



**PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA: CREACIÓN DE LA GUARDIA DE
INTELIGENCIA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO**

ELABORADO POR

**EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT
MINISTRO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO**

27 DE OCTUBRE DE 2025

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA:
CREACIÓN DE LA GUARDIA DE INTELIGENCIA CONTRA EL CRIMEN
ORGANIZADO, CON FUNCIONES DE INTELIGENCIA FORENSE, FINANCIERA
Y SEGURIDAD CIUDADANA, DE CARÁCTER PREVENTIVO.

Elaborado por: Eduardo Montealegre Lynett
(Ministerio de Justicia y del Derecho)

27-10-25

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. El proyecto crea una dependencia de alto nivel al interior de la Fiscalía General de la Nación, que se encargue de realizar inteligencia frente a la criminalidad organizada. Esta se denominaría Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado. Es importante precisar que esta nueva dependencia es distinta e independiente de los demás órganos del ente acusador, en la medida en que esta no tiene facultades de instrucción criminal, sino de inteligencia contra el crimen organizado y análisis macrocriminal. Así mismo, las funciones competencias de inteligencia en cabeza de la Guardia, serán diversas a las consagradas en la Ley 1621 de 2013.
2. La Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado se distingue de las dependencias ya existentes en la Fiscalía General de la Nación, en la medida en que introduce un modelo integral de investigación preventiva, con facultades que no han sido previstas en otras direcciones o unidades del ente acusador. Sus principales elementos novedosos son los siguientes:
 - (i) Competencias de inteligencia financiera con enfoque preventivo: Por primera vez, un órgano de la rama judicial asume funciones de indagación semejantes a las de la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), lo que le permite actuar no solo en el marco de investigaciones penales en curso, sino también en la prevención y detección temprana de riesgos y estructuras criminales, con independencia de que, propiamente, exista un proceso penal o una investigación formal en curso.

Tradicionalmente, la Fiscalía General de la Nación actúa ex post, sobre hechos ya ocurridos; mientras que esta dependencia incorpora un

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

componente ex ante, adoptando un enfoque preventivo, necesario para hacer frente de manera efectiva a la criminalidad organizada.

- (ii) Integración de inteligencia e investigación penal: La Guardia articula, en una sola dependencia, una serie de competencias de inteligencia que, si bien existen a día de hoy, se encuentran dispersas en diferentes instancias; tales como manejo de bases de datos, análisis de riesgo, investigación patrimonial, e inteligencia tecnológica. De este modo, se pretende integrar, con un enfoque transversal y articulado, nuevas facultades de inteligencia que superen la fragmentación que hoy existe, no solo entre las diferentes entidades públicas que ejercen funciones de investigación, sino también entre las diferentes direcciones de inteligencia del Estado.
- (iii) Uso sistemático de nuevas tecnologías: La Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado, surge con la misión específica de usar inteligencia artificial, big data, algoritmos y análisis de redes para dismantelar estructuras criminales. Actualmente, ninguna otra dependencia del ente acusador tiene como eje principal, el uso de estas tecnologías con el enfoque preventivo antes mencionado.
- (iv) Facultades reforzadas de coordinación: La Guardia cuenta con la facultad de dirigir y articular directamente a todos los organismos de inteligencia del Estado y a sus funcionarios de policía judicial en los casos de su competencia. Esto permite que se convierta en una dependencia centralizada y coordinadora en la lucha contra el crimen organizado, combinando inteligencia financiera, prevención del delito, análisis macrocriminal y nuevas tecnologías, lo que le otorga un perfil completamente distinto e innovador, que le permite enfrentar fenómenos delictivos complejos desde una perspectiva estructural y preventiva.

En el marco de esta facultad, cobran vital importancia los cruces de información con otras entidades que ejercen funciones de inteligencia, tales como la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), la Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL (DIJIN), y la Dirección de Inteligencia Policial (DIPOL), entre otras que desarrollen competencias afines.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha destacado, de manera consistente y reiterada, la importancia de la articulación efectiva entre las diversas entidades de inteligencia e investigación financiera, con el propósito de que el Estado cuente con insumos e información que le permita responder efectivamente a fenómenos de criminalidad. Así, la Guardia contará con la posibilidad de acceder a diversas fuentes de información,

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

previamente elaboradas y depuradas por otras entidades de inteligencia especializadas, de manera tal que esta nueva dependencia del ente acusador tendrá un acervo probatorio sólido y vigoroso a su disposición, como insumo principal para adelantar sus actividades de articulación e inteligencia.

3. Por primera vez en la historia, se le otorgan -directamente- funciones de “inteligencia financiera”, similares a las que tiene la UIAF, a una dependencia de la Fiscalía General de la Nación, al permitir que la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado utilice las bases de datos a su disposición como insumos para sus investigaciones -tanto las que esta misma elabore, como las que reciba de otras entidades, públicas o privadas-. Esto le permite “prevenir” la comisión de delitos por parte del crimen organizado y actuar en tiempo real, para evitar la comisión de delitos graves a nivel nacional. Adicionalmente, la Guardia puede analizar sectores económicos de manera integral, independientemente de los casos individuales que se investiguen. Se propone crear un organismo similar a la “Guardia de Finanzas de Italia” que se caracteriza por concentrar diversas formas de lucha contra el crimen, incluyendo perspectivas que no son estrictamente penales.
4. Dentro de las potestades de hacer “inteligencia financiera”, este órgano puede -previa autorización de un juez de control de garantías- hacer injerencias en derechos fundamentales, mediante actividades de indagación como la búsqueda selectiva en bases de datos, inspección de información financiera de empresas, interceptación de correos electrónicos y comunicaciones digitales, entre otras, a través de su Policía Económica Financiera.
5. La orientación de la nueva dependencia del ente acusador es centrar toda la investigación en nuevas tecnologías e inteligencia artificial. Así mismo, el objetivo es manejar modelos contemporáneos, como análisis de redes, algoritmos, y métodos matemáticos y estadísticos. Las nuevas herramientas de investigación se orientarán a desmantelar estructuras criminales y las finanzas que les sirven de soporte.
6. El modelo permite también flexibilizar los rígidos esquemas procesales del sistema acusatorio, para acudir a modelos más eficientes de investigación, basada en las actividades de inteligencia forense y financiera, de competencia de la Guardia. Esta estructura serviría de instrumento de investigación de grupos organizados al margen de la ley (crimen organizado), con la capacidad de cometer delitos graves.
7. La nueva dirección, también tendría competencia para promover las acciones de extinción de dominio contra el crimen organizado.
8. El Director de la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado será nombrado por el Fiscal General de la Nación, previa terna del Presidente de la República. Este cargo será de libre nombramiento y remoción.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

