



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 866

Bogotá, D. C., martes, 28 de julio de 2026

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 002 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se crea y organiza el Sistema Nacional de Paz Barrial y se dictan otras disposiciones.

Señor

SECRETARIO GENERAL

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

Bogotá, D. C.

E. S. D.

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley número 002 de 2026 Cámara, *Quitar y poner por medio de la cual se crea y organiza el Sistema Nacional de Paz Barrial y se dictan otras disposiciones.*

Respetado señor Secretario General:

Reciba un cordial saludo.

En mi calidad de Representante a la Cámara del Congreso de la República de Colombia, me permito radicar ante la Secretaría General el proyecto de ley señalado en el asunto, para que se adelante el trámite legislativo correspondiente.

Para tal efecto, adjunto el documento original, una copia impresa y una copia en medio digital.

Atentamente,

Atentamente,

ESTEFANEL GUTIERREZ PEREZ

Representante a la Cámara por el Departamento del Atlántico

Partido

Cambio

Congreso de la República de Colombia

Radical

PROYECTO DE LEY NÚMERO 002 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se crea y organiza el Sistema Nacional de Paz Barrial y se dictan otras disposiciones.

El contenido temático se presenta de la siguiente manera:

EXPOSICIÓN GENERAL DE MOTIVOS

I. Razón constitucional de la iniciativa.

La consolidación de la paz constituye el núcleo de la misión de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos, no solo como garantía individual y colectiva de todos los seres humanos y los pueblos, sino también por su dimensión positiva en la democratización y la eficacia integral de los derechos humanos.

En Colombia, la paz es fundamento y fin esencial del Estado, un valor que irradia todo el ordenamiento jurídico y un principio que, según lo ha señalado la Honorable Corte Constitucional, vincula jurídicamente, en diferente modo y grado, las distintas actuaciones de las autoridades y de los particulares.

Sin embargo, la paz debe entenderse también desde una perspectiva territorial y en plural. Como lo plantea el Instituto Colombo-Alemán para la Paz (CAPAZ), en su informe *"Paces territoriales en el Caribe colombiano"* (Trejos, 2025), en las paces territoriales los actores centrales deben ser las comunidades y las autoridades locales, y no únicamente las élites políticas y militares. El derecho a la paz, entendido como pilar esencial para el desarrollo integral de las personas y sus comunidades, no se agota en la ausencia de violencia armada, sino que exige la creación de condiciones que favorezcan el bienestar, la equidad y la justicia social a la escala más próxima a la vida cotidiana de los ciudadanos: el barrio.

El artículo 22 de la Constitución Política de Colombia establece que *“la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”*. A su vez, el artículo 22A superior, adicionado por el Acto Legislativo 5 de 2017, fija el límite constitucional infranqueable de toda estrategia comunitaria de seguridad: la prohibición de crear, promover, financiar o tolerar grupos armados organizados al margen de la ley, incluidas estructuras de *“limpieza social”*, como garantía de no repetición y de aseguramiento del monopolio legítimo de la fuerza en cabeza del Estado. El Sistema Nacional de Paz Barrial que crea este proyecto se diseña, en consecuencia, como un mecanismo de articulación institucional y de acceso a la oferta social del Estado, y nunca como una instancia paralela de coacción armada, preservando así el monopolio estatal de las armas.

II. La paz como fundamento y fin esencial de los derechos humanos.

La paz, además de ser fundamento y fin esencial del Estado colombiano conforme al artículo 22 superior, encuentra un anclaje sólido en el derecho internacional de los derechos humanos, tanto en el Sistema Universal como en el Sistema Interamericano.

La Carta de las Naciones Unidas, suscrita en San Francisco en 1945, consagra el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales como el primero de los propósitos de la Organización, y en su artículo 2.4 impone a los Estados el deber de abstenerse *“de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado”*, al tiempo que el artículo 33 ordena a las partes de toda controversia susceptible de poner en peligro la paz buscar solución *“ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos”*¹.

Esta misma Carta vincula expresamente la paz con los derechos humanos en su artículo 55, al disponer que la Organización promoverá *“el respeto universal a los derechos humanos”* precisamente *“con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones”*².

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 recoge esta misma lógica desde su preámbulo, al considerar que *“la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”*³, mientras que

los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 reconocen en su preámbulo común que *“no puede realizarse el ideal del ser humano libre en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales”*⁴.

A partir de este fundamento, la Asamblea General de las Naciones Unidas dio un paso decisivo hacia el reconocimiento de un derecho a la paz propiamente dicho al aprobar, mediante la Resolución 39/11 de 1984, la Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz, en la cual proclamó solemnemente que *“los pueblos de nuestro planeta tienen el derecho sagrado a la paz”* y declaró que proteger ese derecho y fomentar su realización constituye *“una obligación fundamental de todo Estado”*⁵; esta declaración fue adoptada sin un solo voto en contra.

Más de tres décadas después, mediante la Resolución 71/189 de 2016, la Asamblea General reformuló este derecho con un enfoque explícito de titularidad individual y de derechos humanos, al recordar que *“toda persona tiene derecho a disfrutar de la paz de tal manera que se promuevan y protejan todos los derechos humanos y se alcance plenamente el desarrollo”*⁶, texto que fue precedido por años de trabajo del Consejo de Derechos Humanos y de un Grupo de Trabajo Intergubernamental de composición abierta creado para tal propósito⁷.

Por su parte, la Resolución 2250 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Juventud, Paz y Seguridad de 2015 fue un hito al reconocer la participación de las juventudes en la construcción y el mantenimiento de la paz y la seguridad a nivel global. Esta norma insta a los Estados miembros a que *“examinen maneras de aumentar la representación inclusiva de los jóvenes en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y los mecanismos locales, nacionales, regionales e internacionales de prevención y solución de conflictos, incluidas las instituciones y los mecanismos de lucha contra el extremismo violento, que puede desembocar en terrorismo,*

¹ Carta de las Naciones Unidas (San Francisco, 26 de junio de 1945), arts. 1, 2.4 y 33.

² Carta de las Naciones Unidas (San Francisco, 26 de junio de 1945), art. 55.

³ Declaración Universal de Derechos Humanos, Resolución 217 A (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 10 de diciembre de 1948, preámbulo.

⁴ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptados el 16 de diciembre de 1966, preámbulo común.

⁵ Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz, Resolución 39/11 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 12 de noviembre de 1984 (adoptada 92 votos a favor, 0 en contra y 34 abstenciones).

⁶ Declaración sobre el Derecho a la Paz, Resolución 71/189 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 19 de diciembre de 2016, art. 1º (adoptada 131 votos a favor, 34 en contra y 19 abstenciones).

⁷ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Resolución 20/15 (2012) y Resolución 32/28 (2016), relativas al Grupo de Trabajo Intergubernamental de composición abierta sobre el derecho a la paz.

y, según proceda, que consideren la posibilidad de establecer mecanismos integrados para que los jóvenes puedan participar de manera significativa en los procesos de paz y solución de controversias”.⁸

En el plano regional, el Sistema Interamericano refuerza esta misma concepción. La Carta de la Organización de los Estados Americanos consagra entre sus propósitos “lograr un orden de paz y de justicia”, y en su artículo 3 reafirma que “las controversias de carácter internacional que surjan entre dos o más Estados americanos deben ser resueltas por medio de procedimientos pacíficos” y que “la justicia y la seguridad sociales son bases de una paz duradera”⁹, vínculo especialmente pertinente para un proyecto que entiende la paz no solo como ausencia de violencia armada, sino como bienestar, equidad y justicia social a escala barrial.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, adoptada en Bogotá en 1948, integra derechos y deberes de convivencia bajo esta misma lógica, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoció, en su Opinión Consultiva OC-10 de 1989, que dicha Declaración constituye una fuente de obligaciones internacionales para los Estados Miembros de la OEA¹⁰.

Sobre esta base, la Convención Americana sobre Derechos Humanos impone a los Estados parte, en sus artículos 1.1 y 2, el deber de respetar y garantizar los derechos reconocidos y de adoptar las disposiciones de derecho interno necesarias para hacerlos efectivos¹¹, deberes que la Corte Interamericana ha traducido, en su jurisprudencia contenciosa contra Colombia, en obligaciones concretas de prevención frente al conflicto armado interno.

III. Jurisprudencia constitucional aplicable.

La Honorable Corte Constitucional, desde decisiones hitos como es la Sentencia C-328 de 2000, ha precisado que “el artículo 22 de la Constitución debe entenderse en un sentido fuerte y no como una simple aspiración. Se trata de una verdadera regla de conducta que vincula a todos los colombianos y que ordena resolver los conflictos por vías pacíficas, en estrecha conexión con la dignidad humana como regla que debe inspirar a todos los ciudadanos y que debe conducir a la solución de los conflictos de manera pacífica, lo que apareja una decidida opción por el respeto a la dignidad humana.”¹²

Al revisar la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005), la Corte calificó la paz como un derecho

fundamental y, a la vez, como un fin del Estado social de derecho, señalando, además, su doble naturaleza de derecho subjetivo y deber jurídico. En palabras de la relatoría de la propia Corte, la paz debe ser caracterizada como derecho de tercera generación, derecho subjetivo y deber jurídico, lo que sustenta la reducción punitiva y los mecanismos especiales orientados a su consecución, siempre ponderados con los derechos de las víctimas.¹³

Es así, que para la Corte, la Paz constituye “(i) uno de los propósitos fundamentales del Derecho Internacional; (ii) un fin fundamental de Estado colombiano; (iii) un derecho colectivo en cabeza de la Humanidad, dentro de la tercera generación de derechos; (iv) un derecho subjetivo de cada uno de los seres humanos individualmente considerados; y (v), un deber jurídico de cada uno de los ciudadanos colombianos, a quienes les corresponde propender a su logro y mantenimiento.”¹⁴

La Corte Constitucional, en sentencia C-608 de 2017, sistematizó una cuádruple dimensión de este precepto, indicando que la paz es a su vez: (i) un valor fundante y sustento de los derechos fundamentales; (ii) un fin esencial que irradia el ordenamiento jurídico; (iii) un principio que rige las actuaciones de las autoridades públicas; y (iv) un derecho y un deber de todos los habitantes y las autoridades del Estado. Esta cuarta dimensión — deber jurídico exigible a particulares y autoridades — es la que habilita al legislador para desarrollar mecanismos, instancias y obligaciones concretas de construcción de paz en los distintos niveles territoriales, incluido el nivel barrial¹⁵.

“El reconocimiento de la Paz es, en síntesis, una de las decisiones constitucionales más significativas y, a juicio de la Corte, se trata de un propósito que vincula jurídicamente, de diferente modo y en diversos grados, la actuación de las autoridades y de los particulares. En esa dirección, la protección constitucional de la paz, implica un deber estatal de diseño e implementación de acciones, normativas y de política pública, dirigidas a la superación del conflicto y al logro de la convivencia pacífica, comporta también una opción preferencial por la solución pacífica como instrumento constitucionalmente deseable de resolución de las controversias y el logro progresivo de la plena vigencia de los derechos fundamentales”¹⁶

IV. Diagnóstico: la violencia urbana y la construcción de paz territorial

1. Panorama humanitario y cifras oficiales

1.1. Registro Único de Víctimas (RUV) — Unidad para las Víctimas

⁸ Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Resolución 2250 de 2015, S/RES/2250 (2015) aprobada el 9 de diciembre de 2015. Disponible en: [https://docs.un.org/es/s/res/2250\(2015\)](https://docs.un.org/es/s/res/2250(2015))

⁹ Carta de la Organización de los Estados Americanos (Bogotá, 1948, reformada), arts. 1 y 3.

¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-10/89, 14 de julio de 1989.

¹¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 22 de noviembre de 1969, arts. 1.1 y 2.

¹² Sentencia C-328 de 2000. Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz:

¹³ Corte Constitucional, Sentencia C-370 de 2006. M. P. Jaime Cordoba Trivino

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Sentencia C-608 de 2017. M. P. Carlos Bernal Pulido

¹⁶ Sentencia C- 630 de 2017, M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, Antonio José Lizarazo

De acuerdo con el Registro Único de Víctimas (RUV)¹³, con corte al 31 de mayo de 2026, Colombia ha registrado 10.278.191 víctimas del conflicto armado desde 1985, de las cuales el 89,11% (9.159.307 personas) corresponde al hecho victimizante de desplazamiento forzado. Esta cifra, contrastada con los 7.210.702 desplazados internos reportados por el Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC) en su informe GRID 2026, revela la magnitud histórica del fenómeno y evidencia que el registro estatal acumula, además de las personas aún desplazadas, a quienes ya accedieron a medidas de reparación.

Según el balance de gestión del cuatrienio 2022-2026 presentado por la Unidad para las Víctimas¹², el RUV incorporó 1.796.897 nuevas víctimas y 532 sujetos de reparación colectiva adicionales durante ese periodo, a un ritmo diario de entre 800 y 1.000 personas incluidas. Esta dinámica evidencia que, pese a que el Acuerdo de Paz de 2016 buscaba cerrar el ciclo de victimización, el conflicto armado continúa generando víctimas a una velocidad que supera la capacidad estatal de reparación: el presupuesto de la entidad se duplicó en el periodo, pero el crecimiento del universo de víctimas reconocidas fue aún mayor.

Este patrón de crecimiento sostenido tiene su correlato más inmediato en la movilidad humana forzada registrada en los últimos dos años —categoría que agrupa tanto el desplazamiento forzado como el confinamiento, y que la Defensoría del Pueblo monitorea con una periodicidad más granular (por evento y en tiempo casi real) que complementa el registro acumulativo del RUV—. En materia de movilidad humana forzada, la Defensoría documentó durante 2025 alrededor de 107.900 personas afectadas por desplazamiento forzado masivo y más de 128.800 por confinamiento, concentradas principalmente en Norte de Santander, Nariño, Cauca, Antioquia y Chocó.

