente a esta conducta. Esta penalización específica es indispensable para dotar a las autoridades judiciales, de policía y de salud de los instrumentos jurídicos necesarios para desarticular redes criminales, desincentivar su proliferación y frenar el ingreso y distribución de fentanilo ilícito en territorio nacional.

Adicionalmente, la ley propone una doble dimensión penal y sanitaria, en el que el componente de prevención, vigilancia y control sanitario sea orientado por el Ministerio de Salud y Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud y las entidades territoriales. Esto responde a que la política criminal debe ir acompañada de una política de salud pública y la implementación de programas de educación. No basta solo con sancionar, es necesaria una actuación preventiva del Estado, que permita la mitigación del riesgo de salud pública ocasionada por el indebido uso de fentanilo.

En efecto, la urgencia de crear esta normativa se sustenta en la necesidad de adelantarse preventivamente a un posible fenómeno de salud pública masivo, antes de que el fentanilo adquiera una distribución extendida en Colombia. Aunque no se cuenta aún con cifras masivas de epidemia, los reportes recientes sobre incautaciones, alertas sanitarias y la detección de redes de desvío desde instituciones de salud muestran que el problema avanza silenciosamente. La adopción de este proyecto de ley permitiría cerrar vacíos normativos y estructurar una política estatal coherente, frente a una amenaza que podría tener consecuencias devastadoras en términos de mortalidad, dependencia, criminalidad y alteración social.

<sup>4</sup> fault/files/descargables/BOLETIN%20NO.%20004%20-CEA%20E1%20desv%C3%A9o%20de%20medicamento%20Fentanilo%20y%20Ketamina.pdf

<sup>4</sup> Ministerio de Justicia y del Derecho – Dirección de Política de Drogas, Drogas de Síntesis y Nuevas Sustancias Psicoactivas en Colombia 2024. <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Documents/SAT/Informe-del-Panorama-2024-DS-y-NSP.pdf>

### 3. NATURALEZA FARMACOLÓGICA DEL FENTANILo, EFECTOS CLÍNICOS Y CONSECUENCIAS SANITARIAS

El fentanilo (*N*-(1-(2-feniletil)-4-piperidinil)-N-fenil-propanamida) es un analgésico opioide sintético desarrollado en la década de los sesenta para uso médico en anestesia general, manejo del dolor severo, procedimientos quirúrgicos de alta complejidad y cuidados paliativos, especialmente en pacientes con cáncer. Su potencia analgésica es entre cincuenta (50) y cien (100) veces superior a la de la morfina y aproximadamente cincuenta (50) veces mayor que la heroína, lo que lo ubica dentro del grupo de sustancias de mayor riesgo clínico dentro de los opioides conocidos<sup>5</sup>.

Desde el punto de vista farmacológico, el fentanilo ejerce su acción mediante la activación de los receptores opioides del sistema nervioso central, generando una inhibición intensa de la transmisión del dolor, profunda sedación y una marcada depresión respiratoria. Su elevada liposolubilidad le permite atravesar con gran rapidez la barrera hematoencefálica, produciendo efectos casi inmediatos sobre el cerebro. Esta característica, que resulta útil en contextos hospitalarios controlados, se transforma en un factor crítico cuando la sustancia es utilizada sin supervisión médica<sup>6</sup>.

En el ámbito clínico, el fentanilo se comercializa legalmente en diversas presentaciones farmacéuticas, tales como ampolletas inyectables, parches transdérmicos, tabletas sublinguales, formulaciones bucales y aerosoles nasales. Estas presentaciones cuentan con estrictos protocolos de prescripción, dosificación y monitoreo. No obstante, en el mercado ilegal, el fentanilo suele distribuirse en formas no reguladas y con gramajes casi imperceptibles como polvo, líquidos, cápsulas o comprimidos artesanales, y con frecuencia es mezclado con otras sustancias psicoactivas sin conocimiento del consumidor<sup>7</sup>.

Uno de los factores de mayor riesgo sanitario asociados al fentanilo ilícito es su frecuente mezcla con heroína, cocaína, oxicodona, metanfetaminas y otras drogas sintéticas, práctica utilizada por las redes criminales para potenciar los efectos, reducir costos y generar mayor dependencia. Estas combinaciones impredecibles alteran gravemente la dosificación, incrementan la toxicidad y multiplican de manera exponencial la probabilidad de sobredosis fatal.

Desde el punto de vista clínico, incluso en cantidades reducidas, el consumo de fentanilo

<sup>5</sup> Organización Mundial de la Salud – OMS. Opioid overdose. 2023. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/opioid-overdose>

<sup>6</sup> Alamo, C. Fentanilo: una molécula y múltiples formulaciones galénicas de trascendencia clínica en el tratamiento del dolor irruptivo oncológico. 2017. [https://scielo.isciii.es/scielo.php?pid=S1134-80462017000400188&script=sci\\_arttext&utm](https://scielo.isciii.es/scielo.php?pid=S1134-80462017000400188&script=sci_arttext&utm)

<sup>7</sup> NIDA. 2021, diciembre 21. El fentanilo. <https://nida.nih.gov/es/areas-de-investigacion/el-fentanilo>

produce efectos severos sobre el sistema respiratorio, el sistema cardiovascular y el sistema nervioso central. Entre las principales consecuencias se encuentran la depresión respiratoria aguda, la hipoxia cerebral, las arritmias cardíacas, el colapso cardiovascular, la pérdida del estado de conciencia, el coma profundo y la muerte. La sobredosis por fentanilo se caracteriza por su rápida progresión y por la alta dificultad de reversión, aun mediante la administración de contrarios opioides como la naloxona<sup>8</sup>.