9. A través de esta nueva dependencia de la Fiscalía General de la Nación, se integran de forma coordinada varios mecanismos existentes en la lucha contra el crimen organizado: inteligencia financiera, manejo y acceso a grandes bases de datos, big data e inteligencia artificial, algoritmos, prevención del delito, investigación del mismo, trazabilidad de bienes ilícitos, etc.
10. La propuesta también es una síntesis de dos viejas formas de pensar el proceso penal: el dilema entre eficiencia y garantismo. La “mano tendida, pero con el pulso firme”, en el desarrollo de la política criminal. Se apuesta por una dependencia con muchas potestades de investigación basadas en inteligencia, pero rodeadas de la protección a los derechos fundamentales. Así, se aboga por la fortaleza investigativa, pero con límites muy claros, centrados en los derechos humanos.
11. Se promueve un verdadero “giro copernicano” en la política criminal de Colombia, que se ha basado en el “populismo punitivo” y en la “expansión del derecho penal” a todas las esferas de la vida pública y privada, como forma de resolver el conflicto. La política criminal es un fracaso porque es simplista: está edificada sobre un “eterno retorno” a la exasperación de penas y a una concepción de la pena retributiva, que solo causa dolor y venganza.
12. Esta orientación parte de modelos eficientes -con garantismo- que impidan la impunidad. El lema es: menos sistemas punitivos; más poderes de investigación dentro de una filosofía garantista del derecho penal.
13. Solo una investigación poderosa, firme y contundente en evidencias, puede servir para desarticular estos grupos. Esto solo se logra con la creación de un nuevo marco institucional contra el crimen organizado, que incorpore, en sus potestades y formas de actuar, las experiencias y modelos que existen en diversos países para combatir la macro-criminalidad. Esto incluye la posibilidad de desplegar actividades de inteligencia financiera.
14. En aras de hacer frente de manera efectiva al fenómeno de la criminalidad organizada contemporánea, resulta indispensable dotar a la Fiscalía General de la Nación de herramientas que no se limiten al análisis de individuos u organizaciones específicas, sino que permitan comprender las dinámicas estructurales que sostienen a las economías ilícitas en el país. Las funciones de investigación e inteligencia que se asignan a la Guardia no se restringen, por tanto, a identificar los actores criminales (tanto organizaciones como individuos), sino que se extienden a la indagación y estudio de los fenómenos macrocriminales y de economías ilícitas que alimentan dichas estructuras. Este enfoque permite analizar de manera integral mercados ilegales como el narcotráfico, la minería ilegal, los cultivos ilícitos, la trata de personas, el contrabando y el lavado de activos, entre otros, garantizando una visión más completa sobre la forma en que operan y se financian las redes criminales.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

15. De esta manera, la Guardia podrá llevar a cabo investigaciones de contexto con independencia de los procesos penales concretos, generando insumos de inteligencia estratégica que fortalezcan las decisiones de política criminal y la labor investigativa de la Fiscalía. Estas facultades buscan anticipar los riesgos, desarticular las economías ilegales y reducir el impacto social y económico del crimen organizado. Se trata de un modelo preventivo que reconoce que combatir eficazmente a las organizaciones criminales exige, además de perseguir a sus miembros, identificar y rastrear sus fuentes de financiación y las dinámicas económicas que las sostienen.

16. DELITOS DE ORGANIZACIÓN

- i. La dogmática penal, en especial a partir de los aportes de Silva Sánchez y Cancio Meliá, ha destacado que los delitos de organización constituyen una respuesta jurídico-penal diferenciada frente a estructuras criminales cuya peligrosidad no reside únicamente en los actos individuales cometidos, sino en la existencia misma de la organización como fuente de riesgo permanente. Así, *“el modelo de la anticipación concibe los delitos de organización no como lesión actual de un bien jurídico (colectivo-social o colectivo-estatal) sino, sobre todo, desde la perspectiva de las infracciones que posteriormente se cometerán en el marco de la organización”*¹.
- ii. Desde la dogmática penal, ello implica reconocer a la organización como un injusto autónomo de peligro abstracto, en el que la tipicidad se fundamenta no en la lesión consumada, sino en la capacidad estructural y funcional de la agrupación para posibilitar y multiplicar la comisión de delitos-fines. La organización aparece entonces como *“institución portadora del sistema de actuaciones favorecedoras de hechos concretos (los delitos-fin de la organización) llevadas a cabo por sus miembros”*². Según Silva Sánchez, la comprender la organización criminal como estado de cosas favorecedor de los delitos cometidos luego en su marco (perspectiva que acoge la “teoría de la anticipación”), permite advertir la específica dimensión institucional de la organización criminal y su especial peligrosidad³. En este sentido, la Guardia de Inteligencia encuentra justificación en la necesidad de investigar y neutralizar, de manera eficaz, estas formas de criminalidad asociativa, antes de que se traduzcan en actos de ejecución delictiva concreta.

17. LEGITIMIDAD CONSTITUCIONAL DEL MODELO DE INVESTIGACIÓN CON ENFOQUE PREVENTIVO

¹ Cancio Meliá, M. y Silva Sánchez, J.M., Delitos de organización, Bdef, 2008, pág. 51.

² Cancio Meliá, M. y Silva Sánchez, J.M., Delitos de organización, Bdef, 2008, pág. 109.

³ Cancio Meliá, M. y Silva Sánchez, J.M., Delitos de organización, Bdef, 2008, pág. 99.