La tendencia persistió en el primer cuatrimestre de 2026, con 46 eventos de desplazamiento forzado que afectaron a 8.249 personas y 31 eventos de confinamiento que restringieron la movilidad de 45.869 personas en los mismos departamentos. La propia Defensoría advirtió, en mayo de 2026, que más de 54.000 personas habían resultado afectadas por hechos de violencia armada y emergencias asociadas entre enero y mayo de ese año, atribuyendo el deterioro no solo a la persistencia del conflicto armado sino también al fortalecimiento de estructuras de crimen organizado —como las disidencias de alias “Iván Mordisco” y alias “Calarcá”, así como el Clan del Golfo— en zonas como Catatumbo, Magdalena, Antioquia y Pacífico.

1.2. Sistema de Alertas Tempranas (SAT) — Defensoría del Pueblo

El Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo¹² ha emitido, desde su creación en 2017, 349 Alertas Tempranas, de las cuales 163 son de carácter estructural y 186 de inminencia, orientadas principalmente a advertir riesgos derivados del conflicto armado y la disputa territorial entre grupos

armados ilegales. La Alerta Temprana Electoral 013 de 2025 ilustra este enfoque: advirtió sobre los riesgos que enfrentan los procesos electorales de 2025-2026 por la acción de dichos grupos, identificando como población en riesgo especial a la “población interviniente” —categoría que incluye explícitamente a defensores de derechos humanos, mujeres, jóvenes, firmantes de paz y periodistas—. En el suroccidente del país — Cauca, Valle del Cauca y Nariño—, de 148 municipios analizados, 36 requieren intervención inmediata, 43 acciones urgentes, 59 se encuentran en prioridad y 10 en observación permanente.

Sin embargo, la arquitectura del SAT está diseñada primordialmente para monitorear las dinámicas del conflicto armado y la disputa territorial de carácter rural, lo que deja un vacío significativo frente a la violencia armada urbana —protagonizada por bandas, combos y estructuras de crimen organizado local— que afecta de manera creciente a las juventudes en los barrios y comunas de las principales ciudades del país. Es precisamente, vacíos como estos, los que busca cerrar la Política Nacional de Paz Barrial propuesta en el presente proyecto de ley: un marco de articulación territorial orientado a la construcción de paz, la prevención de las violencias, la convivencia ciudadana y la participación activa de las juventudes en el ámbito urbano, complementario —y no sustitutivo—, entre otras cosas, del sistema de alertas tempranas existente.

El informe “Promesas rotas” del Programa Somos Defensores¹³ documentó el asesinato de 165 personas defensoras de derechos humanos durante 2025

—un incremento del 5% frente a 2024—, señalando a 2025 como el año más violento contra este sector desde el inicio del gobierno del presidente Gustavo Petro. Los liderazgos indígenas resultaron el grupo más afectado, con 257 agresiones (32% más que en 2024), entre ellas 27 asesinatos y 22 atentados.

1.3. Reclutamiento forzado de niñas, niños, adolescentes y jóvenes

El reclutamiento forzado constituye uno de los indicadores más sensibles del deterioro de la protección de la niñez y la juventud en los territorios. Según el monitoreo de la Defensoría del Pueblo¹⁷, en 2024 se registraron 578 casos de reclutamiento de menores de edad —con un pico de 78 casos únicamente en enero—, mientras que 2025 cerró con 257 casos documentados, de los cuales más del 60% correspondió a niños y adolescentes varones y cerca del 40% a niñas y adolescentes mujeres. El Cauca se mantiene, con amplia diferencia, como el departamento más afectado (367 casos en 2024), seguido de Norte de Santander, Antioquia, Valle del Cauca, Putumayo y Huila.

¹⁷ Fuente: Defensoría del Pueblo, monitoreo de reclutamiento, uso y utilización de NNA, 2025-2026.

Grupo armado presuntamente responsable (2025)	Participación
Estado Mayor Central (“Iván Mordisco”)	47,1%
Otras disidencias de las antiguas FARC	Participación relevante
ELN	Participación relevante

La Fundación Ideas para la Paz.¹⁸, con base en datos de la Defensoría del Pueblo, documentó 908 casos de reclutamiento forzado de niños, niñas, adolescentes y jóvenes entre 2024 y 2025, en un contexto en el que el confinamiento aumentó 12%, el desplazamiento forzado 85% y el secuestro 133% frente al año anterior. Estas cifras confirman que la violencia contemporánea no solo persiste, sino que se ha intensificado en sus formas más directamente lesivas para la niñez y la juventud.

No obstante, el reclutamiento forzado no es un fenómeno aislado del ámbito urbano: incide directamente en la violencia que afecta a las ciudades a través de al menos dos mecanismos. Primero, las mismas estructuras armadas que reclutan en zonas rurales —el Estado Mayor Central, otras disidencias de las antiguas FARC, el ELN y el Clan del Golfo— operan también en las periferias urbanas, donde utilizan a niños, niñas y adolescentes reclutados para tareas propias de la criminalidad urbana: extorsión, vigilancia territorial y sicariato, como lo documentan organizaciones como International Crisis Group¹⁹ y ACAPS en ciudades como Quibdó e Isthmina. Segundo, como plantea Children Change Colombia²⁰, cada niño, niña o adolescente reclutado que logra desvincularse o escapar de un grupo armado suele reubicarse en entornos urbanos sin redes de protección ni oportunidades reales de reintegración, lo que los expone a ser captados nuevamente, esta vez por bandas o combos urbanos, perpetuando así el ciclo de violencia en las ciudades.

Esta relación es la que hace de las juventudes urbanas actores centrales para la Política Nacional de Paz Barrial: la prevención del reclutamiento no puede entenderse como un problema exclusivamente rural, sino como una amenaza que se desplaza y se reproduce en los barrios y comunas, y que exige una respuesta articulada entre la prevención del reclutamiento armado y la prevención de la violencia urbana juvenil.

2. El diagnóstico de la academia y centros de pensamiento

2.1. Fundación Ideas para la Paz (FIP)

El informe de enero de 2026 de la FIP, titulado “27.000 combatientes y récord en disputas: el deterioro de la seguridad marca el inicio de 2026”,

¹⁸ Fundación Ideas para la Paz (FIP), “27.000 combatientes y récord en disputas”, enero de 2026; ideaspaz.org.
¹⁹ Informe: “Menores en el frente de batalla”. International Crisis Group (2026).
²⁰ Informe: Reclutamiento de niños en los grupos armados. Children Change Colombia (2024).

constituye una de las piezas más relevantes para este diagnóstico. Según ese análisis, el número total de integrantes de grupos armados ilegales en Colombia volvió a ubicarse en niveles similares a los de 2011 —justo cuando iniciaba el proceso de paz con las FARC—, con un crecimiento superior al 300% desde 2017 (de aproximadamente 6.000 a cerca de 27.000 integrantes), una expansión que multiplica por más de doce veces el crecimiento del pie de fuerza estatal en el mismo periodo. Los enfrentamientos entre grupos armados crecieron 34% en 2025, impulsados por rupturas internas, nuevas alianzas y la disputa por rutas, economías ilegales y poblaciones, en lo que la FIP describe como el año con más disputas armadas de la última década: hoy existen al menos 13 zonas del país en disputa activa, casi el doble de las que había al inicio del gobierno Petro en 2022. Los ataques contra infraestructura y bienes civiles aumentaron 58% frente a 2024, y los ataques contra la Fuerza Pública, 62%. El uso de drones cargados de explosivos se disparó de 119 ataques en 2024 a 277 en 2025 —más del doble—, la gran mayoría (237) atribuidos al Estado Mayor Central.

El desplazamiento forzado aumentó 85% frente a 2024, en buena medida por la crisis del Catatumbo, que obligó a 92.000 personas a abandonar sus hogares. Los homicidios se mantuvieron relativamente estables, con un leve aumento del 3%, cifra que la FIP considera engañosa: en varias regiones, la reducción de asesinatos no refleja menos poder armado, sino estrategias criminales más silenciosas para no afectar sus economías ilegales. El secuestro, en cambio, aumentó 133% respecto al año anterior, y se consolidó como una práctica más urbana, con más actores involucrados y predominio de la modalidad extorsiva.

La FIP subraya que, aunque el volumen de combatientes es cuantitativamente comparable al de 2011, la naturaleza del conflicto ha mutado profundamente: hoy se enfrenta un ecosistema armado más fragmentado, diversificado y adaptado a las economías ilegales que lo sostienen, con el uso creciente de tecnología —277 ataques con drones cargados de explosivos en 2025, más del doble que en 2024 (119)—. La Fundación advierte, además, que los homicidios se mantuvieron relativamente estables (leve aumento del 3%), pero interpreta esta estabilidad como engañosa: en muchas regiones la reducción de asesinatos no refleja menor poder armado, sino estrategias criminales más silenciosas orientadas a no afectar las economías ilegales que sostienen a los grupos.

2.2. Fundación Paz y Reconciliación (Pares)

El informe “La paz, ¿cómo vamos? Radiografía de los procesos de diálogo de paz en Colombia entre 2022-2025”, elaborado por Pares²¹ junto con Vivamos Humanos, documenta que el país cerró el año 2025 con más de 1.200 eventos violentos, una

²¹ Fundación Paz y Reconciliación (Pares), informes “La paz, ¿cómo vamos?” y “Buenaventura, el laboratorio social en búsqueda de la paz”, 2025-2026; pares.com.co

cifra récord frente a los años 2023 y 2024, en los que no se superaron los 1.100 casos. El informe hace seguimiento a los nueve procesos de diálogo abiertos en el marco de la Ley 2272 de 2022 (ELN, Segunda Marquetalia, Estado Mayor de Bloques y Frentes, Clan del Golfo/AGC, y estructuras urbanas en Medellín, Buenaventura, Cauca y Nariño), concluyendo que solo el proceso de Medellín recibió una calificación alta de cumplimiento, mientras que el del Estado Mayor de Bloques y Frentes —con fuerte presencia en Guaviare— contabilizó 783 acciones violentas en el periodo analizado.

A escala local, el informe de Pares sobre Buenaventura resulta especialmente relevante para la argumentación de este proyecto: documenta que la tasa de homicidios de esa ciudad duplica el promedio nacional, pero también resalta como el avance más significativo del periodo el acuerdo de no reclutamiento y no utilización de niños, niñas y adolescentes alcanzado entre las estructuras armadas urbanas Shottas y Espartanos y el Gobierno nacional, con acompañamiento del ICBF —el único acuerdo sustantivo logrado en dos años de espacio sociojurídico—.

2.3. *InSight Crime*

El análisis de InSight Crime²² “Los desafíos criminales que heredará el próximo presidente de Colombia” (2026) advierte que el nuevo gobierno recibirá un panorama caracterizado por organizaciones criminales más fragmentadas, pero, simultáneamente, más fortalecidas en su presencia territorial. La entidad identifica más de diez escenarios activos de confrontación armada entre organizaciones ilegales en departamentos como Valle del Cauca, Cauca, Nariño, Putumayo, Huila, Meta, Chocó, Antioquia, Bolívar, Norte de Santander, Magdalena, Arauca y Guaviare. Se señala que la fragmentación criminal ha derivado en un incremento de la violencia asociada a disputas territoriales y a mecanismos de control social sobre la población civil, con la extorsión y el secuestro consolidados como fuentes de financiación desde 2023.

Un dato estructural adicional, documentado por InSight Crime²³ y corroborado por otras fuentes, es el deterioro de las capacidades operativas del Estado: para 2025, la Policía Nacional —una institución de cerca de 143.000 efectivos— registró el menor número de oficiales de alto rango en quince años, y entre febrero y abril de 2026 el Ejército retiró a 49 coroneles y mayores. Colombia se ubica en el segundo lugar del Índice Global de Crimen Organizado, solo detrás de Myanmar, y dentro del top 10 mundial en el índice de terrorismo, en su peor posición en la serie histórica reciente.

2.4. *Instituto Colombo-Alemán para la Paz (CAPAZ) y Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC)*

El segundo Policy Brief de 2026 del Instituto CAPAZ, titulado “Educación, conflicto y desigualdad social en Colombia: retos de una política educativa para la memoria y la paz sostenible”²⁴, aporta un ángulo directamente relevante para las juventudes: el estudio muestra que la debilidad institucional y las deficiencias en calidad y equidad del sistema educativo colombiano no solo afectan la movilidad social de la juventud colombiana, sino que también limitan las posibilidades de implementar políticas educativas que contribuyan a una paz sostenible en los territorios. A partir de marcos teóricos de justicia social y memoria histórica, el policy brief identifica retos estructurales del sistema educativo y formula recomendaciones orientadas a garantizar calidad y equidad educativa, proteger las instituciones escolares en el marco del conflicto armado, y promover la formación de ciudadanías críticas capaces de debatir sobre la historia del conflicto, incluidos sus temas más controversiales.

Este diagnóstico educativo se complementa con la investigación del Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC)²⁵, que ha documentado específicamente la violencia juvenil en entornos urbanos colombianos. Sus estudios advierten que la violencia juvenil es alta y prevalente en las ciudades del país —pese a marcadas diferencias de intensidad entre urbes como Bogotá, Medellín e Ibagué— y que su relación con los jóvenes no es unidireccional: no son solo la principal población en riesgo de sufrir esta violencia, sino también, con frecuencia, sus perpetradores directos. El CERAC subraya, sin embargo, que muchos de estos jóvenes perpetradores son a su vez víctimas de las estructuras criminales que los utilizan —y en ocasiones reclutan— para ejercer la violencia, lo que evidencia que, incluso en el ámbito estrictamente urbano, la línea entre víctima y victimario de las juventudes es difusa y exige respuestas de política pública que no criminalicen unilateralmente a esta población.