En materia de adicción, posee una capacidad excepcional para generar dependencia física y psicológica en períodos extremadamente cortos. La tolerancia se desarrolla con gran rapidez, obligando al consumidor a incrementar progresivamente las dosis para alcanzar los mismos efectos, lo cual eleva de manera crítica el riesgo de sobredosis. El síndrome de abstinencia asociado al fentanilo es particularmente intenso y se manifiesta con dolor agudo, ansiedad severa, alteraciones neurológicas, trastornos del sueño, temblores, vómito y crisis autonómicas.

Desde la perspectiva de la salud mental, el consumo crónico de fentanilo está asociado con trastornos psiquiátricos graves, entre ellos depresión profunda, trastornos de ansiedad, ideas suicidas, psicosis y deterioro progresivo de las funciones cognitivas. Se presentan afectaciones severas de la memoria, de la capacidad de juicio y del control de impulsos, lo que impacta negativamente la vida laboral, familiar y social del consumidor<sup>9</sup>.

En consumidores que se inyectan se incrementa de manera significativa el riesgo de transmisión de enfermedades infecciosas como el Virus de la Inmunodeficiencia Humana (VIH) y las hepatitis virales B y C, así como infecciones bacterianas graves como endocarditis, recordando que el deterioro del sistema inmunológico es una consecuencia recurrente de la adicción a opioides sintéticos como el fentanilo. Estas patologías generan una carga adicional sobre el sistema de salud.

El impacto del fentanilo sobre los sistemas de salud pública es de carácter estructural. La atención de sobredosis demanda recursos de alta complejidad, ocupación prolongada de unidades de cuidados intensivos, personal altamente especializado y tratamientos de rehabilitación de larga duración. A ello se suman los costos asociados al tratamiento de las secuelas neurológicas permanentes, las enfermedades infecciosas relacionadas y los

trastornos de salud mental derivados del consumo crónico<sup>10</sup>.

Desde una perspectiva social, el consumo de fentanilo genera una profunda descomposición del tejido familiar, comunitario y económico. La dependencia severa conduce al aislamiento social, a la pérdida del empleo, al aumento de conductas delictivas asociadas a la obtención de la sustancia, a la ruptura de vínculos familiares y al incremento de la violencia intrafamiliar. Todo ello configura un fenómeno de altísimo impacto sanitario, social y económico, que justifica plenamente la adopción de medidas legislativas de carácter penal y preventivo reforzadas, como las que se proponen en este proyecto de ley.

#### 4. CRISIS MUNDIAL DEL FENTANILO

La crisis del fentanilo se ha consolidado como la epidemia de drogas más letal de las últimas décadas, con un impacto sin precedentes sobre los sistemas de salud, la seguridad pública y la estabilidad social. En los Estados Unidos, el fentanilo es actualmente una de las principales causas de muerte entre personas jóvenes y adultas, superando incluso a los accidentes de tránsito, las armas de fuego y otras causas externas. Las cifras oficiales<sup>11</sup> muestran un crecimiento continuo de las muertes por sobredosis asociadas a opioides sintéticos, siendo el fentanilo el principal responsable de este fenómeno, lo cual ha llevado a la declaratoria de emergencias sanitarias en múltiples estados.

La elevada letalidad no se explica únicamente por su potencia farmacológica intrínseca, sino también por su uso sistemático como sustancia adulterante en otras drogas de alto consumo. De forma recurrente, el fentanilo es mezclado con heroína, cocaína, oxicodona, metanfetaminas y éxtasis (MDMA), sin que el consumidor tenga conocimiento de ello. Esta práctica criminal elimina cualquier posibilidad de dosificación segura y expone a los usuarios a riesgos letales imprevisibles, dado que pequeñas cantidades de fentanilo pueden potenciar de manera exponencial los efectos depresivos del sistema nervioso central.

Desde el punto de vista del mercado ilícito, el fentanilo se ha posicionado como una de las sustancias más atractivas para las organizaciones criminales debido a su bajo costo de producción, altísima rentabilidad y facilidad de transporte en micro cantidades. A diferencia de otras drogas, una pequeña cantidad de fentanilo puede generar miles de dosis, lo que reduce los costos logísticos, incrementa las ganancias y dificulta la detección por parte de las autoridades. Esta combinación de

<sup>8</sup> Hill, R. Fentanyl depression of respiration: Comparison with heroin and morphine. 2019. <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC6989952/>

<sup>9</sup> Alzu, A. The impact of chronic fentanyl administration on the cerebral cortex in mice: Molecular and histological effects. 2023. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0361923024000509>

<sup>10</sup> Actualmente en los Estados Unidos se calcula un costo anual de 11 billones de dólares anuales para el tratamiento de situaciones derivadas del uso de Fentanilo. Charlotte. Opioid Overdoses Costing U.S. Hospitals an Estimated \$11 Billion Annually. 2024. <https://premierinc.com/newsroom/press-releases/opioid-overdoses-costing-u-s-hospitals-an-estimated-11-billion-annually>

<sup>11</sup> Drug Overdose Deaths. <https://www.cdc.gov/nchs/hus/topics/drug-overdose-deaths>

factores ha acelerado su expansión en los mercados ilícitos internacionales.