- i. Uno de los aportes más importantes de la presente iniciativa, de cara a la lucha contra la criminalidad organizada, radica en la posibilidad de abordar las investigaciones contra las organizaciones criminales que operan en el país, desde un enfoque preventivo. Tradicionalmente, la Fiscalía General de la Nación actúa ex post, sobre hechos delictivos ya ocurridos (o frente a los cuales ya se haya configurado, al menos, el principio de ejecución necesario para que exista la tentativa de algún delito). No obstante, esta óptica ha demostrado ser ineficaz de cara a la persecución y el desmantelamiento de estas agrupaciones. Por este motivo, la presente iniciativa se orienta a crear herramientas y mecanismos de indagación con un enfoque preventivo, y desde una perspectiva ex ante, necesaria para hacer frente, de una manera eficaz, a la criminalidad organizada.
- ii. En el derecho penal contemporáneo, especialmente, en lo que concierne a la lucha contra las organizaciones criminales, se ha admitido la posibilidad de anticipar la punibilidad a ciertos hechos que, en estricto sentido, constituyen estadios previos al inicio del iter criminis, propiamente dicho. Por regla general, para que una conducta sea jurídicamente relevante desde la óptica penal, se exige que el autor haya desplegado, por lo menos, actos constitutivos del principio de ejecución de un tipo penal; esto es, conductas que puedan calificarse, al menos, como tentativa. No obstante, la legislación penal colombiana -en armonía con desarrollos del derecho comparado- ha reconocido que, frente a ciertas formas de criminalidad de especial peligrosidad, resulta legítimo y necesario sancionar actos anteriores incluso a la tentativa, en tanto expresan un riesgo socialmente inadmisibles.
- iii. El ejemplo paradigmático en el ordenamiento jurídico nacional, es el delito de concierto para delinquir -tipificado en el artículo 340 del Código Penal-, en el que se sanciona penalmente la mera asociación o acuerdo de voluntades entre un grupo de personas con la finalidad de cometer delitos. El referente normativo antes citado reza “*Cuando varias personas se concierten con el fin de cometer delitos, cada una de ellas será penada, por esa sola conducta, con prisión (...)*”. En este supuesto, el bien jurídico de la seguridad pública se ve afectado, no por la realización material de los delitos que se propone la organización criminal, sino por la sola existencia de una estructura concertada que, potencialmente, puede llevarlos a cabo. De este modo, la punibilidad se adelanta a un momento previo al principio de ejecución de cualquier delito concreto, y no requiere que la organización o sus miembros incurran en la realización de actos ejecutivos dirigidos a consumir la conducta ilícita. La sola asociación con la finalidad de cometer ilícitos es suficiente para su penalización, con independencia de que estos delitos fines efectivamente se materialicen, o de que tengan siquiera principio de ejecución.

- iv. Frente a este punto, la Corte Constitucional indicó lo siguiente, en sentencia C-241 de 1997:

*“El concierto para delinquir en términos generales se define como la celebración, por parte de dos o más personas de un convenio, de un pacto, cuya finalidad trasciende el mero acuerdo para la comisión de un determinado delito, se trata de la organización de dichas personas en una *societas sceleris*, con el objeto de asumir con proyección hacia el futuro la actividad delictiva como su negocio, como su empresa, la cual, valga aclararlo, dado su objeto ilícito se aparta de los postulados del artículo 333 de la Carta Política que la reivindica y protege; lo anterior significa que no existe acuerdo previo entre sus miembros sobre los delitos específicos que cometerán, como tampoco sobre el momento, el lugar o las personas o bienes que se afectarán, si sobre lo que será su actividad principal: delinquir.*

(...)

Este tipo de organizaciones al margen y contra la sociedad, cuyo objeto específico es transgredir el ordenamiento jurídico, obviamente constituyen un peligro para la tranquilidad colectiva y atentan contra la seguridad pública, que son precisamente los bienes jurídicos que se pretenden proteger con su represión y castigo.

Así, se puede concluir que el concierto para delinquir exige entonces tres elementos constitutivos esenciales: el primero la existencia de una organización que con carácter permanente tenga como objetivo lesionar intereses o bienes jurídicos indeterminados; el segundo que los miembros de dicha organización lo sean en virtud de un acuerdo de voluntades que los une para alcanzar dicho objetivo; y el tercero que la expectativa de la realización de las actividades que se proponen sus miembros, pongan en peligro o alteren la seguridad pública.

Se trata pues de un delito que se consuma con el solo acuerdo de voluntades de quienes conforman la organización, en el cual sus partícipes son castigados "por el solo hecho de participar en la asociación"; de un delito autónomo que como tal no requiere de la realización previa, paralela o posterior de otras conductas que tipifiquen otros delitos para que se entienda materializado, lo que se explica en la medida en que se entiende que el peligro para la colectividad surge desde el mismo instante en que se conforma la organización delictiva, desde el momento en que hay concierto entre sus miembros para transgredir su ordenamiento,

luego su represión por parte del Estado deberá, en lo posible, anticiparse a la comisión de otros delitos.

La asociación para delinquir es un delito autónomo que existe por sí mismo cuando se presentan sus elementos constitutivos esenciales, con independencia de los delitos que se cometan por su causa, luego es equivocado suponer, como lo hace el actor, que la imposición de una pena por la comisión de un determinado delito (el robo de un banco por ejemplo), que se ejecutó en desarrollo de las actividades de una organización cuyo objetivo común es violar sistemáticamente el ordenamiento jurídico, (banda de asaltadores de entidades financieras), agota la capacidad del Estado para castigar esa intención "formalizada" de transgredir la ley, pues no se trata de una misma conducta, son dos actuaciones distintas y plenamente identificables, que no requieren para configurarse la una de la otra y que atentan contra bienes jurídicos diferentes."

- v. En el derecho comparado, sucede lo mismo con los delitos de associazione per delinquere y associazione di tipo mafioso (artículos 416 y 416 b del Codice Penale italiano); los delitos de organización y grupo criminal (previstos en los artículos 570 bis y ss. del Código Penal español); y el delito de Bildung krimineller Vereinigungen (§ 129 del Strafgesetzbuch / Código Penal alemán), entre otros. Todos estos referentes normativos internacionales penalizan la sola asociación de personas con el propósito ulterior de cometer delitos, con total independencia de que estos ilícitos lleguen a materializarse efectivamente.
- vi. Esta anticipación punitiva encuentra plena legitimidad constitucional, en la medida en que responde a la necesidad de proteger de manera eficaz bienes jurídicos de especial relevancia -como la seguridad pública- frente a riesgos cuya sola configuración ya supone una amenaza grave para el orden jurídico. Se recuerda que la Corte Constitucional y la doctrina penal especializada en la materia, han señalado que, tratándose de la criminalidad organizada, lo que se penaliza no es únicamente el daño producido por sus delitos, sino la puesta en peligro estructural que representa la existencia de organizaciones delictivas con capacidad de actuación delictiva continuada.
- vii. Frente a este punto, Cancio Meliá y Silva Sánchez explican lo siguiente:

"Resulta evidente que la incriminación de la pertenencia a una asociación ilícita, medida con base en el modelo de un bien jurídico de titularidad individual, supone una expansión del ordenamiento jurídico penal hacia el estadio previo a tal lesión de un bien jurídico individual. Este es el punto de partida de la

llamada “teoría de la anticipación”: la perspectiva de la determinación del injusto se proyecta sobre los futuros delitos cuya comisión por parte de la organización se teme (es decir, las infracciones instrumentales para los fines últimos de la organización, que son cometidas en su marco). Según Rudolphi, el principal impulsor en tiempos recientes de esta aproximación, la mera existencia de la asociación criminal, o, más exactamente, la intervención en ella (es decir: los delitos de organización), constituye, respecto de los delitos cometidos a través de ella, en relación con los bienes jurídicos del Estado y de los ciudadanos individuales, una “fuente de peligro incrementado”: la organización desarrolla una “dinámica autónoma” que, por un lado en el marco del grupo humano cohesionado que supone la organización delictiva está en condiciones de reducir las barreras inhibitorias individuales, y, por otro, reduce de modo decisivo -a través de la estructura interna de la organización- las dificultades “técnicas” para la comisión de infracciones. Esta especial peligrosidad, de acuerdo con este punto de vista, es la que justifica “excepcionalmente” que la organización sea combatida ya en el estadio de la preparación.”⁴.