2.5. *Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ)*

El ICTJ ha documentado de manera sostenida el desarrollo del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJNR) derivado del Acuerdo Final de 2016, con particular atención a la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) como instancia de justicia restaurativa centrada en las víctimas. Su lectura reciente sobre justicia

²² InSight Crime, “Los desafíos criminales que heredará el próximo presidente de Colombia”, mayo-junio de 2026; insightcrime.org.

²³ InSight Crime, “Los desafíos criminales que heredará el próximo presidente de Colombia”, mayo-junio de 2026; insightcrime.org.

²⁴ Policy Brief: “Educación, conflicto y desigualdad social en Colombia: retos de una política educativa para la memoria y la paz sostenible”. CAPAZ (2026).

²⁵ Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC), línea de investigación “Violencia Armada” — estudios sobre violencia juvenil en contextos urbanos colombianos (Bogotá, Medellín, Ibagué). (2025).

transicional en Colombia — recogida, entre otras, por la revista *Ius Humani* (2025)²⁶— destaca que el modelo restaurativo colombiano ha permitido avances en el reconocimiento de responsabilidades y en la reconstrucción del tejido social, pero enfatiza que la centralidad de las víctimas exige mecanismos de participación que trasciendan la fase judicial y se traduzcan en procesos de reconciliación y convivencia en los territorios, incluida la participación de las nuevas generaciones en la elaboración de memoria histórica.

3. Consideraciones estructurales y de la configuración de la situación actual de violencia armada en los municipios

La evidencia recopilada permite caracterizar la configuración actual de la violencia armada en los municipios colombianos a partir de cinco rasgos estructurales que deben orientar el diseño de la política pública contenida en el proyecto de ley:

3.1. Fragmentación sin debilitamiento

A diferencia del conflicto bipolar Estado-FARC que caracterizó buena parte del siglo XX, el escenario actual se compone de múltiples estructuras armadas en competencia. Según cartografías recientes del poder armado²⁷, el Estado Mayor Central (EMC) cuenta con cerca de 4.176 integrantes en 131 municipios; el Estado Mayor de Bloques y Frentes (EMBF), con 2.837 integrantes en 104 municipios; la Coordinadora Nacional Ejército Bolivariano (CN-EB), escindida en 2024, con 2.144 integrantes en 42 municipios; y la Segunda Marquetalia, la estructura más debilitada tras sus fracturas internas, con aproximadamente 573 integrantes en 21 municipios. Todas estas estructuras obtienen financiación de fuentes convergentes: narcotráfico, minería ilegal, extorsión y deforestación. La lección estructural es clara: la fragmentación organizacional no ha significado una reducción del poder armado agregado, sino su reconfiguración.

3.2. Profesionalización económica de la guerra

El sostenimiento de estas estructuras exige flujos financieros considerables. Se estima que el Clan del Golfo destina al menos 1,5 millones de dólares mensuales al pago de nóminas de sus frentes, lo que explica la escalada de la extorsión como mecanismo de liquidez. Los cultivos de coca alcanzaron 253.000 hectáreas según el censo de 2023, con un crecimiento del 53% en productividad y una producción potencial superior a las 2.600 toneladas de clorhidrato de cocaína; algunas estimaciones sitúan la participación de esta economía ilícita en 4,2% del PIB nacional, en un contexto de diversificación hacia la minería ilegal, el tráfico de fauna y flora, el tráfico de armas, el acaparamiento de tierras, el contrabando y la extorsión.

3.3. Brecha entre el crecimiento armado y la capacidad estatal

Desde 2017, los grupos armados han crecido más de 300%²⁸, mientras que el pie de fuerza estatal se ha expandido a un ritmo doce veces menor. Esta asimetría se agrava por el deterioro de las capacidades operativas de la fuerza pública en los niveles de mando más altos, en un periodo de renovación institucional. La consecuencia estructural es la persistencia de vacíos de gobernanza territorial que los grupos armados llenan mediante el control social directo sobre las comunidades, especialmente en zonas rurales dispersas y periferias urbanas.

3.4. Concentración territorial diferenciada con eje en el suroccidente y expansión hacia nuevas regiones

Si bien el Cauca continúa siendo el epicentro de fenómenos como el reclutamiento forzado (367 casos en 2024), la configuración actual evidencia una expansión hacia más de diez escenarios simultáneos de confrontación en departamentos como Valle del Cauca, Nariño, Putumayo, Huila, Meta, Chocó, Antioquia, Bolívar, Norte de Santander, Magdalena, Arauca y Guaviare. La crisis del Catatumbo (92.000 personas desplazadas en 2025) y el deterioro documentado en Bucaramanga y su área metropolitana — objeto de la Alerta Temprana 015 de 2026— confirman que la violencia armada ya no es privativa de las periferias rurales tradicionales, sino que se despliega también sobre corredores urbanos y ciudades intermedias.

3.5. Violencia silenciosa y control social sin homicidio

El hallazgo más relevante para el diseño de política pública es, quizás, el señalado por la FIP: la relativa estabilidad de la tasa de homicidios (leve aumento del 3% en 2025) no debe interpretarse como señal de mejora. En numerosas regiones, la reducción de asesinatos letales responde a un cambio de estrategia criminal —evitar la visibilidad que afecta las economías ilegales— y no a una disminución del control armado. Esto implica que los indicadores tradicionales de violencia (homicidios, masacres) resultan insuficientes para medir el fenómeno contemporáneo, y deben complementarse con indicadores de control social: confinamiento, reclutamiento, extorsión, restricciones a la movilidad y captura de economías comunitarias.

4. Consideraciones políticas

El proyecto se inscribe en un momento político particular: la transición entre el gobierno saliente del presidente Gustavo Petro y el gobierno entrante, que asume el 7 de agosto de 2026. Esta coyuntura ofrece una ventana de oportunidad legislativa doble. Por un lado, permite capitalizar los desarrollos normativos

²⁶ International Center for Transitional Justice (ICTJ); *Ius Humani*, Revista de Derecho, vol. 14, n.º 1, 2025.

²⁷ Fundación Ideas para la Paz — FIP (2026). 27.000 combatientes y récord en disputas: el deterioro de la seguridad marca el inicio de 2026. Bogotá.

²⁸ Fundación Paz y Reconciliación — Pares (2025-2026). La paz, ¿cómo vamos? Radiografía de los procesos de diálogo de paz en Colombia 2022-2025; Quinto informe de violencia político-electoral; Buenaventura, el laboratorio social en búsqueda de la paz. Bogotá.

e institucionales recientes —el Programa Jóvenes en Paz, que a la fecha ha vinculado a 28.886 jóvenes en 73 municipios de 10 departamentos frente a una meta nacional de 100.000, y el fortalecimiento de los Consejos de Juventud en trámite en el Congreso (proyecto acumulado 083 de 2025 y concordantes, ya aprobado en segundo debate en la Plenaria de la Cámara y actualmente en trámite en el Senado)—dotándolos de mayor estabilidad jurídica ante el cambio de administración.

La viabilidad de esta segunda ventana no es meramente teórica: el propio trámite del proyecto 083 de 2025 demuestra que el fortalecimiento de la institucionalidad juvenil puede construirse con respaldo transversal, más allá de la polarización que ha caracterizado el debate sobre la Paz Total. En su aprobación, tanto representantes de la oposición como de la coalición de gobierno coincidieron en la necesidad de blindar la participación juvenil de la instrumentalización partidista, un consenso poco frecuente en la actual legislatura y que constituye un precedente político directamente aprovechable para este proyecto.

Por otro lado, esta misma coyuntura exige que la iniciativa se formule con independencia de la controversia partidista en torno al balance de la política de Paz Total, de manera que su viabilidad no quede supeditada a la valoración política que se haga del gobierno saliente, sino que se sustente en evidencia técnica compartida —como la que se ha documentado a lo largo de este diagnóstico— y en la lógica de continuidad institucional que ya ha mostrado ser posible en la reciente aprobación bipartidista del fortalecimiento de los Consejos de Juventud.

5. Modelos de paz urbana.

Un modelo de paz con perspectiva territorial desde el barrio no debería construirse desde la intuición ni desde la improvisación institucional. Por eso, antes de formular una propuesta propia, se revisan distintas experiencias internacionales y nacionales de reducción de violencia urbana desarrolladas desde 1995 —(de Chicago y Boston a Glasgow, Los Ángeles, Medellín y Cali), con la disciplina de verificar cada cifra en su fuente primaria y de distinguir lo que la evidencia efectivamente demuestra de lo que apenas describe una tendencia. El ejercicio persigue dos fines. El primero es acumulativo: identificar los componentes que han funcionado de forma consistente (focalización basada en datos, mensajeros con credibilidad territorial, oferta social concreta para quien decide salir de la violencia y permanencia institucional en el tiempo) y las condiciones bajo las cuales lo hicieron. El segundo es delimitar un vacío: en los casos los jóvenes aparecen como interruptores, como población objetivo o como comunidad consultada, pero en ninguno como codiseñadores de la estrategia que se aplica sobre su propia cuadra.

5.1. *Cure Violence — Chicago, Estados Unidos (1995–2000)*

El modelo fue creado por el médico epidemiólogo Gary Slutkin, antiguo director de la Unidad de Desarrollo de Intervenciones de la Organización Mundial de la Salud y profesor de epidemiología y salud internacional en la Escuela de Salud Pública de la Universidad de Illinois en Chicago²⁹. Slutkin planteó que la violencia se comporta como una epidemia contagiosa que puede prevenirse tratándola con métodos de salud pública en lugar de únicamente con castigo. El proyecto arrancó en 1995 como Chicago Project for Violence Prevention y su primer programa comunitario se implementó en el año 2000, bajo el nombre de CeaseFire, en el barrio West Garfield Park³⁰. El modelo se sostiene en tres acciones: interrumpir directamente la transmisión de la violencia, identificar y trabajar con las personas de mayor potencial de transmitirla, y modificar las normas sociales del grupo frente a la violencia. Para ello forma “interruptores”: personas con arraigo y credibilidad en la propia comunidad, con frecuencia con trayectoria previa en la calle, encargadas de mediar conflictos antes de que escalen.

Según la propia organización, al cierre del año 2000 los tiroteos en West Garfield Park habían caído un 67%, y cinco réplicas posteriores —Logan Square, Auburn Gresham, West Humboldt Park, Rogers Park y Southwest—promediaron una caída del 42% en tiroteos en su primer año³¹.

5.2. *Operación Ceasefire (disuasión focalizada) — Boston, Estados Unidos (1996)*

Entre 1991 y 1995 Boston promedió cerca de 44 homicidios juveniles al año³². El grupo de trabajo del Boston Gun Project —policía, fiscales, académicos, agentes de libertad condicional, trabajadores de calle y líderes religiosos—mapeó el territorio de las pandillas y estimó su tamaño: identificó unos 61 grupos con cerca de 1.300 integrantes, menos del 1% de los jóvenes de esa franja etaria en la ciudad, responsables de al menos el 60% de los homicidios juveniles³³. A partir de ese diagnóstico se diseñó la estrategia de “disuasión focalizada” (pulling levers): se contactaba

²⁹ Cure Violence Global, “About Us”: <https://cvg.org/about/>. Peace Insight, “Cure Violence”: <https://www.peaceinsight.org/en/organisations/cure-violence/>

³⁰ Peace Insight, “Cure Violence”. Ransford, Ch., Williams, M. y Slutkin, G., “A Systematic Review on the Effectiveness of the Cure Violence Approach”, INQUIRY/SAGE, 2025: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/00469580251366142>

³¹ Peace Insight, “Cure Violence”: <https://www.peaceinsight.org/en/organisations/cure-violence/> (cifras reportadas por la organización).

³² Braga, A. A., Kennedy, D. M., Waring, E. J. y Piehl, A. M., “Problem-Oriented Policing, Deterrence, and Youth Violence: An Evaluation of Boston’s Operation Ceasefire”, *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 38(3), 2001, pp. 195–225.

³³ Braga et al. (2001), op. cit. Véase también National Institute of Justice, “Reducing Gun Violence: The Boston Gun Project’s Operation Ceasefire”: <https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/188741.pdf>

directamente a los integrantes de las pandillas más violentas para advertirles que cualquier nuevo hecho de violencia desataría una respuesta coordinada de todas las agencias de justicia, mientras que, en paralelo, familiares, líderes comunitarios y proveedores de servicios sociales ofrecían rutas de salida.

La evaluación de Braga y colegas (2001) encontró una reducción del 63% en el promedio mensual de homicidios de víctimas de 24 años o menos, que pasó de 3,5 a 1,3 por mes; una caída del 32% en llamadas mensuales por disparos escuchados; del 25% en incidentes mensuales de asalto con arma de fuego en toda la ciudad; y del 44% en asaltos mensuales con arma contra jóvenes en un distrito policial de alto riesgo³⁴. Tras la conclusión del programa en el año 2000, los tiroteos en Boston aumentaron de 162 en 2000 a 377 en 2006, un incremento del 133% en seis años³⁵.

5.3. *Urbanismo Social / Proyecto Urbano Integral (PUI) — Medellín, Colombia (2004)*

El Proyecto Urbano Integral de la zona Nororiental fue iniciado por la Alcaldía de Medellín en 2004 y ejecutado por la Empresa de Desarrollo Urbano (EDU), para aprovechar las oportunidades abiertas por el Metrocable³⁶. Se ubica en las Comunas 1 (Popular) y 2 (Santa Cruz), sobre una superficie de 158 hectáreas, e incluyó unas 30 obras de infraestructura en los barrios Andalucía, La Francia, Villa Niza, Villa del Socorro, Popular 1 y 2, Granizal, Nuevo Horizonte, Santo Domingo Savio 1 y 2 y La Esperanza³⁷. La premisa del modelo es que la pobreza, la falta de oportunidades y un entorno físico que no facilita la convivencia contribuyeron al origen de la violencia en esas zonas.