En respuesta a esta crisis, numerosos países han adoptado reformas legislativas de emergencia. Tales como agravando las penas, creación de tipos penales y fortalecimiento del control de químicos. Estados Unidos, Canadá, México y China han reforzado simultáneamente sus políticas penales, sanitarias y de control aduanero en un esfuerzo por contener el fenómeno. No obstante, las autoridades internacionales coinciden en que la expansión del fentanilo continúa siendo uno de los principales desafíos globales en materia de drogas sintéticas, dada su elevada capacidad de circular, sustitución de mercados y captación de nuevos consumidores<sup>12</sup>.

Este patrón de expansión ya no se limita a los países tradicionalmente afectados, sino que se ha extendido progresivamente hacia América Latina, donde confluyen factores de alta vulnerabilidad como economías ilícitas consolidadas, debilidades en los sistemas de control farmacéutico, desigualdades sociales y redes de narcotráfico preexistentes. En este contexto, Colombia se encuentra en una fase temprana pero crítica del fenómeno, lo crea la necesidad de adoptar medidas normativas con el fin de evitar que el país experimente una crisis de salud

pública y seguridad de dimensiones similares a las observadas en otras naciones.

## 5. DERECHO COMPARADO FRENTE A LACRISIS MUNDIAL DEL FENTANILO

La magnitud y la velocidad de expansión del consumo de fentanilo han obligado a varios Estados a reformar de manera urgente sus marcos normativos penales, sanitarios y de control de químicos indispensables para fabricar el fentanilo, reconociendo que los instrumentos tradicionales de lucha contra las drogas resultan insuficientes frente a los opioides sintéticos de alta potencia. La respuesta internacional ha coincidido en tres ejes:

1. Creación de tipos penales para el fentanilo.
2. Fortalecimiento del control sobre su producción, distribución y precursores químicos.
3. Articulación entre represión penal y políticas de salud pública. Este proceso de ajuste normativo refleja una preocupación creciente en el mundo según la cual el fentanilo constituye un fenómeno diferenciado dentro del mercado de estupefacientes que exige un tratamiento jurídico específico y especializado. A continuación, se presenta un cuadro comparativo de las principales respuestas normativas adoptadas por países que han enfrentado con mayor severidad esta crisis.

País	Clasificación jurídica del fentanilo	Tratamiento penal	Medidas sanitarias y de control	Enfoque de política pública	Observaciones relevantes
Estados Unidos 	Sustancia controlada Schedule II (Controlled Substances Act) <sup>13</sup> .	Delitos federales autónomos por tráfico y distribución penas agravadas cuando hay resultado de muerte.	Declaratoria de emergencia sanitaria; control reforzado de prescripción; distribución masiva de naloxone.	Enfoque mixto: represión penal + salud pública + reducción de daños.	Epicentro de la crisis mundial del fentanilo.
Canadá 	Sustancia controlada (Controlled Drugs and Substances Act) <sup>14</sup> .	Delitos específicos por producción y tráfico; agravantes por resultado de muerte.	Centros de consumo supervisado; programas de tratamiento de adicción.	Enfoque de salud pública con respaldo Penal severo.	Alta inversión estatal en prevención y rehabilitación.
México 	Estupefaciente de alta peligrosidad (Ley General de Salud) <sup>15</sup>	Aumento de penas por fabricación, tráfico y transporte; agravantes por crimen organizado.	Control de precursores; destrucción de laboratorios; cooperación binacional.	Enfoque de seguridad nacional.	Ruta de tránsito principal hacia Norteamérica.
China 	Clasificación total de todos los análogos del fentanilo como sustancias controladas <sup>16</sup> .	Sanciones Penales severas por producción, venta y exportación ilícita.	Control industrial estricto sobre laboratorios químicos.	Enfoque preventivo -industrial con sanción penal ejemplar.	Principal origen de precursores químicos.
India 	Control estricto de precursores químicos <sup>17</sup> .	Sanciones penales por Exportación ilegal y desvío de insumos.	Sistemas de trazabilidad De producción química.	Enfoque de control de insumos.	Proveedor relevante de productos químicos.

<sup>12</sup> National Library of Medicine. Cinco evidencias sobre estrategias para abordar la epidemia de opioides. 2024. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK458653/>

<sup>13</sup> <https://www.congress.gov/crs-product/R45048>

<sup>14</sup> <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-38.8/>

<sup>15</sup> [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Ley\\_General\\_de\\_Salud.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Ley_General_de_Salud.pdf)

<sup>16</sup> [https://de.china-embassy.gov.cn/det/zgyw\\_202503/t20250306\\_11569854.htm](https://de.china-embassy.gov.cn/det/zgyw_202503/t20250306_11569854.htm)

<sup>17</sup> [https://www.incb.org/documents/PRECURSORS/TECHNICAL\\_REPORTS/2022/S/Pre\\_Report\\_S.pdf](https://www.incb.org/documents/PRECURSORS/TECHNICAL_REPORTS/2022/S/Pre_Report_S.pdf)

País	Clasificación jurídica del fentanilo	Tratamiento penal	Medidas sanitarias y de control	Enfoque de política pública	Observaciones relevantes
Unión Europea 	Clasificación dentro del Sistema Europeo de Alerta Temprana (EMCDDA) <sup>18</sup> .	Tipos penales agravados en varios Estados; persecución prioritaria.	Monitoreo toxicológico; sistemas de alerta rápida; cooperación policial.	Enfoque de Prevención temprana + control penal coordinado.	Modelo regional de cooperación multilateral.