- viii. De lo anterior se desprende una consecuencia lógica: si el ordenamiento jurídico admite como legítimo sancionar (a través del ejercicio del ius puniendi del Estado) conductas previas al inicio de los actos ejecutivos de un delito, también debe considerarse constitucionalmente válido desplegar actividades de investigación en etapas igualmente tempranas. Es decir, resulta compatible con la Carta Magna y con las garantías fundamentales de los indiciados, que las autoridades públicas cuenten con la facultad de investigar a las organizaciones criminales antes de que incurran en actos ejecutivos de los delitos que planean cometer, con el fin de neutralizar tales riesgos y prevenir la afectación relevante de los bienes jurídicos que se protegen a través del ordenamiento penal.
- ix. El fenómeno de la criminalidad organizada evidencia que la exigencia de esperar al inicio de la tentativa resulta en muchos casos insuficiente para la tutela efectiva de bienes jurídicos de especial relevancia. La experiencia comparada ha consolidado la tipificación autónoma de la asociación ilícita y de la pertenencia a organizaciones criminales como formas de injusto de peligro abstracto, mediante las cuales se legitima un adelantamiento de la barrera de protección penal a estadios anteriores a la tentativa, con el fin de neutralizar la peligrosidad ex ante y evitar la consumación de los delitos-fines propios de dichas estructuras. Jakobs sostiene que “*el autor, mediante su comportamiento, puede revelar una futura arrogación de organización (...)* Entonces se trata de un injusto de

⁴ Cancio Meliá, Manuel - Silva Sánchez, Jesús María. *Delitos de organización*. Colección Estudios y Debates en Derecho Penal N° 4. ISBN 978-9974-676-10-7. Euros Editores S.R.L.

*amenaza: Se ve conmovida la seguridad de la validez fáctica de la norma*⁵. Así, la intervención temprana frente a organizaciones criminales constituye un mecanismo de protección anticipada del orden normativo, sin que ello suponga renunciar a los estándares de un Estado de derecho. La propuesta legislativa de crear una Guardia de Inteligencia responde a esa lógica: reforzar la capacidad estatal para actuar en fases embrionarias de la criminalidad organizada y responder a la necesidad de dotar al Estado de herramientas que permitan actuar frente a estas estructuras antes de que desplieguen toda su capacidad lesiva.

- x. En dichos términos, la propuesta de creación de la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado se enmarca en este razonamiento. Se trata de dotar al Estado de una herramienta institucional que, bajo estricto control judicial, en los casos que así lo requieran, permita anticipar la acción investigativa al estadio previo a la tentativa, en coherencia con la propia lógica del derecho penal moderno frente a fenómenos de criminalidad compleja. De esta manera, la investigación preventiva no sólo es constitucionalmente legítima, sino que constituye una extensión necesaria de los modelos ya conocidos de anticipación punitiva, lo que permite a las autoridades nacionales adaptarse de una manera eficaz a los desafíos que plantea el crimen organizado en el país.

18. LA INVESTIGACIÓN CON ENFOQUE PREVENTIVO A LA LUZ DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD CONSTITUCIONAL

- i. El reconocimiento de delitos de organización y la anticipación de la punibilidad no implica renunciar a las exigencias del Estado constitucional de derecho. Ello no supone, tampoco, una contradicción con la teoría de los derechos fundamentales. Al contrario, se trata de un ejercicio de ponderación en el que los derechos individuales deben armonizarse con la protección de bienes colectivos como la seguridad, la paz y el orden constitucional. La compatibilidad de este modelo con la teoría de los derechos fundamentales exige reforzar los controles judiciales y democráticos, de manera que el adelantamiento de las barreras de punición no se traduzca en sacrificios desproporcionados de libertades individuales. Silva Sánchez sostiene que *“sólo una firme persistencia en la necesidad de mantener escrupulosamente las garantías político-criminales del Estado de Derecho y las reglas clásicas de imputación también en la lucha contra la ‘antipática’ o incluso ‘odiosa’ macrocriminalidad podría evitar uno de los elementos determinantes en mayor medida de la ‘expansión’ del Derecho penal”*⁶. Bajo estas premisas, la creación de la Guardia de Inteligencia no se opone a los

⁵ Jakobs, G., Derecho Penal, Parte General, Marcial Pons, 1997 pág. 854.

⁶ Silva Sánchez, J.M., La expansión del derecho penal, Bdef, 2011, pág. 73.

derechos fundamentales, sino que puede articularse con ellos, siempre que se acompañe de mecanismos sólidos de control judicial, transparencia institucional y límites estrictos a la discrecionalidad.

- ii. Tal y como lo ha establecido la jurisprudencia constitucional, toda medida estatal que suponga una intervención, injerencia o restricción en el ámbito de los derechos fundamentales, debe superar un control de proporcionalidad, cuya metodología ha sido delineada y consolidada por la Corte Constitucional. Verbigracia, en Sentencia C-022 de 1996, el Supremo Tribunal indicó lo siguiente:

“La teoría jurídica alemana, partiendo de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal, ha mostrado cómo el concepto de razonabilidad puede ser aplicado satisfactoriamente sólo si se concreta en otro más específico, el de proporcionalidad. El concepto de proporcionalidad sirve como punto de apoyo de la ponderación entre principios constitucionales: cuando dos principios entran en colisión, porque la aplicación de uno implica la reducción del campo de aplicación de otro, corresponde al juez constitucional determinar si esa reducción es proporcionada, a la luz de la importancia del principio afectado.

El concepto de proporcionalidad comprende tres conceptos parciales: la adecuación de los medios escogidos para la consecución del fin perseguido, la necesidad de la utilización de esos medios para el logro del fin (esto es, que no exista otro medio que pueda conducir al fin y que sacrifique en menor medida los principios constitucionales afectados por el uso de esos medios), y la proporcionalidad en sentido estricto entre medios y fin, es decir, que el principio satisfecho por el logro de este fin no sacrifique principios constitucionalmente más importantes.”.