La línea K del Metrocable se inauguró el 30 de julio de 2004 y entró en operación comercial el 7 de agosto del mismo año; fue el primer cable aéreo del mundo integrado a una línea de metro preexistente³⁸.

Según el operador, el desplazamiento hasta el centro de la ciudad pasó de más de 90 minutos —con varios trayectos en bus y varios pasajes— a cerca de 30 minutos, y la integración tarifaria permitió a los habitantes de la zona de influencia viajar por todo el Valle de Aburrá con un solo tiquete³⁹.

Harvard GSD calcula que el PUI, junto con el Metrocable, contribuyó de forma significativa a mejorar la calidad de vida de aproximadamente 170.000 residentes que enfrentaban desigualdad social, pobreza y violencia severas, y que erosionó la frontera entre la ciudad formal y la informal⁴⁰. Otras fuentes reportan poblaciones mayores porque miden un ámbito distinto: el expediente del proyecto atribuye 230.000 habitantes a las 158 hectáreas de intervención, y el Metro de Medellín contabiliza cerca de 240.000 habitantes en el conjunto de las comunas 1 y 2⁴¹. El modelo se ejecutó de manera participativa mediante los llamados “Talleres de Imaginarios”, una metodología social que involucró a la comunidad en la formulación de los proyectos y no solo en su uso final⁴².

En 2013 el PUI Nororiental recibió la undécima edición del Veronica Rudge Green Prize in Urban Design de la Escuela de Diseño de la Universidad de Harvard, compartida con el Metro do Porto de Portugal. El premio se otorgó a la ciudad de Medellín por su visión y respaldo sostenido al proyecto, reconociendo además el liderazgo de diseño del arquitecto Alejandro Echeverri y el papel de la EDU en el diseño, la gestión y la ejecución⁴³.

5.4. *Violence Reduction Unit (enfoque de salud pública) — Glasgow y Escocia (2005)*

La Violence Reduction Unit fue fundada en 2005 por la policía de Strathclyde. Ese año Escocia

³⁴ Braga et al. (2001), op. cit. Fichas de síntesis: CrimeSolutions, National Institute of Justice, “Program Profile: Operation Ceasefire (Boston, Mass.)”: <https://crimesolutions.ojp.gov/ratedprograms/operation-ceasefire-boston-mass>

³⁵ National League of Cities, “Boston, MA: Group Violence Intervention”, 25 de junio de 2025: <https://www.nlc.org/resource/reimagining-public-safety-impact-updates/boston-ma-group-violence-intervention/>

³⁶ Harvard Graduate School of Design, ficha del Northeastern Urban Integration Project: <https://udcsa.gsd.harvard.edu/projects/4>

³⁷ Archivo BAQ, “Proyecto Urbano Integral (PUI) Nororiental, Comunas 1 y 2 — Áreas de Influencia Sistema Metrocable — Medellín”: <https://arquitecturapanamericana.com/proyecto-urbano-integral-pui-nororiental-comunas-1-y-2-areas-de-influencia-sistema-metrocable-medellin/>

³⁸ Metro de Medellín, “Metrocable Línea K: 15 años de mejor calidad de vida para la zona nororiental de Medellín”: <https://www.metrodemedellin.gov.co/al-dia/noticias/metrocable-1%C3%ADnea-k-15-a%C3%B1os-de-mejor-calidad-de-vida-para-la-zona-nororiental-de-medell%C3%ADn>

³⁹ Metro de Medellín, op. cit. Advertencia: las fuentes difieren notablemente en esta cifra. Harvard GSD afirma que el tiempo de viaje al centro pasó de más de una hora a menos de diez minutos; la UITP habla de dos horas a treinta minutos; y el Centre for Public Impact sostiene que el trayecto se redujo a la mitad, de aproximadamente dos horas a una. Se adopta aquí la cifra del operador del sistema por ser la fuente primaria más directa y la más conservadora. Véanse: <https://udcsa.gsd.harvard.edu/projects/4> ; <https://www.uitp.org/news/how-medellin-colombia-public-transport-urban-transformation/> ; <https://centreforpublicimpact.org/public-impact-fundamentals/the-metrocable-transport-by-urban-cable-car-in-medellin/>

⁴⁰ Harvard Graduate School of Design, op. cit.

⁴¹ Archivo BAQ, op. cit.; Metro de Medellín, op. cit. La diferencia corresponde al alcance medido —área de intervención del PUI frente a la totalidad de las comunas—, no a una contradicción entre fuentes

⁴² Archivo BAQ, op. cit.

⁴³ Harvard GSD, “GSD announces winners of 2013 Veronica Rudge Green Prize in Urban Design”, 26 de agosto de 2013: <https://www.gsd.harvard.edu/2013/08/2013-green-prize-in-urban-design> ; EDU, “Harvard entrega a Medellín el Premio Verónica Rudge en Diseño Urbano por el PUI Nororiental”: <https://www.edu.gov.co/site/actualidad/917-harvard-entrega-a-medellin-el-premio-verde-veronica-rudge-en-diseno-urbano-por-el-pui-nororiental-ejecutado-por-la-edu>

registró 137 homicidios, 41 de ellos en Glasgow, y tras un informe de la Organización Mundial de la Salud la ciudad fue señalada como la “capital del homicidio” de Europa⁴⁴. La unidad adoptó formalmente un enfoque de salud pública, tratando la violencia como una enfermedad prevenible y no exclusivamente como un problema de orden público, y en 2006 fue convertida en unidad nacional⁴⁵. Para el ejercicio 2024-25 su financiación pública fue de 1,1 millones de libras, sin variación nominal frente al año anterior⁴⁶.

El informe anual oficial de 2024 reporta que, a lo largo de sus diecinueve años de existencia, la violencia y el homicidio se redujeron significativamente —un 60% en Glasgow y un 52% en toda Escocia—, con la mayor reducción concentrada en los menores de 35 años⁴⁷. Con una ventana temporal distinta, la propia unidad sitúa la caída del homicidio en Escocia en un 35% entre 2010-11 y 2019-20, con Glasgow representando el 41% de esa reducción⁴⁸. El modelo fue replicado en Inglaterra y Gales: 18 áreas policiales recibieron financiación desde el ejercicio 2019-20 y otras dos —Cleveland y Humberside— desde 2022-23, para un total de 20 unidades⁴⁹.

5.5. *Abriendo Caminos (Cure Violence adaptado)*
— Cali, Colombia (2017)

El piloto inició a mediados de 2017 en el barrio Charco Azul y el asentamiento Comuneros I, seleccionados por sus altos índices de violencia, presencia de pandillas y fronteras invisibles, y también por ser zonas que nunca antes habían sido intervenidas. Los participantes del territorio decidieron rebautizar el proyecto como “Abriendo Caminos”, en referencia a abrir camino a jóvenes que no saben hacia dónde ir⁵⁰. El proyecto se ejecutó mediante convenio entre el Banco Interamericano de Desarrollo, la Fundación Alvarallice y la Alcaldía de Santiago de

Cali⁵¹, con un aporte del BID/FOMIN de 600.000 dólares a la Fundación Alvarallice⁵² y recursos del Gobierno de Japón integrados a los servicios de la Alcaldía⁵³. Se vincularon voluntariamente 307 jóvenes de alto riesgo —129 en Comuneros y 178 en Charco Azul— y el 40% de los jóvenes vinculados retomó sus estudios⁵⁴.

Sobre interrupción de conflictos, el BID reporta que entre 2018 y 2020 el piloto generó la interrupción temprana de casi 2.500 conflictos, con una tasa de éxito cercana al 85%⁵⁵.

5.6. *Paz urbana negociada (“Paz Total”) —*
Medellín y Valle de Aburrá (proceso en curso)

A diferencia de los siete modelos anteriores, este corresponde a un proceso de diálogo directo entre el Gobierno nacional y estructuras de crimen organizado, enmarcado en la Ley 2272 de 2022, que elevó la paz a política de Estado. La denominación oficial de las contrapartes es **Estructuras Armadas Organizadas del Crimen de Alto Impacto (EAOCAI)**, y el escenario formal es el Espacio de Conversación Socio Jurídico (ECSJ) de Medellín y el Valle de Aburrá⁵⁶. Los voceros de las estructuras se encuentran reclusos en la cárcel La Paz de Itagüí, donde la mesa se instaló en 2023⁵⁷.

En su comunicado conjunto, la Delegación de Paz del Gobierno y los voceros informaron que el proceso avanza en una fase avanzada, resultado de casi tres años de trabajo ininterrumpido, y que se delibera un Acuerdo Condicionado de Paz Urbana. Los objetivos estratégicos declarados incluyen la construcción de alternativas lícitas que sustituyan prácticas ilegales y el tránsito al Estado social de

⁴⁴ Scottish Violence Reduction Unit, “About Us”: <https://www.svru.co.uk/about-us/> (cifras correspondientes al año fiscal 2004-05).

⁴⁵ Scottish Violence Reduction Unit, “About Us”, op. cit.

⁴⁶ Scottish Police Authority, “Scottish Violence Reduction Unit Annual Report”, 18 de septiembre de 2024: <https://www.spa.police.uk/publication-library/scottish-violence-reduction-unit-annual-report-18-september-2024/background/>

⁴⁷ Scottish Police Authority, op. cit.

⁴⁸ Scottish Violence Reduction Unit, “About Us”, op. cit.

⁴⁹ Home Office, “Violence Reduction Units year ending March 2024 evaluation report”, actualizado el 19 de junio de 2025: <https://www.gov.uk/government/publications/violence-reduction-units-year-ending-march-2024-evaluation-report/violence-reduction-units-year-ending-march-2024-evaluation-report>

⁵⁰ Fundación Alvarallice, “Cali, primera ciudad de Colombia en implementar el modelo de “Cure Violence””, 21 de febrero de 2019: <https://alvarallice.org/noticias/cali-primera-ciudad-de-colombia-en-implementar-el-modelo-de-cure-violence/>

⁵¹ Banco Interamericano de Desarrollo, “Cure Violence”: ¿Y si tratamos la violencia callejera como un problema de salud pública?”, 7 de abril de 2021: <https://www.iadb.org/es/blog/seguridad-ciudadana/cure-violence-y-si-tratamos-la-violencia-callejera-como-un-problema-de-salud-publica>

⁵² Fundación Alvarallice, archivo temático “Cure Violence”: <https://alvarallice.org/tag/cure-violence/>

⁵³ Alcaldía de Santiago de Cali, “Programa Abriendo Caminos ayudó a reducir homicidios en barrios Charco Azul y Comuneros 1”: <https://www.cali.gov.co/seguridad/publicaciones/157237/programa-abriendo-caminos-ayudo-a-reducir-homicidios-en-barrios-charco-azul-y-comuneros-1/>

⁵⁴ Fundación Alvarallice, “Conoce ¿cómo se implementó el modelo de Cure Violence en Cali?”, 22 de diciembre de 2020: <https://alvarallice.org/noticias/conoce-como-se-implemento-el-modelo-de-cure-violence-en-cali/>

⁵⁵ Banco Interamericano de Desarrollo, entrada de blog del 7 de abril de 2021, op. cit. Debe advertirse que se trata de una comunicación institucional de divulgación firmada por funcionarios del BID, no de un informe formal de evaluación.

⁵⁶ Consejería Comisionada de Paz, “Comunicado conjunto ECSJ de Medellín y El Valle de Aburrá”: <https://www.consejeriacomisionadepaz.gov.co/prensa/Paginas/Comunicado-conjunto-ECSJ-de-Medellin-y-El-Valle-de-Aburra.aspx>

⁵⁷ Ibid.

derecho, garantizando la soberanía del Estado y la prevención de nuevos fenómenos criminales⁵⁸.

La mesa de diálogo sostiene que Medellín alcanzó en 2024 la tasa de homicidios más baja en más de ocho décadas, con 10 casos por cada 100.000 habitantes, que en 2025 el indicador se ubicaría en 9,5, y destaca la eliminación de las llamadas fronteras invisibles en varios sectores del área metropolitana; el presidente Gustavo Petro atribuyó públicamente a este proceso la reducción histórica de la violencia en la ciudad⁵⁹. La administración municipal sostiene lo contrario: el secretario de Seguridad de Medellín descartó que la reducción de homicidios esté relacionada con la mesa de Itagüí, atribuyó los resultados a dinámicas operativas sostenidas y a la acción institucional, y afirmó que la reducción consolidada viene aproximadamente desde 2012⁶⁰.

6. La paz desde las necesidades de las víctimas en los barrios: hacia una construcción de doble vía.

La evidencia expuesta en las secciones anteriores conduce a una conclusión central para este proyecto de ley: el modelo de construcción de paz predominantemente descendente —diseñado desde el nivel nacional y trasladado hacia los territorios mediante negociaciones con actores armados, decretos y programas focalizados— ha alcanzado límites estructurales evidentes. El seguimiento de Pares⁶¹ a los nueve procesos de diálogo de la Paz Total muestra que solo uno de ellos (Medellín) ha logrado una calificación alta de cumplimiento, mientras los demás acumulan cuestionamientos, incluso desde el propio Gobierno que los impulsó. Esta asimetría de resultados no es casual: los procesos con mayor anclaje comunitario y territorial —como el acuerdo de no reclutamiento entre Shottas y Espartanos en Buenaventura, calificado por Pares como “el único acuerdo real” en dos años de espacio sociojurídico— han producido resultados

tangibles allí donde los procesos centralizados no lo han logrado.