## 6. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL Y NACIONAL DEL FENTANILo

### 6.1. Marco normativo internacional

La regulación internacional del fentanilo se estructura sobre el sistema multilateral de fiscalización de estupefacientes, cuyo eje central se encuentra en las convenciones de las Naciones Unidas. La Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes<sup>19</sup>, aprobada con el propósito de unificar el régimen mundial de control de drogas, incluyó al fentanilo dentro de la lista de sustancias sometidas a fiscalización internacional, estableciendo su uso exclusivo para fines médicos y científicos, bajo estrictos controles de producción, distribución, exportación, importación y prescripción. Este tratado impone a los Estados Partes la obligación de prevenir el desvío hacia mercados ilícitos, sin afectar el acceso al medicamento con fines terapéuticos.

De manera complementaria, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988<sup>20</sup> consolidó la obligación de los Estados de tipificar penalmente el tráfico, fabricación, transporte, financiación y comercialización ilícita de sustancias sometidas a control internacional, así como de adoptar mecanismos de cooperación judicial, extradición, decomiso de bienes y control de precursores químicos. Este instrumento fortaleció la dimensión penal del control de drogas y constituye hoy el principal soporte jurídico internacional para la creación de tipos penales autónomos frente a opioides sintéticos como el fentanilo.

El Convenio de 1971 sobre Sustancias Psicotrópicas, si bien no incorporó expresamente el fentanilo, evidenció la necesidad de un enfoque integral sobre sustancias de alto impacto en la salud pública, lo que dejó en evidencia una laguna normativa inicial frente a los opioides sintéticos, posteriormente compensada mediante el desarrollo de las listas de la Convención de 1988 y los sistemas de fiscalización de la ONU.

En el marco de la política internacional, la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas, mediante la Declaración Ministerial de 2019<sup>21</sup>,

reconoció expresamente que los opioides sintéticos representan uno de los retos más críticos para la salud y la seguridad mundial, e instó a los Estados a reforzar de manera prioritaria su legislación penal, los sistemas de control de precursores químicos y los mecanismos de prevención, tratamiento y rehabilitación. Colombia, como Estado miembro, se encuentra jurídicamente comprometida con el cumplimiento de estas directrices multilaterales.

La cooperación internacional en organismos como la ONU, la OEA, la OMS y la UNODC ha sido fundamental para la estandarización de prácticas regulatorias, el intercambio de información sobre nuevas modalidades de tráfico de fentanilo y la articulación de respuestas coordinadas frente al crimen transnacional asociado a opioides sintéticos como el fentanilo. No obstante, la evolución del fenómeno exige una actualización permanente de los marcos normativos internos para asegurar su eficacia.

El derecho internacional vigente no solo autoriza, sino que impone a los Estados la adopción de medidas penales y administrativas específicas frente al fentanilo, armonizando el control del tráfico ilícito con la garantía del acceso legítimo al medicamento. Este marco internacional constituye el fundamento jurídico externo directo de esta iniciativa legislativa.

### 6.2. Marco normativo nacional

En el orden interno colombiano, el control del fentanilo se edifica, en primer lugar, sobre los fundamentos constitucionales de la protección de la salud pública y la potestad punitiva del Estado. El artículo 49 de la Constitución Política consagra la salud como un servicio público a cargo del Estado y le asigna la competencia para organizar, dirigir, reglamentar y vigilar las políticas de salud, así como para ejercer control sobre los factores de riesgo que la afecten. Esta disposición impone al legislador el deber de diseñar instrumentos jurídicos eficaces para proteger a la población frente a sustancias de alta letalidad como el fentanilo.

En desarrollo de los compromisos internacionales, el país adoptó inicialmente la Ley 13 de 1974, y posteriormente la Ley 30 de 1986, mediante la cual se estructuró el Sistema Nacional de Estupefacientes, estableciendo competencias de control administrativo y sanitario sobre sustancias sometidas a fiscalización. Estas normas sentaron las bases del régimen de control de opioides en

<sup>18</sup> [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-union-drugs-agency-euda\\_es](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-union-drugs-agency-euda_es)

<sup>19</sup> <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1569405>

<sup>20</sup> <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1618560>

<sup>21</sup> [https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/Subsidiary\\_Bodies/HONLAC/2019/Ministerial\\_Declaration\\_2019/Declaracion\\_Ministerial\\_2019\\_V1906702.pdf](https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/Subsidiary_Bodies/HONLAC/2019/Ministerial_Declaration_2019/Declaracion_Ministerial_2019_V1906702.pdf)

Colombia, con énfasis en la prevención del tráfico ilícito.

En materia penal, el Código Penal (Ley 599 de 2000) tipificó de manera general los delitos relacionados con el tráfico, fabricación y porte de estupefacientes en su artículo 376. Sin embargo, dicho tipo no incorporó una diferenciación específica para los opioides sintéticos de alta potencia como el fentanilo, lo que ha generado dificultades probatorias, vacíos de política criminal y problemas de dosimetría punitiva frente a una sustancia de peligrosidad superior.