- iii. La Corporación citada ha establecido que el principio de razonabilidad constituye un parámetro indispensable de validez de las medidas legislativas, administrativas y judiciales que puedan afectar o limitar derechos fundamentales, y que su examen debe realizarse a través del denominado test de proporcionalidad. En numerosas sentencias⁷, el Tribunal ha precisado los elementos del análisis de proporcionalidad, como herramienta metodológica y hermenéutica que permite determinar la razonabilidad de una medida que pueda afectar o restringir derechos fundamentales, de tal forma que esta injerencia responda a un fin constitucionalmente legítimo, que los medios sean adecuados y que no se establezcan limitaciones excesivas o innecesarias en relación con los

⁷ Corte Constitucional. Sentencias C-022 de 1996, T-015 de 1994, C-309 de 1997, C-475 de 1997, C-392 de 2002, entre otras.

fines perseguidos. En Sentencia C-520 de 2016, la Corte Constitucional sintetizó los elementos del mencionado estudio, de la siguiente manera:

“La proporcionalidad del medio se determina, entonces, mediante una evaluación de su “idoneidad para obtener el fin (constitucionalmente legítimo de acuerdo con el principio de razón suficiente); necesidad, en el sentido de que no existan medios alternativos igualmente adecuados o idóneos para la obtención del fin, pero menos restrictivos de los principios afectados; y proporcionalidad en sentido estricto, esto es, que el fin que la efectividad del fin que se persigue se alcance en una medida mayor a la afectación de los principios que sufren restricción, y particularmente, del principio de igualdad”.

- iv. En suma, bajo este enfoque hermenéutico, para que una medida susceptible de generar injerencias en los derechos fundamentales pueda ser considerada válida desde la óptica constitucional, no basta con que esta persiga una finalidad legítima a la luz de la Carta Política, sino que también debe cumplir con los siguientes requisitos: (i) La medida debe ser adecuada, es decir, susceptible de alcanzar el fin legítimo que se persigue; (ii) No debe existir otro medio menos lesivo de los derechos fundamentales que logre el mismo fin con la misma eficacia; y (iii) La intensidad de la restricción debe ser razonable frente a la importancia del bien jurídico protegido, es decir, debe existir una relación equilibrada entre la injerencia en los derechos fundamentales y los beneficios constitucionales que se consigan, de cara a la finalidad propuesta.
- v. De lo anterior se desprende que, dentro de los elementos que deben analizarse a la hora de determinar la legitimidad constitucional de esta clase de medidas (particularmente, en lo que respecta al juicio de proporcionalidad en sentido estricto), se destaca el análisis de la magnitud de la injerencia frente a la efectividad de la medida, o el beneficio obtenido de cara a la consecución de la finalidad constitucionalmente legítima que se proponga. En este orden, puede colegirse que, cuanto mayor sea el grado de protección o garantía del bien jurídico o la finalidad constitucional que se obtiene con la medida, mayor puede ser la intensidad de la intervención estatal en los derechos fundamentales, siempre que dicha intervención esté rodeada de salvaguardas institucionales que eviten abusos.
- vi. En el caso concreto de la presente iniciativa legislativa, al aplicar el test mencionado a la propuesta de creación de la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado -tomando en consideración sus facultades de investigación con enfoque preventivo-, es posible llegar a las siguientes conclusiones:

- vii. **Idoneidad:** El fin perseguido con la creación de la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado es de la más alta jerarquía constitucional: proteger la vida, la seguridad ciudadana y la convivencia pacífica (arts. 2 y 11 de la Constitución). Adicionalmente, no puede perderse de vista que el Estado colombiano ha asumido obligaciones internacionales sumamente relevantes en materia de lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada, a través de instrumentos multilaterales como la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, aprobada por el Congreso mediante la Ley 67 de 1993, y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, aprobada por el Congreso mediante la Ley 800 de 2003.
- viii. Frente a fenómenos de macrocriminalidad, la creación de una nueva dependencia de la Fiscalía General de la Nación, con competencias reforzadas de investigación preventiva constituye un medio idóneo para la consecución de la finalidad propuesta, en la medida en que, como se ha mencionado con anterioridad, las dependencias actuales carecen de la capacidad técnica y de integración necesaria para anticipar y neutralizar dichas amenazas. El enfoque tradicional de investigación y judicialización de estas organizaciones y sus miembros ha demostrado ser insuficiente, de cara a la consecución de la finalidad propuesta. Esto hace necesario adoptar nuevas herramientas y modelos de investigación, orientados no solo hacia la penalización, sino también hacia la prevención.
- ix. **Necesidad:** El crimen organizado ha demostrado una capacidad de penetración institucional, poder económico y violencia sistemática sin precedentes. Del mismo modo, como se esbozó con anterioridad, la experiencia ha demostrado que los mecanismos tradicionales, basados en investigaciones posteriores a la comisión del delito, resultan insuficientes. No existen alternativas menos restrictivas que permitan garantizar con igual eficacia la prevención de los riesgos masivos que generan las actividades de las organizaciones criminales que operan en el país, de tal suerte que la intervención e indagación anticipada de estas agrupaciones y sus miembros, se configura como una medida necesaria, en aras de desarrollar mecanismos efectivos de persecución y desarticulación de estos grupos.
- x. **Proporcionalidad en sentido estricto:** La creación de la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado implica la posibilidad de realizar injerencias en derechos fundamentales como la intimidad, el habeas data o la reserva de las comunicaciones. Sin embargo, esas facultades se encuentran sujetas a autorización previa de un juez de control de garantías y a un control posterior inmediato, lo que asegura que las actuaciones de la Guardia que puedan generar algún tipo de injerencia en los derechos constitucionales de los investigados no sean arbitrarias.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

- xi. Es claro que, al ponderar la afectación potencial de los derechos fundamentales frente a los bienes jurídicos protegidos -vida, seguridad, estabilidad democrática, entre otros- el balance del test propuesto resulta razonable: la intensidad de la intervención es proporcional a la magnitud del beneficio social alcanzado. Si bien pueden presentarse grandes afectaciones a los derechos de los investigados, es indudable que estas corresponden al mayor grado de protección de los bienes jurídicos que se pretende garantizar a través de las actuaciones de la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado.
 - xii. En suma, bajo el marco del test de razonabilidad desarrollado por la Corte Constitucional, la investigación con enfoque preventivo es constitucionalmente legítima. La protección reforzada de los bienes jurídicos frente a fenómenos de macrocriminalidad justifica que el Estado disponga de un órgano especializado capaz de actuar antes de la comisión de los delitos, siempre dentro de los parámetros de proporcionalidad y control judicial. Estas medidas garantizan el respeto a los derechos humanos, en el marco de las investigaciones de competencia de la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado.
19. De otra parte, es preciso mencionar que, mediante sentencia del 18 de octubre de 2023, la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió el caso Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR) vs. Colombia. En este pronunciamiento, la corporación impuso al Estado colombiano el deber de fortalecer los controles sobre las actividades de inteligencia y contrainteligencia, con el fin de asegurar que estas se desarrollen en estricto respeto de los derechos fundamentales y del principio de legalidad. En el fallo señalado, el Tribunal declaró la responsabilidad internacional de Colombia por prácticas de vigilancia e interceptación arbitrarias, así como por la recopilación, conservación y uso indebido de información personal de defensores de derechos humanos, realizadas sin autorización legal expresa, sin control judicial previo y sin un propósito legítimo.
20. En este pronunciamiento, la Corte estableció parámetros inequívocos que deben guiar la legislación interna en esta materia, dentro de las que se destacan: (i) la regulación taxativa de las técnicas autorizadas de obtención de información y de los objetivos legítimos que estas persiguen; (ii) la exigencia de salvaguardas de legalidad, necesidad y proporcionalidad frente a las actividades de inteligencia; y (iii) la sujeción a control judicial previo de toda medida de investigación que implique una injerencia en las comunicaciones privadas o en el domicilio, con motivación reforzada que delimite de manera precisa su alcance temporal y material. Así mismo, el Tribunal resaltó la obligación de establecer órganos independientes y ajenos al Ejecutivo, con competencia para supervisar de manera externa las actividades de inteligencia.