La literatura sobre construcción de paz territorial en Colombia refuerza este argumento. La revisión integrativa publicada en la revista Estudios Políticos⁶², que analizó 84 textos académicos producidos entre 2015 y 2021, concluye que la paz territorial debe entenderse como el resultado de las prácticas y discursos que despliegan cotidianamente tanto los actores institucionales como las organizaciones de base comunitaria, y documenta experiencias históricas de comunidades que —desde antes de cualquier negociación nacional— ya construían alternativas a la guerra: la Asociación de Trabajadores Campesinos del Carare, la Comunidad de Paz de San José de Apartadó y la Asamblea Municipal Constituyente de Mogotes, entre otras. La investigación sobre “paz desde abajo” (bottom-up peace) en Colombia y Brasil, publicada en Redalyc⁶³, argumenta de manera explícita que los marcos verticales de la agenda regional de paz y seguridad presentan limitaciones estructurales que solo pueden superarse incorporando las voces y experiencias vividas de las comunidades más afectadas por la violencia armada.

7. El argumento de la doble vía.

Este proyecto de ley no propone sustituir la construcción de paz descendente por una exclusivamente ascendente, sino subvertir la jerarquía tradicional entre ambas mediante un modelo de doble vía, sintetizada en tres proposiciones:

Proposición de legitimidad: los procesos de paz diseñados exclusivamente desde el nivel central carecen de legitimidad social suficiente en los territorios donde deben implementarse, en la medida en que las comunidades —y en particular las víctimas— no participan en su formulación sino que reciben su resultado. La literatura sobre justicia transicional revisada por ICTJ y por Ius Humani coincide en que la centralidad de las víctimas exige mecanismos de participación que trasciendan lo judicial.

Proposición de información: las comunidades barriales y veredales poseen información de primera mano sobre las dinámicas locales de control armado —qué actor domina, qué economías ilegales sostiene su presencia, qué formas de violencia silenciosa (confinamiento, extorsión, restricción) afectan a la población— que resulta más precisa y oportuna que la disponible en los niveles centrales de decisión, y que es indispensable para diseñar intervenciones eficaces frente al subregistro de la violencia no letal.

Proposición de sostenibilidad: los acuerdos y procesos de paz que incorporan compromisos comunitarios explícitos —como el pacto de no reclutamiento en Buenaventura— muestran mayor probabilidad de sostenibilidad en el tiempo que

⁵⁸ Consejería Comisionada de Paz, comunicado conjunto ECSJ, op. cit.

⁵⁹ Colombia.com, “Petro defiende diálogos en Medellín: asegura que homicidios bajaron más que en Bogotá”, 23 de mayo de 2026: <https://www.colombia.com/actualidad/noticias/petro-defiende-paz-urbana-en-medellin-y-destaca-reduccion-historica-de-homicidios-584783>

⁶⁰ Infobae, “Secretario de Seguridad de Medellín explicó cómo la ciudad llegó a tener la menor tasa de homicidios del país”, 6 de junio de 2026: <https://www.infobae.com/colombia/2026/06/06/secretario-de-seguridad-de-medellin-explico-como-la-ciudad-llego-a-tener-la-menor-tasa-de-homicidios-del-pais-tomo-tiempo/>; El Tiempo, entrevista con el secretario de Seguridad Manuel Villa Mejía, junio de 2026: <https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/medellin-paso-de-ser-la-ciudad-mas-peligrosa-de-colombia-a-tener-la-tasa-de-homicidios-mas-baja-del-pais-la-incidencia-de-la-gerencia-de-seguridad-3562521>

⁶¹ Fundación Paz y Reconciliación (Pares), informes “La paz, ¿cómo vamos?” y “Buenaventura, el laboratorio social en búsqueda de la paz”, 2025-2026; pares.com.co

⁶² Revista Estudios Políticos (2023). Revisión integrativa. Perspectivas teóricas en la construcción de paz territorial en Colombia. Universidad de Antioquia.

⁶³ Redalyc (2025). Bottom-up peace: community alternatives to armed violence in Brazil and Colombia.

aquellos que dependen exclusivamente de la voluntad de las estructuras armadas negociantes, cuya cohesión interna, como lo demuestra la fragmentación del EMC y el surgimiento de la CN-EB en 2024, es intrínsecamente inestable.

8. La centralidad de las juventudes en la construcción de paz.

La segunda columna argumentativa del proyecto de ley sostiene que las juventudes deben ocupar un lugar central —y no periférico o exclusivamente tutelar— en la arquitectura de construcción de paz que se propone. Esta centralidad se sustenta en evidencia empírica, en el marco normativo internacional y en desarrollos recientes de política pública nacional.

8.1. Evidencia empírica de la victimización diferencial de las juventudes

El diagnóstico presentado a lo largo de este documento converge en una conclusión: las juventudes —junto con la niñez— constituyen el grupo poblacional más directamente afectado por las modalidades contemporáneas de violencia armada y organizada en Colombia, tanto en su dimensión rural como urbana. Esta afectación no es incidental ni marginal, sino estructural, y se expresa en al menos tres planos que se refuerzan entre sí.

En primer lugar, en su dimensión cuantitativa: solo entre 2024 y 2025 se documentaron 908 casos de reclutamiento forzado de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, una cifra que, como se mostró en la sección 1.3, ha estado acompañada de incrementos paralelos en confinamiento, desplazamiento forzado y secuestro que agravan aún más la exposición de esta población. En segundo lugar, en su dimensión diferencial: esta victimización no se distribuye de manera uniforme, sino que se concentra desproporcionadamente en comunidades indígenas, lo que evidencia que el riesgo derivado del conflicto armado se superpone con vulnerabilidades étnicas y territoriales preexistentes. En tercer lugar, en su dimensión de reconocimiento institucional: la propia Defensoría del Pueblo, en su Alerta Temprana Electoral 013 de 2025, identificó explícitamente a los “jóvenes” como población en riesgo especial, lo que confirma que esta no es una lectura exclusiva de este diagnóstico, sino un hallazgo ya validado por la entidad estatal encargada de monitorear el riesgo humanitario en el país.

Leídas en conjunto, estas tres dimensiones —magnitud, diferencialidad étnica y reconocimiento institucional— demuestran que las juventudes no son un grupo poblacional afectado más entre otros, sino el eje sobre el cual se articulan las principales fallas del actual modelo de protección frente a la violencia armada y organizada. Esta conclusión es la que fundamenta la necesidad de que la política pública objeto de este proyecto de ley coloque la participación y protección juvenil, y no solo la contención del conflicto armado, en el centro de su diseño.

8.2. El marco normativo de Juventud, Paz y Seguridad

El diagnóstico presentado hasta este punto revela una tensión de fondo: las juventudes colombianas

han sido caracterizadas históricamente, tanto en el discurso institucional como en el diseño de política pública, bajo dos categorías igualmente limitadas —la de víctimas pasivas del conflicto armado, o la de amenazas y perpetradores de violencia—. La evidencia documentada en las secciones 1.3 y 7.1 de este diagnóstico desmiente precisamente esa dicotomía: el propio CERAC advierte que los jóvenes no son víctimas o victimarios de manera excluyente, sino ambas cosas a la vez, muchas veces de forma simultánea y bajo coacción de las mismas estructuras armadas que los reclutan o utilizan.

Es exactamente esta tensión la que la Resolución⁶⁴ 2250 (2015) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas —desarrollada posteriormente por las resoluciones 2419 (2018) y 2535 (2020)— buscó resolver a nivel internacional, al reconocer a las juventudes no como autoras de crímenes ni como víctimas pasivas, sino como agentes activos de la prevención y resolución de conflictos y de la construcción de paz, a través de cinco pilares: participación, protección, prevención, colaboración y reintegración. En otras palabras, la agenda de Juventud, Paz y Seguridad no es un marco normativo abstracto aplicado a Colombia desde afuera, sino el único marco disponible que responde con precisión al patrón de victimización diferencial y de doble exposición (como víctimas y como actores instrumentalizados) que este diagnóstico ha documentado empíricamente.

Colombia dio un paso decisivo en la implementación de esta agenda el 29 de mayo de 2026, al presentar el primer Plan de Acción Nacional de Juventud, Paz y Seguridad⁶⁵ (PAN-JPS) del continente americano, formulado entre 2024 y 2026 con participación de más de 30 entidades y más de 20 foros consultivos territoriales. Este antecedente reciente ofrece al proyecto de ley un marco de política pública consolidado —aunque aún carente de desarrollo legal propio— al cual anclar sus disposiciones: mientras el PAN-JPS establece la hoja de ruta de política pública, corresponde a este proyecto dotarla del respaldo legal que garantice su continuidad más allá del ciclo de gobierno que lo formuló.

8.3. Experiencias territoriales que validan el enfoque de agencia juvenil

Diversas experiencias documentadas por UNICEF⁶⁶, UNITAR y el propio PNUD muestran que, cuando se les reconoce como agentes y se les dota de herramientas de liderazgo, comunicación

⁶⁴ Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Resoluciones 2250 (2015), 2419 (2018) y 2535 (2020) sobre Juventud, Paz y Seguridad.

⁶⁵ Cancillería de Colombia (2026). Colombia presenta el primer Plan de Acción Nacional de Juventud, Paz y Seguridad de América. Bogotá.

⁶⁶ UNICEF Colombia. Informe: “Jóvenes constructores del cambio y paz” (historia/reportaje sobre el proyecto implementado desde junio de 2022 en 10 Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR). (2022) Disponible en: <https://www.unicef.org/colombia/historias/jovenes-constructores-del-cambio-y-paz>

asertiva, resolución de conflictos e incidencia en gestión pública, las juventudes generan resultados tangibles de construcción de paz territorial.

El caso más ilustrativo es el proyecto de UNICEF implementado desde junio de 2022 en 10 Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), dirigido a adolescentes y jóvenes —muchos de ellos hijos e hijas de personas en proceso de reincorporación—, a quienes se formó en comunicación asertiva, resolución de conflictos, incidencia y gestión pública, educación financiera, negociación, liderazgo y planeación. El resultado fue la creación de 16 iniciativas juveniles propias de construcción de paz, orientadas a recreación, deporte, productividad, ideas de negocio y comunicación comunitaria. Cuando se combina la formación en habilidades concretas con espacios reales de decisión comunitaria, los jóvenes no solo se protegen a sí mismos de los riesgos del entorno, sino que se convierten en agentes activos de transformación de sus territorios.

En una línea complementaria, UNITAR⁶⁷, en alianza con Ciudad Don Bosco, ha implementado el proyecto “Jóvenes Líderes de Paz y Reconciliación en Colombia”, que parte de un enfoque de empoderamiento basado en capacidades personales: en lugar de imponer un modelo externo de intervención, guía a los jóvenes en un proceso de autoexploración que les permite identificar sus propias fortalezas y, a partir de ellas, diseñar iniciativas comunitarias de protección frente al riesgo y de reconciliación a través de la memoria histórica.

Lo que estas experiencias tienen en clave para la Política Nacional de Paz Barrial es precisamente el hallazgo que las une: la construcción de paz territorial no depende de que el Estado diseñe soluciones para los jóvenes, sino de que les provea las herramientas y los espacios reales de decisión para que sean ellos quienes las diseñen y las lideren. Trasladado al contexto urbano, esto implica que la Paz Barrial no puede limitarse a ofertar programas recreativos o asistenciales para las juventudes de los barrios y comunas, sino que debe garantizar mecanismos concretos de participación e incidencia —análogos a los pilotados en los ETCR— que les permitan convertirse en agentes de la prevención de la violencia en su propio entorno, y no solo en destinatarios pasivos de la política pública.

9. Síntesis argumentativa

La centralidad de las juventudes en la construcción de paz no es, entonces, una opción programática entre otras, sino una necesidad derivada de dos hechos convergentes: son la población más victimizada por las modalidades contemporáneas de violencia armada —en particular el reclutamiento forzado— y son, simultáneamente, la población con mayor

potencial demostrado de agencia transformadora cuando se les incorpora de manera sustantiva, y no decorativa, en los espacios de decisión territorial. El proyecto de ley recoge este doble reconocimiento y propone fortalecer, con rango legal, los mecanismos de participación decisoria de los Consejos de Juventud y su articulación con los espacios de paz territorial descritos en la sección VI, dando desarrollo legislativo al PAN-JPS y a los principios de la Resolución número 2250 de Naciones Unidas.

V. Finalidad de la ley.

La presente ley tiene por objeto reconocer la dimensión barrial del derecho y deber constitucional a la paz, creando el Sistema Nacional de Paz Barrial, entendido como el conjunto articulado de normas, políticas, instituciones, instancias comunitarias, mecanismos de coordinación policial de proximidad, oferta social, sistemas de información, financiación, participación juvenil - comunitaria, seguimiento y evaluación, destinados a garantizar la construcción de paz en la unidad territorial más próxima a la vida cotidiana de los ciudadanos: el barrio.

El Sistema no sustituye al Sistema Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana previsto en la Ley 1801 de 2016, ni al Consejo Nacional y a los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia de los que trata la Ley 434 de 1998 (modificada por el Decreto Ley 885 de 2017), ni a la Policía Nacional en su estructura y mando constitucional. Tampoco remueve las competencias de alcaldes y gobernadores como primeras autoridades de policía, ni las de las Juntas de Acción Comunal ni las de las Juntas Administradoras Locales, mucho menos las competencias territoriales en materia de orden público. Por el contrario, los articula, los complementa y los obliga a operar bajo una lógica común de corresponsabilidad institucional-comunitaria y, en la medida de las realidades de cada territorio, la hibridación de instancias hoy dispersas.

La ley se funda en una idea constitucional: allí donde exista un riesgo cierto para la convivencia y la seguridad ciudadana en el nivel barrial, el Estado no puede limitarse a una respuesta policiva o represiva tardía. Debe diagnosticar la situación territorial, activar rutas de acceso a la oferta social, coordinar la presencia policial de proximidad, reconocer y apoyar el liderazgo juvenil y comunitario, garantizar la participación real de las comunidades en el diseño de las soluciones y evitar, en todo caso, la creación de cualquier estructura armada paralela, en estricta observancia del artículo 22A de la Constitución Política.