Desde el punto de vista sanitario y administrativo, el fentanilo se encuentra sometido en Colombia a control especial conforme a las Resoluciones números 1478 de 2006<sup>22</sup> y 315 de 2020<sup>23</sup> del Ministerio de Salud y Protección Social, por las cuales se lo incluye dentro de las listas de sustancias fiscalizadas, con restricciones estrictas para su prescripción, almacenamiento, transporte y uso intrahospitalario. Estas normas garantizan el acceso médico controlado, pero no resultan suficientes para enfrentar el fenómeno del desvío hacia mercados ilícitos, como lo evidencian las cifras crecientes de incautaciones y hurto desde instituciones de salud.

Las estadísticas oficiales del Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional de Medicina Legal, la Policía Nacional y el Ministerio de Defensa evidencian que entre 2018 y 2024 se ha presentado un incremento sostenido de incautaciones, capturas y muertes asociadas al consumo de fentanilo, lo que confirma la materialización progresiva del riesgo en el territorio nacional, pese a la ausencia de una tipificación penal autónoma.

El proyecto de ley se inscribe, entonces, como desarrollo directo del marco constitucional, del derecho internacional y de la necesidad demostrada de actualización del régimen penal interno, en sintonía con las tendencias del derecho comparado.

## 7. TRÁFICO INTERNACIONAL, REDES CRIMINALES Y NECESIDAD DE INTERVENCIÓN DE POLÍTICA CRIMINAL

### 7.1. Estructura transnacional del tráfico de fentanilo

El tráfico de fentanilo se desarrolla a través de cadenas criminales transnacionales altamente sofisticadas, que integran la producción de precursores químicos, la síntesis del opioide, su transporte internacional, la distribución urbana y el lavado de los activos derivados de su comercialización. A diferencia del narcotráfico tradicional basado en economías rurales y cultivos ilícitos, el fentanilo responde a una lógica industrial, urbana y tecnificada, en la que predominan los

laboratorios químicos clandestinos, las plataformas digitales y los sistemas de mensajería internacional<sup>24</sup>.

Los precursores químicos necesarios para la elaboración del fentanilo son producidos principalmente en países con alta capacidad industrial química en Asia, especialmente en China e India. Desde allí, son enviados a múltiples jurisdicciones mediante rutas comerciales legales, frecuentemente camuflados como insumos industriales, farmacéuticos o de uso cosmético, lo que dificulta de manera significativa su control por las autoridades aduaneras.

Cuando estos alcanzan los países de destino o de tránsito, el fentanilo puede ser procesado en laboratorios clandestinos de pequeña escala, ubicados principalmente en zonas urbanas o periurbanas, donde se sintetiza en presentaciones listas para su distribución. En otros casos, el producto ya terminado es transportado directamente desde los países de origen, lo que elimina fases intermedias del proceso.

Esta estructura ha permitido una fragmentación de la cadena delictiva, en la cual los distintos eslabones (producción, transporte, distribución y lavado de activos) pueden operar de manera desvinculada entre sí, reduciendo los niveles de exposición de las organizaciones criminales ante la acción de las autoridades, a diferencia de las rutas tradicionales del narcotráfico, que se apoyan en corredores geográficos fijos, el tráfico de fentanilo opera sobre rutas altamente flexibles, cambiantes y dispersas, aprovechando la infraestructura del comercio global, el transporte aéreo, marítimo, terrestre y postal.

El uso intensivo de servicios postales, paquetería exprés y plataformas electrónicas ha transformado el tráfico en una actividad de baja visibilidad y alta penetración territorial, permitiendo que grandes volúmenes de dosis se distribuyan mediante miles de envíos de pequeño tamaño.

La estructura transnacional de estas redes se apoya además en mecanismos avanzados de comunicación cifrada, pagos digitales, criptomonedas y sistemas financieros paralelos, lo que dificulta el rastreo de las transacciones económicas derivadas de esta actividad ilícita.

En este contexto, el tráfico de fentanilo ha fortalecido nuevas alianzas entre organizaciones criminales de distintos países, que ya no requieren estructuras jerárquicas tradicionales, sino modelos de cooperación flexible tipo redes, con nodos autónomos interconectados. Ante esta nueva dinámica, ha revelado una deslocalización del fenómeno criminal, en el que los centros de producción, tránsito y consumo pueden variar rápidamente según la intensidad del control estatal en cada jurisdicción, permitiendo una constante reconfiguración de las rutas.

<sup>22</sup> <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal1.jsp?i=20670>

<sup>23</sup> [https://www.minsalud.gov.co/Normatividad\\_Nuevo/Resoluci%C3%B3n%20No.%200315%20de%202020.pdf](https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Resoluci%C3%B3n%20No.%200315%20de%202020.pdf)

<sup>24</sup> DEA. Facts About Fentanyl. 2024. <https://www.dea.gov/resources/facts-about-fentanyl>

Dicha complejidad transnacional plantea un enorme desafío para los Estados, cuyos sistemas penales y administrativos suelen estar diseñados para combatir mercados ilícitos de naturaleza territorial y no fenómenos delictivos de carácter digital, fragmentado y globalizado, como ocurre con el fentanilo.

### 7.2. Ventajas criminales del fentanilo frente a otras drogas

Uno de los factores que explica la rápida expansión del fentanilo en los mercados ilícitos es su bajo volumen físico frente a su altísimo valor económico. Una cantidad mínima de sustancia puede producir miles de dosis, lo que reduce los costos de transporte, almacenamiento y distribución, y maximiza de manera exponencial la rentabilidad criminal<sup>25</sup>.