21. Este Proyecto de Ley se concibe en plena armonía con tales exigencias internacionales, al proponer la creación de una Guardia Especial de Inteligencia contra el Crimen Organizado, como una dependencia de la Fiscalía General de la Nación -por ende, independiente de la rama ejecutiva del poder público- que actuará bajo controles judiciales estrictos, con protocolos de motivación reforzada, reglas claras sobre la reserva y custodia de la información, y mecanismos de coordinación institucional que eviten duplicidades o solapamientos con las facultades y competencias de otros organismos del Estado. De esta manera, se garantiza que las facultades de investigación e inteligencia asignadas a la Guardia se ejerzan con un carácter legítimo y proporcional, evitando cualquier riesgo de persecución política o vulneración de derechos, contribuyendo a consolidar un sistema de seguridad y justicia compatible con los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano.

22. Como referentes internacionales pertinentes para los efectos de esta propuesta, se elaboró un análisis comparativo de la estructura y las facultades de otros Modelos de Unidades de Inteligencia Financiera. Dentro de estos referentes, se destacan la Brigade Nationale de Répression de la Délinquance Fiscale (BNRDF) de Francia, la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la República Mexicana, la Unità di Informazione Finanziaria (UIF) del Banco de Italia, la UK Financial Intelligence Unit (UKFIU) del Reino Unido, la Unidade de Informação Financeira (UIF), que forma parte de la Polícia Judiciária de Portugal, entre otras. Frente a este punto, también se tomó en consideración el contenido del informe de cooperación eficaz entre organismos en la lucha contra los delitos fiscales y otros delitos financieros, elaborado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en el año 2017, en el que se recopilan las mejores prácticas internacionales en materia de intercambio de información, análisis económico-financiero y articulación entre agencias de control tributario, financiero y penal. Dicho informe, destaca la necesidad de los Estados modernos de contar con unidades especializadas dotadas de autonomía funcional, herramientas tecnológicas avanzadas y articulación de la información financiera y tributaria, a fin de anticipar y neutralizar fenómenos de macrocriminalidad económica nacionales y transnacionales.

23. Estos referentes internacionales confirman la pertinencia de dotar al Estado colombiano de una unidad con competencias reforzadas en materia de inteligencia económica y financiera, orientada a enfrentar con eficacia el crimen organizado y las economías ilícitas que afectan la estabilidad institucional y la seguridad pública. La creación de esta instancia permitirá integrar las mejores prácticas internacionales en la materia, fortalecer la coordinación interinstitucional y optimizar la respuesta del Estado frente a estructuras criminales complejas, todo ello dentro de un marco plenamente compatible con los estándares constitucionales, los principios de legalidad y proporcionalidad, y los compromisos internacionales de la República de Colombia en materia de derechos humanos, cooperación judicial y lucha contra la criminalidad organizada.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA XXX DE 2025
(FECHA)

Por el cual se crea la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado, se crean unos jueces de control de garantías, y se modifica la estructura orgánica y funcional de la Fiscalía General de la Nación

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente Ley tiene como objeto, crear y conformar la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado. Así mismo, se crean nuevos jueces con funciones de control de garantías, con competencia en todo el territorio nacional, con la función de ejercer el control previo necesario para autorizar las injerencias en los derechos fundamentales de personas integrantes de organizaciones al margen de la ley, que se produzcan por razón o con ocasión de las actividades de inteligencia a cargo de esta nueva dependencia, y que realicen un control posterior sobre las evidencias recogidas a partir de las mismas.

ARTÍCULO 2. INTELIGENCIA FORENSE. Las labores de inteligencia que le confiere esta Ley a la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado, son diversas a las consagradas en la Ley 1621 de 2013. Las actividades de prevención en cabeza de la Guardia se enmarcan dentro de la función constitucional de la Fiscalía General de la Nación. Por consiguiente, ésta sólo opera de cara a la prevención de delitos que pueden ser cometidos por grupos de delincuencia organizada, con el propósito de obtener, analizar y gestionar información relevante para apoyar la actividad de la Fiscalía General de la Nación, y la toma de decisiones estratégicas por parte de las entidades responsables de implementar políticas de seguridad a nivel nacional y territorial.

ARTÍCULO 3. RESPETO A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. Todas las injerencias en los derechos fundamentales que se requieran para el desarrollo de las competencias de la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado, tendrán que sujetarse al principio constitucional de proporcionalidad. En consecuencia, deben ser adecuadas, necesarias y proporcionales en sentido estricto, para la protección de los bienes jurídicos de relevancia constitucional. Toda injerencia en derechos fundamentales, por razón o con ocasión de las actividades de inteligencia de la Guardia, requiere autorización previa del juez de control de garantías, y control posterior dentro de los tres días siguientes a su práctica.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



ARTÍCULO 4. GUARDIA DE INTELIGENCIA CONTRA el CRIMEN ORGANIZADO. Créase al interior de la Fiscalía General de la Nación, adscrita al Despacho del Fiscal General de la Nación, la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado.

PARÁGRAFO. Esta dependencia será distinta e independiente de los demás órganos de la Fiscalía General de la Nación, en la medida en que esta no tendrá facultades procesales de instrucción criminal, ya que su competencia estará circunscrita a la realización de actividades de inteligencia contra el crimen organizado, siguiendo parámetros preventivos y de análisis macro criminal, de conformidad con lo previsto en esta Ley. En este contexto, la Guardia tendrá sus propios recursos, personal y presupuesto para llevar a cabo sus funciones de manera eficiente.

ARTÍCULO 5. CRIMEN ORGANIZADO. Se entenderá que constituye un grupo criminal organizado, toda organización al margen de la ley que tenga capacidad de cometer delitos graves tipificados en el Código Penal y en el derecho internacional. La calificación será dada por el Presidente de la República, previo concepto de la Junta de Inteligencia Conjunta establecida en la Ley 1621 de 2013.