VI. Naturaleza de la iniciativa y sostenibilidad institucional.

La presente iniciativa tiene vocación integral en los términos señalados por la Honorable Corte Constitucional. En cuanto desarrolla el derecho y el deber constitucional a la paz reconocido en la norma superior y sistematizado en su cuádruple dimensión por las distintas jurisprudencias de la Corte. Sus

⁶⁷ UNITAR. Informe: “Jóvenes Líderes de Paz y Reconciliación en Colombia: un enfoque transformador” (proyecto en Colaboración con ciudad DON Bosco, con apoyo del German Federal Foreign Office)

disposiciones deberán interpretarse conforme a los estándares constitucionales y convencionales aplicables a la construcción de paz territorial. En cuanto organiza un sistema administrativo, articula competencias entre la Nación, los departamentos, los municipios, los distritos y la instancia barrial, y establece instrumentos de coordinación con la Policía Nacional, se inserta en el margen de configuración del legislador ordinario, sin perjuicio de las reservas de iniciativa gubernamental que correspondan en materia presupuestal, ya sea en la estructura de la administración nacional o en la organización de la fuerza pública.

VII. Impacto fiscal.

La presente ley tiene impacto fiscal, en la medida en que crea el Sistema Nacional de Paz Barrial, establece instancias de paz barrial en cada municipio y distrito, prevé mecanismos de articulación interinstitucional entre los Consejos Territoriales de Paz, las Juntas de Acción Comunal y las Juntas Administradoras Locales, fortalece el acceso a la oferta social del Estado, financia sistemas de información y prevé medidas de participación juvenil y comunitaria. Dicho impacto no debe entenderse como un obstáculo constitucional para la adopción de la ley, sino como una exigencia de responsabilidad institucional.

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003, dispone que el impacto fiscal de los proyectos de ley que ordenen gasto deberá hacerse explícito y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. La Corte Constitucional ha precisado que, esta exigencia constituye un parámetro de racionalidad de la actividad legislativa y una carga que recae, en primer lugar, sobre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, entidad que cuenta con los datos, los equipos técnicos y la experticia necesarios para efectuar dichos estimativos, sin que su eventual silencio u omisión durante el trámite legislativo vicie el proceso de formación de la ley. En consecuencia, esta regla no desnaturaliza la potestad de configuración legislativa del Congreso, ni permite reducir el derecho a la paz a una simple variable contable, ni puede erigirse en un poder de veto del Ejecutivo sobre la iniciativa legislativa. Exige, más bien, que el legislador determine con seriedad las fuentes, la gradualidad, las prioridades territoriales, los instrumentos de concurrencia y los mecanismos de seguimiento presupuestal. Por ello, la implementación del Sistema Nacional de Paz Barrial será progresiva, territorialmente diferenciada; priorizando los municipios y distritos con mayores índices de homicidio y de disputa territorial entre organizaciones criminales, y fiscalmente responsable.

El impacto fiscal deberá atenderse mediante una estrategia de concurrencia de fuentes, distinguiendo entre recursos ya existentes susceptibles de reorientación y priorización, y fuentes que representarían ingreso o esfuerzo fiscal adicional. Entre las primeras se cuentan las partidas del capítulo de paz obligatorio de que trata la Ley 2272

de 2022, los recursos ya asignados al Fondo Paz del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, y los recursos del Sistema General de Regalías destinados a proyectos de inversión territorial en convivencia y seguridad, respecto de los cuales el Sistema Nacional de Paz Barrial propone una priorización temática, no una fuente nueva de financiación. Como fuentes que sí podrían suponer esfuerzo fiscal adicional se identifican las apropiaciones específicas que se prevean en el Presupuesto General de la Nación y en los presupuestos de las entidades territoriales para la creación y sostenimiento de las instancias barriales de paz y de los sistemas de información asociados, así como los recursos de cooperación internacional. Esta distinción deberá precisarse y cuantificarse por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación durante el trámite legislativo, conforme a lo previsto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, tomando como referencia los componentes del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 1° de la misma ley.

En consecuencia, la sostenibilidad fiscal de la ley debe comprenderse también desde una perspectiva amplia; ya que, la paz barrial no solo genera gasto público; también evita costos sociales, sanitarios, judiciales y económicos. La ausencia de institucionalidad barrial produce homicidios evitables, reclutamiento de jóvenes por parte de estructuras vinculadas a economías ilícitas, desplazamiento intraurbano, pérdida de confianza ciudadana en las instituciones, congestión del sistema judicial y deterioro del tejido social. Así planteado, el análisis fiscal de esta ley debe incluir no solamente el costo de su implementación, sino también los costos públicos y sociales de no contar con un Sistema Nacional de Paz Barrial. La omisión estatal en materia de paz territorial no es fiscalmente neutra, pues traslada costos a las comunidades, sobrecarga a las familias y a la juventud de los barrios más afectados y profundiza la desconfianza institucional.

El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Departamento Nacional de Planeación, deberá presentar durante el trámite legislativo la estimación del impacto fiscal, la identificación de las fuentes de financiación conforme a la distinción señalada, y la compatibilidad de la iniciativa con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, dentro de una senda gradual de implementación. Dicha estimación deberá contemplar fases de corto, mediano y largo plazo, con priorización inicial de los municipios y distritos con mayor incidencia de homicidios y de disputas criminales-territoriales, los barrios con mayor presencia de jóvenes en riesgo de reclutamiento por economías ilícitas, y los territorios con mayor desarticulación institucional entre los Consejos Territoriales de Paz, las Juntas de Acción Comunal y las Juntas Administradoras Locales.

En definitiva, la presente ley se desarrollará bajo los principios de progresividad, no regresividad,

sostenibilidad fiscal, coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

VII. Conflicto de intereses.

De acuerdo con el contenido, objeto y efectos del proyecto, sus beneficios son generales y no generan ventajas particulares, directas ni actuales para los congresistas o sus familiares. Por tanto, conforme al artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, no se configura conflicto de interés ni impedimento. Sin embargo, quien considere que existe un beneficio particular derivado de su actividad económica, familiar o financiación de campaña podrá manifestar su impedimento durante el debate.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 002 DE 2026

por medio de la cual se crea y organiza el Sistema Nacional de Paz Barrial y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones Generales

Artículo 1º. Objeto.

La presente ley tiene por objeto crear la Política Nacional de Paz Barrial y el Sistema Nacional de Paz Barrial, como marco de articulación territorial e institucional orientado a fortalecer la construcción de paz, la prevención de las violencias, la convivencia ciudadana, la inclusión social y la participación activa de las juventudes, mediante la coordinación de la oferta institucional existente entre las entidades públicas, privadas, comunitarias y la sociedad civil, la creación de la Comisión Nacional de Paz Barrial como instancia de coordinación, y el establecimiento de mecanismos de información, financiación, seguimiento y evaluación, respetando la autonomía y competencias de cada una de ellas.

Artículo 2. Finalidades

La Política Nacional y el Sistema Nacional de Paz Barrial tendrán las siguientes finalidades:

1. Promover la construcción de paz desde los barrios, comunas, localidades, corregimientos y demás entornos comunitarios.
2. Prevenir las distintas formas de violencia que afectan a las comunidades, con especial atención a las violencias que involucran a niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
3. Articular la oferta institucional nacional y territorial relacionada con paz, convivencia, seguridad humana, educación, salud, cultura, deporte, empleo, emprendimiento, protección social, justicia comunitaria y participación ciudadana.
4. Fortalecer las capacidades de las comunidades y organizaciones territoriales para identificar riesgos, formular iniciativas y participar en la construcción de soluciones.

5. Promover la transformación y resolución pacífica de los conflictos.
6. Facilitar el acceso de las comunidades a programas, servicios, oportunidades y rutas institucionales.
7. Fortalecer la participación incidente de las juventudes como agentes de construcción de paz.
8. Generar información territorial que permita formular, priorizar, hacer seguimiento y evaluar las intervenciones de paz barrial.
9. Promover la coordinación, concurrencia y subsidiariedad entre la Nación y las entidades territoriales.
10. Contribuir al fortalecimiento del tejido social, la confianza institucional, la inclusión y la convivencia pacífica.

Artículo 3º. Enfoque del derecho a la paz en la Política Nacional de Paz Barrial.

Para efectos de la implementación de la Política Nacional de Paz Barrial, las autoridades orientarán sus actuaciones al cumplimiento del derecho y deber constitucional de la paz, mediante la promoción de condiciones institucionales, sociales y comunitarias que favorezcan la convivencia pacífica, la prevención de las violencias, la transformación y resolución dialogada de los conflictos, la inclusión social, la participación ciudadana y el fortalecimiento del tejido comunitario en los territorios.

En desarrollo de este mandato constitucional, el Estado, en todos sus niveles y dentro del ámbito de sus respectivas competencias, promoverá la articulación interinstitucional, la participación activa de la ciudadanía, el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias y la implementación de estrategias territoriales dirigidas a atender los factores sociales, económicos, culturales e institucionales asociados con la violencia, la conflictividad y la exclusión social.

Artículo 4º. Definiciones.

Para efectos de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

Paz Barrial. Entiéndase como la estrategia de articulación territorial orientada a fortalecer la convivencia, prevenir las violencias, promover la resolución pacífica de los conflictos y facilitar el acceso de las comunidades a oportunidades y servicios institucionales, mediante la participación activa de la ciudadanía y la coordinación entre los diferentes actores del territorio.

Centro Comunitario para la Atención Integral de Jóvenes. Espacio físico o infraestructura pública, privada o comunitaria existente que podrá servir como escenario de articulación institucional y comunitaria para acercar programas, servicios, rutas de atención, procesos de formación y demás iniciativas dirigidas al desarrollo integral de las juventudes y a la construcción de paz en los territorios.

Construcción de paz territorial. Proceso continuo mediante el cual las comunidades, las autoridades y los diferentes actores del territorio promueven condiciones para la convivencia, la participación ciudadana, la inclusión social, la confianza institucional y la transformación pacífica de los conflictos, de acuerdo con las particularidades de cada contexto.

Participación comunitaria. Intervención voluntaria, organizada e incidente de la ciudadanía, de organizaciones sociales, comunales, juveniles, étnicas, religiosas, culturales, académicas, empresariales y demás actores del territorio en los procesos de construcción de paz barrial y de fortalecimiento de la convivencia.

Ecosistema de Paz Barrial. Conjunto de actores, capacidades, infraestructura, programas, servicios y mecanismos de articulación presentes en un territorio que, mediante acciones coordinadas y voluntarias, contribuyen a la prevención de las violencias, a la promoción de oportunidades y a la construcción de paz desde los barrios.

Plan de Paz Barrial. Herramienta estratégica y territorial de planeación, resultante del diagnóstico barrial y de la articulación en el ecosistema de Paz Barrial, que establecerá las acciones priorizadas para su implementación, con base en los lineamientos del ente rector del Sistema Nacional de Paz Barrial.

Artículo 5°. Principios y enfoques.

La implementación de la Política Nacional de Paz Barrial deberá considerar las características sociales, económicas, culturales, demográficas y de seguridad propias de cada territorio, con el fin de priorizar acciones acordes con las necesidades locales.

Enfoque territorial. La implementación considerará las características sociales, económicas, culturales, demográficas y de seguridad propias de cada territorio, con el fin de priorizar acciones acordes con las necesidades locales.

Enfoque diferencial. Se reconocerán las condiciones particulares de las personas y grupos en razón de su sexo, género, orientación sexual, edad, discapacidad, pertenencia étnica y condición de víctima.

Enfoque comunitario. Se reconoce a las comunidades como protagonistas de su propia protección, destacando su participación activa, la inclusión y el fortalecimiento de sus capacidades para identificar riesgos y contribuir al diseño e implementación de soluciones.

La presente ley se regirá por los siguientes principios:

Corresponsabilidad. La construcción de la paz, la convivencia y la prevención de las violencias constituyen un propósito compartido entre el Estado, las entidades territoriales, las comunidades, las familias, el sector privado, la academia y las organizaciones de la sociedad civil, dentro del ámbito de sus respectivas competencias y capacidades.

Participación ciudadana. Las decisiones adoptadas en desarrollo de esta ley promoverán la intervención efectiva de la ciudadanía y de las organizaciones sociales, en los términos y a través de las instancias previstas en la Ley 1757 de 2015 y en la Ley 1622 de 2013.

Respeto por la autonomía de las entidades territoriales. Ninguna disposición de esta ley podrá interpretarse en el sentido de restringir los derechos reconocidos a las entidades territoriales en el artículo 287 de la Constitución Política.

Progresividad y sostenibilidad fiscal. La implementación del Sistema será gradual y se sujetará a la disponibilidad de recursos, conforme al artículo 334 de la Constitución Política y al artículo 7.º de la Ley 819 de 2003.

Transparencia y rendición de cuentas. La asignación y ejecución de los recursos y la actuación de las instancias creadas por esta ley se sujetarán a reglas de publicidad, trazabilidad y control ciudadano.

CAPÍTULO II

Política Nacional de Paz Barrial

Artículo 6°. Adopción de la Política Nacional de Paz Barrial

Adóptese la Política Nacional de Paz Barrial como el marco nacional de orientación para la formulación, articulación, implementación, seguimiento y evaluación de acciones territoriales dirigidas a la construcción de paz, la convivencia ciudadana, la prevención de las violencias, la inclusión social y la participación comunitaria y juvenil.

La Política tendrá vocación de permanencia, aplicación progresiva y desarrollo territorial diferenciado.

Artículo 7°. Líneas estratégicas

La Política Nacional de Paz Barrial se desarrollará, como mínimo, mediante las siguientes líneas estratégicas:

1. Prevención integral de las violencias.
2. Prevención de la vinculación de jóvenes a estructuras criminales, economías ilícitas y dinámicas violentas.
3. Participación y liderazgo juvenil.
4. Transformación y resolución pacífica de conflictos.
5. Fortalecimiento de organizaciones comunitarias y redes territoriales.
6. Acceso a educación, cultura, deporte, empleo, emprendimiento y protección social.
7. Atención de factores asociados con la violencia intrafamiliar, interpersonal, juvenil y comunitaria.
8. Recuperación y apropiación comunitaria de espacios públicos.
9. Fortalecimiento de la confianza entre comunidades e instituciones.