Esta relación (volumen–rentabilidad) convierte al fentanilo en una sustancia ideal para el microtráfico, dado que no requiere grandes cargamentos ni infraestructura logística compleja para su comercialización. A diferencia de drogas como la cocaína o la marihuana, el fentanilo puede transportarse en gramos o miligramos con un valor económico equivalente a kilogramos de otras sustancias.

La elevada potencia del fentanilo también facilita su mezcla con otras drogas, lo que permite a las organizaciones criminales adulterar productos existentes, extender su volumen de venta y generar mayor dependencia en los consumidores sin aumentar de forma proporcional los costos de producción.

Desde el punto de vista operativo, esta droga minimiza los riesgos asociados al transporte, pues micro cantidades pueden ocultarse con facilidad en paquetes postales, prendas de vestir, dispositivos electrónicos, envases de medicamentos o incluso a través del cuerpo humano, reduciendo la probabilidad de incautación.

A su vez, el fentanilo elimina la necesidad de mantener grandes centros de acopio, lo que disminuye los puntos de vulnerabilidad frente a la acción policial, a diferencia de las bodegas utilizadas tradicionalmente para otras drogas.

En términos financieros, la venta de fentanilo genera flujos de capital rápidos, constantes y altamente dispersos, lo que dificulta la detección del lavado de activos, al no concentrarse grandes

sumas de dinero en pocas transacciones. Las bajas barreras de entrada al mercado del fentanilo también facilitan la proliferación de pequeños distribuidores urbanos, que pueden operar de manera autónoma, con reducida inversión inicial y sin dependencia directa de grandes carteles.

Desde la lógica criminal, el fentanilo permite además una rápida restitución del producto ante incautaciones, dado que su proceso de fabricación no depende de ciclos agrícolas, sino de la disponibilidad de insumos químicos. Esta ventaja estructural genera una capacidad de resiliencia excepcional del mercado ilícito, que puede recomponerse en períodos muy cortos luego de operativos policiales.

Estas ventajas criminales explican por qué el fentanilo ha desplazado progresivamente a otras drogas en múltiples mercados, consolidándose como una de las sustancias ilícitas de mayor proyección económica para las organizaciones criminales contemporáneas.

### 7.3. Nuevas modalidades de criminalidad asociadas al fentanilo

El fenómeno del fentanilo ha dado lugar a nuevas manifestaciones de criminalidad organizada, que superan los esquemas tradicionales de tráfico de estupefacientes. Estas modalidades se caracterizan por su alto componente tecnológico, la infiltración de economías legales y una elevada capacidad de adaptación a los controles estatales.

Una de las modalidades más relevantes es el tráfico postal transnacional, mediante el cual el fentanilo es enviado en micro cantidades a través de servicios de mensajería internacional, plataformas de comercio electrónico ilícito y sistemas de paquetería exprés, como se mencionó en líneas anteriores.

Este mecanismo ha generado una profunda mutación en las políticas de control aduanero, pues la inspección de millones de envíos pequeños resulta materialmente imposible bajo los modelos tradicionales de fiscalización basados en grandes cargamentos.

De manera paralela, se ha intensificado la falsificación de medicamentos, a través de la elaboración de tabletas, parches y ampolletas que simulan productos farmacéuticos legítimos, pero que contienen fentanilo en concentraciones letales, lo que incrementa significativamente el riesgo para la vida de los consumidores.

Otra modalidad de alta gravedad es la suplantación de medicamentos legales dentro de la cadena comercial, mediante el intercambio de productos auténticos por versiones adulteradas, tanto en droguerías como en centros hospitalarios.

<sup>25</sup> FBI. FBI Task Force Recovers More Than 416,000 Lethal Doses of Fentanyl in Moss Point. 2018. <https://www.fbi.gov/contact-us/field-offices/jackson/news/press-releases/fbi-task-force-recovers-more-than-416000-lethal-doses-of-fentanyl-in-moss-point>

El desvío desde instituciones públicas y privadas de salud constituye una de las fuentes más sensibles del mercado ilegal de fentanilo. Este fenómeno involucra alteración de inventarios, falsificación de prescripciones médicas, manipulación de sistemas de control y participación de funcionarios o intermediarios vinculados al sector salud, evidenciando procesos de corrupción estructural, que afectan no solo la seguridad sanitaria, sino también la confianza pública en el sistema de salud.

El lavado de activos derivado del tráfico de fentanilo se realiza a través de sistemas financieros formales, economías informales urbanas, activos digitales, criptomonedas y plataformas de pago electrónico, lo que dificulta la trazabilidad del dinero ilícito. Adicionalmente, se ha identificado la instrumentalización de menores de edad como correos humanos, expendedores urbanos y operadores logísticos de bajo perfil, ante la percepción errónea de una menor respuesta penal.

Estas modalidades criminales se articulan con otras economías ilegales urbanas, como el microtráfico de drogas, la trata de personas, la explotación sexual, el hurto y el porte ilegal de armas, generando entornos de alta conflictividad social. En conjunto, estas nuevas formas de criminalidad asociadas al fentanilo configuran un escenario de riesgo excepcional para la seguridad ciudadana, la salud pública y la estabilidad institucional del Estado, lo que justifica una respuesta de política criminal especializada, como la contenida en el proyecto de ley.