Para los efectos de esta Ley, también constituyen grupos criminales organizados, aquellas estructuras o redes, con vocación de permanencia y potencialidad para cometer delitos graves contra la seguridad ciudadana.

Las actividades de indagación e inteligencia previstas en la presente Ley, únicamente podrán dirigirse contra los grupos antes señalados y sus miembros, de conformidad con las directrices que la Fiscalía General de la Nación establezca para el efecto.

ARTÍCULO 6. COMPETENCIA DE LA GUARDIA DE INTELIGENCIA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO. La Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado estará encargada de adelantar todas las acciones necesarias para enfrentar a las organizaciones criminales que operan en el país, desde un enfoque preventivo, es decir, con anterioridad a la comisión de delitos, y antes de que se adelanten los procesos penales individuales correspondientes.

Sus funciones se ejercerán con respeto a las garantías y derechos fundamentales de los integrantes de la organización, en aras de recopilar información que permita llevar a cabo todas las acciones necesarias para desarticular este tipo de estructuras, optimizando la investigación, persecución de las organizaciones criminales y la judicialización de sus miembros. La Guardia priorizará la persecución efectiva de sus bienes, el seguimiento de sus finanzas, y todas las demás medidas que sean pertinentes para el efecto.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



ARTÍCULO 7. FUNCIONES DE LA GUARDIA DE INTELIGENCIA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO. La Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado, tendrá las siguientes funciones:

1. Realizar actividades de inteligencia forense, seguridad ciudadana y financiera sobre las estructuras de organizaciones criminales activas, a sus miembros y a quienes las favorezcan, independientemente de los procesos penales individuales que se adelanten o lleguen a adelantarse.
2. En el marco de su finalidad institucional, ejercer en lo pertinente, las mismas funciones de policía judicial de las demás dependencias de la Fiscalía General de la Nación y, en particular, aquellas previstas en la presente Ley.
3. Adoptar medidas cautelares de carácter patrimonial, bajo control previo de Juez Penal con Funciones de Control de Garantías. Estas medidas podrán adoptarse en cualquier etapa de la investigación, incluso antes de la apertura del procedimiento penal acusatorio y de la formulación de la imputación. Para tales efectos, deberá adoptarse, en lo pertinente, el procedimiento previsto en el Capítulo III del Título II del Libro I de la Ley 906 de 2004.
4. Realizar, a través de su Policía Económica Financiera y con la articulación de todos los organismos de inteligencia del Estado, actividades de inteligencia y prevención, con la finalidad de impedir el nacimiento y expansión de asociaciones ilícitas o del crimen organizado con potencialidad para la comisión de delitos graves.
5. Crear, administrar y gestionar bases de datos, con la finalidad de hacer análisis de riesgo en actividades económicas lícitas, que pueden ser utilizadas por el crimen organizado, para la comisión de delitos graves.
6. Articular todos los entes de inteligencia del Estado, para acceder directamente a todas las bases de datos públicas o privadas, y obtener información necesaria para el ejercicio de sus competencias. Para estos efectos, podrá realizar cruces de información y recibir notificaciones y denuncias de actividades u operaciones sospechosas por parte de las entidades de inteligencia a nivel nacional, de cara a la persecución del crimen organizado.
7. Realizar estudios de riesgo, con independencia de la investigación de casos particulares.
8. Adelantar análisis especializados sobre fenómenos de macrocriminalidad y economías ilícitas a nivel internacional, nacional y/o territorial, orientados a la identificación, comprensión y análisis de las dinámicas estructurales que sostienen al crimen organizado y sus distintas fuentes de financiación.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

9. Previa autorización de un juez de control de garantías, tener acceso a todas las bases de datos del país, públicas o privadas, con el fin de hacer análisis de estructuras criminales con capacidad para la comisión de delitos graves, redes de apoyo, integrantes y colaboradores de las mismas. También podrá tener acceso a toda la información de la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), la Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL (DIJIN), y la Dirección de Inteligencia Policial (DIPOL), entre otras que, por mandato legal, desarrollen funciones afines. Cuando exista autorización de juez de control de garantías, ninguna autoridad pública o entidad privada podrá oponer reserva de ley sobre la información solicitada por la Guardia o su Policía Económica Financiera.
10. Previa autorización de un juez de control de garantías, y con fundamento en el principio constitucional de proporcionalidad, realizar injerencias en derechos fundamentales, para desarticular organizaciones criminales; impedir su expansión y evitar la comisión de conductas delictivas, cuando existan evidencias de inminentes atentados contra el orden público y la seguridad ciudadana; y para identificar y perseguir bienes de la organización; identificar sus redes de apoyo y a los colaboradores y/o beneficiarios de la misma.

En ejercicio de esta facultad, los funcionarios de la Guardia podrán solicitar a los Fiscales, que dispongan las órdenes de captura que considere necesarias para impedir la comisión de delitos graves contra la población civil. En estos supuestos, el Fiscal del caso deberá proceder a solicitar la autorización judicial para llevar a cabo la captura, en los términos previstos en la Ley 906 de 2004.

11. Solicitar a las autoridades extranjeras de inteligencia e investigación criminal, la colaboración necesaria para el cumplimiento de sus actividades legales.
12. Realizar convenios con organizaciones internacionales, públicas o privadas, para el cumplimiento de sus funciones.
13. Identificar, rastrear y analizar flujos de capital, bienes y operaciones económicas vinculadas a organizaciones criminales y las actividades ilícitas de organizaciones al margen de la ley.
14. Desarrollar, adquirir y utilizar sistemas de análisis masivo de datos, inteligencia artificial y tecnologías emergentes para detectar patrones financieros irregulares, operaciones de lavado de activos, corrupción y financiación de actividades criminales.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

15. Suministrar apoyo logístico e insumos probatorios y técnicos que fortalezcan las investigaciones penales dirigidas contra redes de crimen organizado, y sus miembros.
16. Coordinar con organismos nacionales e internacionales, la trazabilidad de operaciones financieras transnacionales vinculadas a la delincuencia organizada.
17. Generar alertas tempranas y recomendaciones de política criminal en materia financiera, para la prevención, desarticulación y neutralización de las estructuras delictivas de las que trata la presente Ley.
18. Desarrollar y utilizar sistemas de análisis masivo de datos, inteligencia artificial y tecnologías emergentes, para detectar patrones financieros irregulares, operaciones de lavado de activos, corrupción y financiación de actividades criminales.