- 10. Justicia local, mediación comunitaria y acceso a rutas institucionales.
- 11. Producción, análisis e intercambio de información territorial.
- 12. Promoción de iniciativas comunitarias y juveniles de paz.

Artículo 8°. Plan Nacional de Paz Barrial.

El Gobierno nacional adoptará el Plan Nacional de Paz Barrial dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigor de la presente ley. El Plan contendrá, como mínimo:

- 1. Diagnóstico nacional y territorial.
- 2. Objetivos y metas.
- 3. Líneas de base e indicadores.
- 4. Entidades responsables.
- 5. Cronograma de implementación.
- 6. Criterios de priorización territorial.
- 7. Fuentes y mecanismos de financiación.
- 8. Mecanismos de asistencia técnica.
- 9. Acciones de participación comunitaria y juvenil.
- 10. Mecanismos de seguimiento y evaluación.
- 11. Estrategias de articulación con políticas, planes y sistemas existentes.

El Plan deberá armonizarse con el Plan Nacional de Desarrollo y con los instrumentos de planeación territorial correspondientes.

CAPÍTULO III

Sistema Nacional de Paz Barrial

Artículo 9°. Creación del Sistema Nacional de Paz Barrial.

Créese el Sistema Nacional de Paz Barrial como el conjunto articulado de normas, políticas, planes, entidades, servicios, prestaciones, instrumentos de información, mecanismos de financiación, participación y evaluación orientados a garantizar el derecho a la paz en Colombia.

El Sistema no tendrá personería jurídica, patrimonio independiente ni planta de personal propia. Su funcionamiento se realizará mediante las capacidades, recursos, competencias e instancias de las entidades que lo integran, sin perjuicio de las apropiaciones presupuestales que correspondan.

Artículo 10. Naturaleza del Sistema.

El Sistema Nacional de Paz Barrial será de carácter intersectorial, híbrido, descentralizado, participativo, progresivo y territorial. Su funcionamiento se sujetará a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad entre la Nación, los departamentos, distritos, municipios, territorios indígenas y demás entidades territoriales.

Artículo 11. Relación entre la política y el sistema

La Política Nacional de Paz Barrial determinará los objetivos, enfoques, líneas estratégicas y

resultados esperados de la intervención estatal y comunitaria en materia de paz barrial.

El Sistema Nacional de Paz Barrial coordinará las entidades, instancias, instrumentos, planes, información y mecanismos necesarios para la implementación, seguimiento y evaluación de la Política.

Las entidades integrantes conservarán sus competencias legales y serán responsables de ejecutar las acciones que correspondan a su sector y nivel territorial.

Artículo 12. Objetivos del sistema

Son objetivos del Sistema Nacional de Paz Barrial:

- 1. Coordinar la implementación de la Política Nacional de Paz Barrial.
- 2. Articular las actuaciones de las entidades nacionales y territoriales.
- 3. Promover la complementariedad y evitar la duplicidad de programas, rutas e instancias.
- 4. Facilitar el acceso territorial a la oferta institucional.
- 5. Promover la participación efectiva de comunidades, juventudes y organizaciones sociales.
- 6. Coordinar la planeación, la información, la asistencia técnica, la financiación, el seguimiento y la evaluación.
- 7. Fortalecer las capacidades institucionales y comunitarias de los territorios priorizados.
- 8. Identificar y divulgar buenas prácticas de construcción de paz barrial.

Artículo 13. Integración del sistema.

El Sistema Nacional de Paz Barrial estará integrado por las siguientes entidades, organizadas en tres (3) grupos según su nivel de participación y competencia funcional. Los miembros permanentes, tienen participación obligatoria y continua en todas las instancias de coordinación del sistema, sin que su inasistencia reiterada e injustificada pueda alegarse como causal de suspensión de las decisiones adoptadas. Los miembros sectoriales complementarios, tienen participación obligatoria únicamente en las sesiones, mesas técnicas o procesos cuyo objeto corresponda a su competencia misional, sin que se requiera su concurrencia en la totalidad de las actuaciones del Sistema. Los miembros técnicos e invitados permanentes, tienen participación de carácter consultivo y no obligatorio, activada mediante convocatoria específica cuando el asunto a tratar coincida con su mandato legal o su competencia técnica particular.

Miembros permanentes (núcleo institucional)

- Ministerio de Defensa Nacional
- Ministerio del Interior
- Policía Nacional
- Ministerio de Justicia y del Derecho

Ministerio de Salud y protección social

Casas de Justicia

Comisarías de Familia

Personerías municipales, en sus funciones de paz y víctimas

Oficina del Alto Comisionado para la Paz – componente de Seguridad

Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia

Consejos Municipales de Paz, Reconciliación y Convivencia

Juntas de Acción Comunal (JAC)

Juntas Administradoras Locales (JAL)

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Ministerio de Educación Nacional

Defensoría del Pueblo

Miembros sectoriales complementarios

Ministerio del Deporte

Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Ministerio del Trabajo

Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para efectos de financiación y sostenibilidad fiscal del Sistema

Consejos de Juventud

Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, Uso, Utilización y Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes

Organizaciones religiosas y confesiones reconocidas

Gremios empresariales y sector privado

Universidades, centros de investigación y ONG especializadas en convivencia

Miembros técnicos e invitados permanentes por competencia específica

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), como fuente técnica de información, indicadores y línea base de convivencia.
- Agencia Nacional de Tierras, en los territorios donde la conflictividad barrial tenga origen o relación con conflictos de uso, tenencia o formalización de la tierra Unidad para las Víctimas (UARIV), en los componentes del Sistema que coincidan con su mandato de atención y reparación, sin que ello implique duplicidad de competencias con la Ley 1448 de 2011.
- Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), en los territorios

con presencia de población en proceso de reincorporación.

- Ministerio de Transporte, en los componentes del Sistema que involucren movilidad, control territorial de terminales o rutas de transporte como factor asociado a la conflictividad barrial.

Parágrafo 1º. La pertenencia al Sistema no modifica ni sustituye las competencias legales propias de cada entidad, las cuales se ejercerán en el marco de sus respectivos mandatos constitucionales y legales.

Parágrafo 2º. Las entidades del numeral 3 participarán a través de mesas técnicas o protocolos de articulación específicos, que serán reglamentados por el órgano de coordinación nacional del Sistema, evitando la duplicidad de instancias con sistemas ya existentes (SNARIV, Sistema Nacional de Reincorporación, entre otros).

Artículo 14. Rectoría y Comisión Nacional de Paz Barrial.

El Ministerio del Interior ejercerá la rectoría de la Política Nacional y del Sistema Nacional de Paz Barrial, sin perjuicio de las competencias constitucionales y legales atribuidas a las demás entidades que lo integran y de la autonomía de las entidades territoriales.

El Gobierno nacional conformará la Comisión Nacional de Paz Barrial como instancia de coordinación, orientación, articulación y seguimiento del Sistema Nacional de Paz Barrial. La Comisión será presidida por el Ministerio del Interior y estará integrada, como mínimo, por:

1. El Ministro del Interior o su delegado, quien la presidirá.
2. El Ministro de Justicia y del Derecho o su delegado.
3. El Ministro de Defensa Nacional o su delegado.
4. El Ministro de Educación Nacional o su delegado.
5. El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado.
6. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.
7. El Director General de la Policía Nacional o su delegado.
8. El Director General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o su delegado.
9. Un (1) gobernador y un (1) alcalde distrital o municipal.
10. Un (1) representante del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia.
11. Un (1) representante de los Consejos de Juventud.
12. Un (1) representante de los organismos de acción comunal.

- 13. Un (1) representante de las organizaciones de mujeres, uno
- (1) de las organizaciones de víctimas y uno
- (1) de las organizaciones de personas con discapacidad.
- 14. Un (1) representante de la academia y uno
- (1) del sector empresarial.

Parágrafo 1°. Las demás entidades que integran el Sistema Nacional de Paz Barrial serán convocadas a las sesiones cuyo orden del día comprenda asuntos de su competencia y participarán en ellas con voz y voto.

Parágrafo 2°. Los representantes de que trata el numeral 9 serán designados por las asociaciones o federaciones nacionales que agrupen a los departamentos y a los distritos y municipios, respectivamente, conforme al procedimiento que establezca el reglamento.

Parágrafo 3°. Los representantes de que tratan los numerales 10 a 14 serán designados mediante convocatoria pública que reglamentará el Gobierno nacional, para períodos de dos (2) años.

Parágrafo 4°. La Comisión sesionará ordinariamente cada tres (3) meses y extraordinariamente cuando la convoque su presidente. Deliberará con la mitad más uno de sus integrantes y decidirá por mayoría simple de los asistentes. Las sesiones podrán realizarse de manera presencial, virtual o mixta.

Parágrafo 5°. El Gobierno nacional determinará la dependencia que ejercerá la secretaría técnica. La participación en la Comisión no genera contraprestación económica alguna, no implicará la creación de nuevos empleos y se atenderá con cargo a las apropiaciones presupuestales existentes.

Parágrafo 6°. La Comisión Nacional de Paz Barrial actuará en coordinación con el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia y evitará la duplicidad de funciones con esta y con las demás instancias existentes.

Artículo 15. Funciones de la Comisión Nacional de Paz Barrial.

Son funciones de la Comisión Nacional de Paz Barrial:

- 1. Orientar la formulación, implementación y evaluación de la Política Nacional de Paz Barrial.
- 2. Promover la articulación de la actuación de las entidades del orden nacional que integran el Sistema, procurando la coherencia y complementariedad de sus acciones y evitando la duplicidad con las instancias existentes.
- 3. Proponer al ente rector los lineamientos técnicos de referencia para la formulación del componente de paz barrial de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Su adopción corresponderá al Ministerio del Interior mediante acto

administrativo y tendrán carácter orientador para las entidades territoriales.

- 4. Realizar seguimiento a las metas, indicadores y resultados del Sistema, sin perjuicio de la competencia de evaluación que el artículo 343 de la Constitución Política atribuye al Departamento Nacional de Planeación.
- 5. Promover la participación de las comunidades y organizaciones sociales en el diseño y seguimiento de la Política y hacer seguimiento a las condiciones que la hacen efectiva, en los términos de la Ley 1757 de 2015 y de la Ley 1622 de 2013.
- 6. Formular recomendaciones a las entidades que integran el Sistema y a las entidades territoriales.
- 7. Proponer al ente rector los contenidos del reporte de información de que trata esta Ley, procurando su racionalización y evitando la duplicidad con los reportes ya existentes.

Parágrafo 1°. Los pronunciamientos de la Comisión Nacional de Paz Barrial tendrán carácter de recomendación y no serán vinculantes para las entidades territoriales. Los actos administrativos que se requieran para la ejecución de sus decisiones serán expedidos por el Ministerio del Interior, a quien se imputarán para todos los efectos legales.

Parágrafo 2°. Las funciones previstas en este artículo se ejercerán sin perjuicio de las competencias constitucionales y legales de las entidades que integran el Sistema y de la autonomía de las entidades territoriales reconocida en el artículo 287 de la Constitución Política. En ningún caso la Comisión podrá asignar competencias, crear obligaciones de reporte adicionales ni expedir actos que restrinjan la autonomía territorial.

CAPÍTULO IV

Enfoque Territorial

Artículo 16. Enfoque territorial.

La implementación de la Política Nacional de Paz Barrial deberá considerar las características sociales, económicas, culturales, demográficas y de seguridad propias de cada territorio, con el fin de priorizar acciones acordes con las necesidades locales.

Artículo 17. Articulación territorial.

Las gobernaciones y alcaldías, en el marco de su autonomía territorial, deberán articular sus planes de desarrollo, planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana, y demás instrumentos de planeación con los objetivos, lineamientos y metas contenidos en la Política Nacional de Paz Barrial, de acuerdo con la gradualidad, categorización territorial, competencias y disponibilidad de recursos establecidas en la presente ley.

Para tal efecto, los departamentos, distritos y municipios podrán:

- Conformar o fortalecer instancias territoriales de coordinación para la implementación

de la Política Nacional de Paz Barrial, en articulación con los Consejos de Seguridad territoriales y los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia.

- Incorporar acciones específicas de prevención de la violencia, el reclutamiento y la utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes por parte de grupos armados organizados y estructuras criminales en sus instrumentos de planeación.
- Promover la participación efectiva de las Juntas de Acción Comunal, las Juntas Administradoras Locales, los Consejos de Juventudes y

demás organizaciones comunitarias en el diseño, la ejecución y el seguimiento de las acciones territoriales derivadas de la presente ley.

- Destinar los recursos necesarios, en el marco de sus competencias y disponibilidad presupuestal, para garantizar la implementación efectiva de la Política Nacional de Paz Barrial en su territorio.

CAPÍTULO V

Articulación Interinstitucional

Artículo 18. Coordinación institucional.

Las entidades de los órdenes nacional y territorial establecerán mecanismos de coordinación para facilitar la articulación de programas dirigidos a las juventudes y a la construcción de paz territorial.

Artículo 19. Oferta institucional integrada.

Las entidades públicas y del Estado revisarán e implementarán mecanismos que permitan acercar de manera coordinada la oferta institucional existente a los territorios priorizados.

Artículo 20. Cooperación.

Las entidades territoriales promoverán alianzas con universidades, organismos internacionales, empresas privadas, fundaciones y organizaciones sociales para fortalecer los objetivos de la presente ley.

CAPÍTULO VI

Juventud, participación y prevención

Artículo 21. Participación juvenil.

La implementación de la presente ley promoverá espacios para la participación activa de las juventudes en la identificación de necesidades, formulación de iniciativas y construcción de soluciones comunitarias.