## 8. SITUACIÓN ACTUAL DE COLOMBIA FRENTE AL TRÁFICO DE FENTANILo

Colombia se encuentra en una fase incipiente pero altamente sensible del fenómeno del fentanilo, caracterizada por un incremento progresivo de incautaciones, detección de mezclas de esta sustancia con heroína, cocaína y otras drogas sintéticas, y registros crecientes de eventos de sobredosis asociados al consumo de opioides de alta potencia. A diferencia de países donde la crisis ya se encuentra plenamente instalada, en el caso colombiano el fenómeno presenta todavía un componente preventivo decisivo, en la medida en que es posible intervenir normativamente antes de que se consolide estructuralmente.

Las autoridades nacionales han documentado el ingreso de fentanilo por medio de encomiendas internacionales, paquetería exprés y tráfico postal, así como su presencia en mercados urbanos específicos, especialmente en contextos de microtráfico y consumo problemático. Estas modalidades

coinciden con los patrones identificados a nivel internacional, lo que confirma la integración del país a las dinámicas globales del mercado de opioides sintéticos.

De igual manera, se han identificado casos de desvío desde el canal legal, particularmente desde instituciones de salud, droguerías, depósitos farmacéuticos y cadenas de suministro de medicamentos sometidos a control especial. Este fenómeno revela debilidades en los sistemas de control administrativo, trazabilidad, custodia e inventarios, y pone en evidencia riesgos estructurales de corrupción en la cadena farmacéutica.

La posición geoestratégica de Colombia, su conectividad aérea, marítima y terrestre, su infraestructura portuaria y su ubicación como punto de enlace entre Centro y Suramérica, incrementan su vulnerabilidad frente a las redes transnacionales de tráfico de fentanilo. A ello se suma la existencia de estructuras narcotraficantes consolidadas, con capacidad logística, financiera y territorial, que pueden reconvertirse rápidamente hacia el tráfico de sustancias sintéticas.

Las debilidades estructurales en algunos controles aduaneros, sanitarios y farmacéuticos, especialmente en zonas de frontera y puertos, constituyen un factor adicional de riesgo, al facilitar la circulación de insumos químicos, medicamentos adulterados y sustancias ilícitas de alta letalidad.

En este contexto, Colombia enfrenta un riesgo real de transición acelerada hacia un escenario de crisis de salud pública y seguridad, si no se adoptan medidas penales, sanitarias y preventivas de manera anticipada. La experiencia comparada demuestra que, una vez el fentanilo se consolida como droga dominante en el mercado ilícito, su erradicación resulta extraordinariamente compleja y costosa.

### 8.1. Impacto del tráfico de fentanilo en la seguridad ciudadana

El fentanilo tiende a fortalecer y diversificar las economías criminales urbanas, al convertirse en una fuente de financiación de alta rentabilidad para estructuras de microtráfico, bandas locales y redes transnacionales. Su comercialización se inserta principalmente en entornos residenciales, educativos, comerciales y de alta densidad poblacional, incrementando los factores de riesgo para la convivencia.

El microtráfico de fentanilo genera nuevas disputas territoriales entre estructuras delincuenciales por el control de puntos de distribución, lo que se traduce en incrementos de homicidios, lesiones personales, amenazas, extorsiones y porte ilegal de armas en

zonas urbanas. El consumo problemático de esta sustancia está asociado a conductas delictivas derivadas de la dependencia severa, como hurtos, atracos, violencia intrafamiliar, explotación, instrumentalización de menores de edad, actos de violencia sexual y homicidios ligados a dinámicas de adicción, deuda y control criminal.

La alta rentabilidad del fentanilo facilita la captación de menores por parte de redes de microtráfico, que los instrumentalizan como expendedores, transportadores y correos humanos, generando un grave impacto en la seguridad juvenil, la deserción escolar, la destrucción de proyectos de vida y la reproducción intergeneracional de la criminalidad. Estos escenarios justifican las circunstancias de agravación punitiva determinadas en el cuerpo del articulado del proyecto de ley.

Así mismo, el tráfico de fentanilo contribuye a la fragmentación del delito organizado, con la aparición de múltiples células pequeñas, autónomas y altamente móviles, lo que dificulta la acción de las autoridades y multiplica los focos de inseguridad en el territorio.

Desde una perspectiva de política criminal, estos efectos convierten al fentanilo en un factor de desestabilización directa de la seguridad ciudadana, con capacidad de alterar de manera profunda los índices de criminalidad urbana, violencia social y percepción de inseguridad.

## **8.2. Impacto del fentanilo en la salud pública y el sistema de salud**

El tráfico ilícito tiene consecuencias directas, inmediatas y estructurales sobre la salud pública, debido a su altísimo potencial adictivo, su letalidad y la imposibilidad de control sobre la dosificación en el mercado ilegal. El incremento de sobredosis, intoxicaciones graves y muertes evitables genera una presión permanente sobre los servicios de urgencias, toxicología y unidades de cuidados intensivos.

El consumo se asocia a daños neurológicos permanentes, trastornos psiquiátricos severos, deterioro cognitivo y afectaciones profundas en la salud mental, lo que incrementa de manera sostenida la demanda de servicios especializados de psiquiatría, psicología clínica y rehabilitación. En consumidores inyectables, se incrementa de manera alarmante el riesgo de transmisión de VIH, hepatitis B y C, endocarditis, infecciones sistémicas y sepsis, lo que multiplica las cargas asistenciales y los costos de atención a largo plazo.

Adicionalmente, se elevan de forma significativa los costos asociados a tratamientos de larga duración, programas de desintoxicación, sustitución de opioides, rehabilitación integral y procesos de reinserción social, que deben ser financiados por el sistema de salud y los entes territoriales.