Artículo 22. Prevención de violencias.

Las entidades competentes estudiarán, dentro de sus competencias, mecanismos para fortalecer estrategias preventivas dirigidas a reducir factores de riesgo asociados con las diferentes formas de violencia que afectan a las juventudes.

Artículo 23. Cultura de paz.

Las entidades públicas y privadas podrán desarrollar estrategias pedagógicas orientadas al fortalecimiento de la cultura de paz, la resolución

pacífica de conflictos y la convivencia ciudadana en el territorio nacional.

CAPÍTULO VII

Ejercicio de competencias en materia de paz barrial

Artículo 24. Ejercicio de competencias en materia de paz barrial.

En desarrollo del principio de paz y convivencia consagrado en el numeral 12 del artículo 3° de la Ley 1454 de 2011, y de conformidad con el párrafo de su artículo 2°, la presente ley precisa el ejercicio, en materia de paz barrial, de las competencias que la Constitución y la ley ya atribuyen a la Nación y a las entidades territoriales.

La presente ley no modifica la distribución de competencias establecida en la ley orgánica de ordenamiento territorial, ni crea competencias nuevas a cargo de las entidades territoriales.

Parágrafo 1°. El ejercicio de las funciones previstas en este capítulo se sujetará a los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad, complementariedad, eficiencia, equilibrio entre competencias y recursos, gradualidad y responsabilidad, en los términos del artículo 27 de la Ley 1454 de 2011.

Parágrafo 2°. En ningún caso la Comisión Nacional de Paz Barrial ni autoridad administrativa alguna podrá asignar competencias adicionales a las entidades territoriales. La distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales corresponde a la ley, en los términos de los artículos 150, numeral 23, y 288 de la Constitución Política.

Artículo 25. Titularidad distrital y municipal.

De conformidad con el párrafo del artículo 28 de la Ley 1454 de 2011, los distritos y municipios son titulares de organizar, dentro del marco de sus competencias, la gestión de la paz barrial en su jurisdicción.

En ejercicio de las competencias que les atribuyen el artículo 315 de la Constitución Política, los artículos 12 y 16 de la Ley 62 de 1993 y el artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, les corresponde:

1. Elaborar el diagnóstico barrial e identificar las zonas de priorización y de atención prioritaria de su jurisdicción, con base en indicadores objetivos de violencia, conflictividad y déficit de oferta institucional.
2. Incorporar el componente de paz barrial en el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana, el cual contendrá como mínimo el diagnóstico barrial, las zonas priorizadas, las acciones y responsables, las metas e indicadores y las fuentes de financiación.
3. Articular en el territorio la oferta institucional dirigida a las juventudes, la convivencia ciudadana y la prevención de las violencias.
4. Habilitar Centros Comunitarios para la Atención Integral de Jóvenes en

infraestructura pública, privada o comunitaria existente.

5. Promover la participación ciudadana y comunitaria en la formulación y el seguimiento del componente, a través de las instancias previstas en la Ley 1757 de 2015 y en la Ley 1622 de 2013.
6. Reportar al componente de Información de Paz Barrial la información que determine el ente rector, en los términos del artículo 28 y ss. de la presente ley.

Parágrafo 1º. En aplicación del principio de gradualidad, los numerales 1 a 3 serán obligatorios para los distritos y para los municipios de categoría especial, primera y segunda dentro de los doce (12) meses siguientes a la adopción del Plan Nacional de Paz Barrial; para los municipios de tercera y cuarta categoría, dentro de los veinticuatro (24) meses siguientes y conforme a la versión simplificada que expida el ente rector. Para los municipios de quinta y sexta categoría su adopción será potestativa y contará con el acompañamiento del respectivo departamento, en aplicación del principio de subsidiariedad.

Parágrafo 2º. El componente de paz barrial se articulará con el Consejo Territorial de Paz, Reconciliación y Convivencia y con el Consejo de Seguridad y Convivencia del respectivo distrito o municipio, sin crear instancias adicionales.

Artículo 26. Concurrencia y subsidiariedad departamental.

En desarrollo de las funciones de coordinación, complementariedad de la acción municipal e intermediación entre la Nación y los municipios previstas en el artículo 298 de la Constitución Política, y de los numerales 2 y 3 del artículo 27 de la Ley 1454 de 2011, corresponde a los departamentos:

1. Prestar asistencia técnica a los municipios de su jurisdicción para la formulación e implementación del componente de paz barrial.
2. Apoyar, en forma transitoria y parcial, a los municipios de menor categoría fiscal y de menor desarrollo económico y social que demuestren imposibilidad de ejercer debidamente las funciones previstas.
3. Consolidar y reportar la información territorial al componente de Información de Paz Barrial.
4. Promover la conformación de esquemas asociativos territoriales, en los términos de los artículos 9º a 19 de la Ley 1454 de 2011, para la gestión supramunicipal de la paz barrial.
5. Articular el componente departamental de paz barrial con el Consejo Departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia y con el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana departamental.

Parágrafo. El apoyo de que trata el numeral 2 será transitorio y parcial, no sustituye la titularidad municipal y estará sujeto a evaluación y seguimiento por parte del ente rector.

Artículo 27. Coordinación nacional y cláusula de cierre.

En ejercicio de las competencias que le atribuyen la Constitución y la ley, corresponde al Gobierno nacional, a través del ente rector y de las entidades que integran el Sistema:

1. Formular la Política Nacional de Paz Barrial y adoptar el Plan Nacional de Paz Barrial.
2. Expedir los lineamientos técnicos de referencia para la formulación del componente de paz barrial, incluida la versión simplificada aplicable a los municipios de tercera y cuarta categoría.
3. Prestar asistencia técnica a los departamentos, distritos y municipios.
4. Cofinanciar la implementación territorial, con sujeción a la disponibilidad presupuestal y en los términos del artículo 30 de la presente ley.
5. Administrar el Componente de Información de Paz Barrial.
6. Diseñar y aplicar, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, los mecanismos de seguimiento y evaluación, conforme al artículo 343 de la Constitución Política.
7. Gestionar la cooperación internacional, en los términos del artículo 31.5 de la presente ley.
8. Delegar en las entidades territoriales o en los esquemas asociativos territoriales, conforme al artículo 20 de la Ley 1454 de 2011, funciones a su cargo relacionadas con el objeto de esta ley, acompañadas de los recursos correspondientes.

Parágrafo. Ninguna disposición de la presente ley podrá interpretarse como asignación de responsabilidades a las entidades territoriales sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas, conforme al inciso 4º del artículo 356 de la Constitución Política y al numeral 6 del artículo 27 de la Ley 1454 de 2011.

CAPÍTULO VIII

Información, planeación y financiación

Artículo 28. Información para la paz barrial.

El Ministerio del Interior, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y con el apoyo técnico del Departamento Administrativo Nacional de Estadística y del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en materia de interoperabilidad, dispondrá de un componente de información de paz barrial, que operará mediante la interoperabilidad de los sistemas de información sectoriales existentes, sin crear registros paralelos ni nuevas

plataformas tecnológicas cuando las existentes permitan obtener la información.

El componente integrará información agregada y anonimizada sobre los factores asociados a la violencia juvenil; la oferta institucional disponible en los territorios; las brechas territoriales de cobertura; las condiciones socioeconómicas; y la ejecución de los recursos destinados a la implementación de esta ley, desagregada por sexo, curso de vida, discapacidad, pertenencia étnica y ruralidad.

Parágrafo 1º. No se publicará ni compartirá información desagregada cuando el cruce de variables permita la identificación de personas determinadas o determinables. El ente rector fijará los umbrales mínimos de agregación, con sujeción a la reserva estadística prevista en la Ley 79 de 1993.

Parágrafo 2º. La implementación de este artículo se sujetará a las competencias y a la disponibilidad presupuestal de las entidades involucradas.

Artículo 29. Protección de datos personales.

El tratamiento de datos personales en desarrollo de la presente ley se sujetará a la Ley 1266 de 2008 y a la Ley 1581 de 2012, y a las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan.

En ningún caso podrán crearse registros nominales de personas caracterizadas como en riesgo. La información recopilada en desarrollo de esta ley no constituirá fuente para actividades de inteligencia y contrainteligencia en los términos de la Ley 1621 de 2013, ni podrá emplearse con fines de policía judicial, perfilamiento o adopción de medidas restrictivas de derechos.

El tratamiento de datos de niños, niñas y adolescentes se sujetará al artículo 7º de la Ley 1581 de 2012, al artículo 44 de la Constitución Política y a la Ley 1098 de 2006.

Parágrafo. Lo dispuesto en el inciso segundo se entiende sin perjuicio de los registros que las autoridades competentes deban llevar en cumplimiento de sus funciones legales, en particular los previstos en la Ley 1098 de 2006, los cuales se regirán por su régimen propio y no harán parte del componente de información de paz barrial.

Artículo 30. Medición y evaluación.

En ejercicio de la competencia que le atribuye el artículo 343 de la Constitución Política, el Departamento Nacional de Planeación incorporará en sus instrumentos de evaluación de gestión y resultados el seguimiento a los efectos de la Política Nacional de Paz Barrial.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística producirá, en el marco del Sistema Estadístico Nacional, la información estadística oficial que se requiera. La medición de la incidencia de las violencias se apoyará en las fuentes oficiales existentes, incluidos los registros de la Policía Nacional y del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Parágrafo. Los resultados serán insumo para la formulación, el seguimiento y la evaluación de la Política. Para los efectos de esta ley no se requerirá la creación de observatorios ni de instancias adicionales.

Artículo 31. Fuentes de financiación. La implementación de la presente ley se podrá financiar con cargo a las fuentes existentes, entre ellas:

1. Recursos del Presupuesto General de la Nación apropiados a las entidades que integran el Sistema, conforme a las disponibilidades del Marco Fiscal de Mediano Plazo y del Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector correspondiente.
2. Recursos del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon) y de los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana de las entidades territoriales (Fonset), en los términos de sus regímenes propios.
3. Recursos propios de las entidades territoriales.
4. Recursos del Sistema General de Regalías, de acuerdo con el régimen jurídico aplicable.
5. Recursos de cooperación internacional no reembolsables, gestionados conforme al artículo 16 de la presente ley.
6. Aportes de particulares, en los términos y con los controles previstos en el régimen de los fondos de seguridad y convivencia ciudadana, sin sustitución de obligaciones estatales.
7. Las demás fuentes que autorice la ley.

Parágrafo 1º. La presente ley no crea fuentes de financiación nuevas ni destinaciones específicas. Las autorizaciones de gasto se entienden como autorizaciones máximas y se sujetan a la disponibilidad presupuestal.

Parágrafo 2º. Los recursos del Sistema General de Participaciones se destinarán conforme a los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y a la ley que desarrolle el Acto Legislativo 03 de 2024. La presente ley no crea destinación alguna con cargo a dicho Sistema.

Artículo 32. Elegibilidad de los proyectos de paz barrial.

Los programas y proyectos derivados de la presente ley podrán ser elegidos para financiación y cofinanciación con cargo a las fuentes señaladas en el artículo anterior, conforme a los términos y procedimientos propios de cada una de ellas.

Parágrafo 1º. Los proyectos que presenten los distritos y municipios se sustentarán en el componente de paz barrial de su Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Los municipios de quinta y sexta categoría que no hayan adoptado dicho componente podrán presentar proyectos con el acompañamiento del respectivo departamento, en

aplicación del principio de subsidiariedad previsto en el numeral 3 del artículo 27 de la Ley 1454 de 2011.

Parágrafo 2º. El Ministerio del Interior publicará anualmente, en formato de datos abiertos, la relación de los proyectos de paz barrial financiados, con indicación de su localización, valor, fuente y estado de ejecución.

Artículo 33. Criterios de priorización.

La priorización de los proyectos de paz barrial atenderá los siguientes criterios:

1. Las zonas de priorización y de atención prioritaria identificadas por los distritos y municipios conforme al numeral 1 del artículo 25 de la presente ley.
2. Los territorios con mayor incidencia de homicidio, reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual contra niños, niñas, adolescentes y jóvenes por parte de grupos armados organizados y estructuras criminales, conforme a las fuentes oficiales de que trata el artículo 30.
3. Los territorios con mayor concentración de factores de riesgo de vinculación de jóvenes a economías ilícitas o estructuras violentas.
4. Las comunas, barrios y sectores urbanos con altos índices de violencia interpersonal, intrafamiliar o juvenil y baja cobertura de Centros Comunitarios para la Atención Integral de Jóvenes de que trata el artículo 20 de la presente ley.
5. Los territorios de las comunidades con baja capacidad institucional.

CAPÍTULO IX
Seguimiento

Artículo 34. Información territorial.

Las entidades territoriales promoverán mecanismos para recopilar información que facilite la identificación de factores de riesgo, oportunidades y necesidades relacionadas con la implementación de la Política Nacional de Paz Barrial.

Artículo 35. Seguimiento.

El Gobierno nacional estudiará la creación de mecanismos de seguimiento a la implementación de la presente ley, respetando la autonomía de las entidades territoriales.

Artículo 36. Seguimiento en Comisiones.

El Ministerio del Interior enviará informe semestral a las comisiones primeras de Senado y Cámara para conocer los avances de su implementación.

Artículo 37. Buenas prácticas.

El Ministerio del Interior promoverá, en coordinación con las entidades competentes, espacios para la divulgación e intercambio de experiencias exitosas relacionadas con la construcción de paz barrial.

CAPÍTULO X
Disposiciones Finales

Artículo 38. Reglamentación.

El Gobierno nacional reglamentará la presente ley dentro de los 12 meses siguientes, en lo relacionado con los mecanismos de articulación, coordinación y seguimiento que faciliten su implementación, respetando las competencias constitucionales y legales de las entidades participantes.

Artículo 39. Vigencia.

La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