El impacto económico de esta carga sanitaria no solo se refleja en el gasto directo en salud, sino también en la pérdida de productividad, incapacidades laborales permanentes, mortalidad prematura y afectación de núcleos familiares, lo que amplía los costos sociales del fenómeno. Desde esta perspectiva, el fentanilo constituye un riesgo sistémico para la sostenibilidad financiera y operativa del sistema de salud colombiano, que exige un enfoque preventivo, punitivo y sanitario articulado.

## **8.3. Insuficiencia del marco penal vigente desde la perspectiva de política criminal**

Si bien el ordenamiento jurídico colombiano cuenta con tipos penales generales en materia de estupefacientes<sup>26</sup>, estos fueron diseñados para drogas de naturaleza, impacto y dinámica completamente distintos al fentanilo, como la cocaína, la marihuana o la heroína. En consecuencia, resultan insuficientes para responder a la especificidad de los opioides sintéticos de alta potencia.

El fentanilo se caracteriza por su altísima letalidad, facilidad extrema de transporte, posibilidad de ocultamiento, rápida instalación de dependencia y fuerte vinculación con redes transnacionales especializadas, elementos que no se reflejan de manera diferenciada en la estructura actual de los tipos penales vigentes.

La ausencia de un tipo penal autónomo que penalice el fentanilo limita la correcta imputación jurídica, dificulta la prueba del elemento material, restringe la individualización de la pena conforme al grado real de peligrosidad de la conducta y reduce el efecto disuasivo frente a organizaciones criminales altamente tecnificadas.

Desde el punto de vista de la política criminal, esta ausencia genera una zona de debilidad institucional, al tratar con la misma respuesta punitiva fenomenologías profundamente distintas, desconociendo el principio de diferenciación material del derecho penal moderno. En consecuencia, el marco penal vigente no ofrece hoy una respuesta suficiente, especializada ni proporcional frente al fenómeno del fentanilo, lo que impone una actualización legislativa urgente, dentro de la cual se realice un juicio de valor, además, sobre las circunstancias de agravación punitiva y actores del sistema de salud que usen de manera ilegal el opioide analizado en este proyecto de ley.

## **8.4. Justificación de la intervención legislativa desde la política criminal**

Desde una concepción moderna de la política criminal, el Estado tiene el deber de anticiparse a

<sup>26</sup> Corte Constitucional, Sentencias C-689 de 2002, C-239 de 1997, C-591 de 2005 (potestad de configuración penal).

los fenómenos delictivos de alta lesividad antes de que alcancen niveles de expansión estructuralmente incontrolables. El presente proyecto de ley constituye, en ese sentido, una intervención legislativa preventiva, estratégica y proporcional.

La creación de un tipo penal autónomo para el fentanilo, articulada con medidas de prevención, vigilancia y control sanitario, permite cerrar vacíos normativos, fortalecer la persecución penal especializada, elevar el umbral disuasivo frente a redes criminales altamente rentables y proteger de manera efectiva la salud pública y la seguridad ciudadana. Además, realizar puntuales circunstancias de agravación punitiva y actores del sistema de salud que usen de manera ilegal el opioide constituye una medida adecuada que se suma a combatir la lucha contra las drogas en el país.

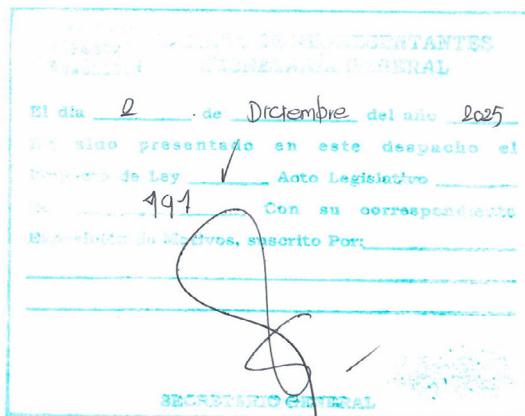
Esta intervención legislativa se ajusta a los principios de necesidad, proporcionalidad, idoneidad y razonabilidad del derecho penal, y desarrolla de manera directa los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano en materia de control de opioides sintéticos.

En consecuencia, el proyecto de ley no responde a una lógica de expansión punitiva irreflexiva, sino a una respuesta racional, técnica y anticipada frente a un fenómeno de riesgo excepcional, con efectos devastadores demostrados a nivel internacional.



ARMANDO BENEDETTI  
VILLANEDA  
Ministro del Interior

ANDRÉS IBARRA FRANCO  
Ministro de Justicia y del Derecho



## CONTENIDO

Gaceta número 2322 - miércoles, 10 de diciembre de 2025

### CÁMARA DE REPRESENTANTES

#### PROYECTO DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 441 de 2025 Cámara, por medio del cual la Nación se vincula a la conmemoración del Centenario del nacimiento del escritor Gabriel García Márquez (1927–2027) y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de Ley número 449 de Cámara, por medio de la cual se reconoce el carácter militar de los soldados profesionales e infantes de marina y se establecen criterios de equidad en sus condiciones laborales.....	14
Proyecto de Ley ordinaria número 491 de 2025 Cámara, por medio del cual se penaliza de manera autónoma el tráfico, la fabricación, el desvío, y el porte ilegal de fentanilo y sus análogos, se fortalecen las medidas de prevención, control y vigilancia, y se dictan otras disposiciones.....	18