ARTÍCULO 8. DIRECTOR DE LA GUARDIA DE INTELIGENCIA CONTRA el CRIMEN ORGANIZADO. La Guardia se orientará por un Director, quien cumplirá las siguientes funciones:

1. Propender por el funcionamiento articulado y armónico de la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado con las demás dependencias de la Fiscalía General de la Nación, los órganos de inteligencia, la rama jurisdiccional, y todas las entidades del Estado con funciones relacionadas con la lucha contra el crimen organizado.
2. Definir la estructura interna de la Guardia y nombrar a todos los servidores públicos de la entidad, quienes serán de libre nombramiento y remoción.
3. Dar los lineamientos generales que orientan las políticas y actividades de la Guardia, que serán vinculantes para todos los servidores públicos de la misma.
4. Llevar a cabo la evaluación del desempeño laboral de los servidores a su cargo, de acuerdo con el Sistema de Evaluación del Desempeño Laboral vigente.
5. Impartir órdenes concretas en todas las actuaciones de inteligencia que adelante la entidad.
6. En ejercicio de las funciones de inteligencia y prevención en cabeza de la Guardia, y previa autorización de juez con función de control de garantías, emitir órdenes de actividades que impliquen injerencias razonables en derechos fundamentales. El Director podrá delegar en sus funcionarios la

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

solicitud ante juez con función de control de garantías que refiere el presente numeral.

7. Implementar modelos de análisis, prevención e investigación de asociaciones ilícitas y lucha contra el crimen organizado, que tengan en cuenta el funcionamiento de organizaciones, redes, contextos y estructuras al margen de la ley, con los patrones y actividades económicas lícitas que puedan ser utilizadas por estos grupos. Estos modelos operarán independientemente de la investigación y acusación de casos particulares que adelante la Fiscalía General de la Nación.
8. Ordenar visitas de inspección y vigilancia a empresas que puedan ser utilizadas por organizaciones al margen de la ley, para la realización de actividades delictivas.
9. Celebrar convenios con organismos de derecho público internacional o personas naturales o jurídicas nacionales, para realizar investigaciones de competencia de la dependencia.
10. Convocar a la Junta de Inteligencia Conjunta establecida en la Ley 1621 de 2013.
11. Cumplir con las demás funciones establecidas en la Ley y en los actos de reglamentación interna que regulen el funcionamiento de la Guardia.

ARTÍCULO 9. ELECCIÓN DEL DIRECTOR DE LA GUARDIA DE INTELIGENCIA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO. El Director de la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado será elegido por el Fiscal General de la Nación, de una terna enviada por el Presidente de la República. Para ser Director, se requieren los mismos requisitos que para ser Fiscal General de la Nación. Este cargo será de libre nombramiento y remoción.

ARTÍCULO 10. POLICÍA ECONÓMICA FINANCIERA. Créase la Policía Económica Financiera, como parte de la estructura de la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado. Esta unidad llevará a cabo las funciones de Policía Judicial previstas en la presente Ley.

ARTÍCULO 11. Las evidencias que recoja la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado, previa autorización del juez de control de garantías, tendrán pleno valor probatorio en los procesos penales que se adelanten en contra de las organizaciones criminales y sus miembros.



Los informes de inteligencia sólo servirán como fuente de prueba para iniciar investigaciones penales, o como elemento de análisis de una organización o asociación delictiva.

ARTÍCULO 12. CREACIÓN DE JUECES DE CONTROL DE GARANTÍAS. El Consejo Superior de la Judicatura creará jueces de control de garantías, con competencia en todo el territorio nacional, con la función de realizar el control previo sobre las actividades de la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado, independientemente de procesos penales particulares que impliquen injerencia en los derechos fundamentales.

Estos jueces serán nombrados por los Magistrados del Tribunal Superior donde ejerzan su jurisdicción, y deberán tener experiencia o formación relacionada en la lucha contra el crimen organizado.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Mientras se crean los nuevos cargos y se eligen los jueces mencionados en el presente artículo, la función de control de garantías de que trata esta Ley, será ejercida por los jueces penales con funciones de control de garantías del lugar donde se realizarán las injerencias en los derechos fundamentales. Si es en varios lugares, todos tendrán competencia en el territorio nacional.

ARTÍCULO 13. FINALIDAD DE LA INFORMACIÓN DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA. La información de inteligencia y contrainteligencia obtenida por la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado sólo podrá ser recolectada, procesada, analizada y diseminada con el fin de asegurar la consecución de los fines esenciales del Estado, la vigencia del régimen democrático, la integridad territorial, la soberanía, la seguridad y la defensa de la Nación y la ciudadanía; con particular énfasis en el desmantelamiento de las organizaciones criminales, y la judicialización de sus miembros.

ARTÍCULO 14. COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL. Las entidades y organismos del Estado que lleven a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia deberán cooperar de manera armónica y sistemática con la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado, atendiendo los requerimientos que ésta formule en el marco de sus respectivas competencias legales. La Guardia actuará como ente articulador de los diferentes organismos de inteligencia y de policía judicial, en lo relativo a fenómenos de criminalidad organizada, bajo el principio de cooperación interinstitucional.

Para el desarrollo de sus funciones y en cumplimiento de los fines señalados en esta Ley, la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado podrá requerir la colaboración de entidades públicas y privadas, quienes estarán en la obligación de atender dichas solicitudes en los términos establecidos por la Constitución y la

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



Ley. En este sentido, podrán desarrollar operaciones de investigación y análisis de información de manera conjunta, con el propósito de detectar y prevenir fenómenos de macrocriminalidad.

Cuando la información requerida se encuentre amparada por reserva legal, las partes podrán formalizar convenios interinstitucionales o acuerdos de cooperación, mediante los cuales se garantizará que la entrega de datos se realice de manera expedita y eficiente, y sin afectar la naturaleza reservada de los mismos. En tal caso, la información suministrada mantendrá su carácter confidencial y continuará protegida bajo el régimen de reserva aplicable. Los servidores públicos y agentes de la Guardia que accedan a dicha información estarán sujetos a los deberes de reserva y confidencialidad establecidos en esta Ley, así como a las responsabilidades disciplinarias y penales derivadas de su incumplimiento.

PARÁGRAFO 1°. Las competencias de investigación e inteligencia atribuidas a la Guardia se ejercerán de manera complementaria y coordinada con las funciones propias de los demás organismos estatales que cumplen labores de investigación, inteligencia, contrainteligencia o control, tales como la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), la Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL (DIJIN), y la Dirección de Inteligencia Policial (DIPOL), entre otros que por mandato legal desarrollen funciones afines. En ningún caso las atribuciones de la Guardia podrán interpretarse en detrimento de las competencias constitucionales o legales de dichas entidades. Por el contrario, sus actividades deberán orientarse a la cooperación efectiva, el intercambio seguro y oportuno de información y la articulación de estrategias conjuntas, privilegiando siempre la eficacia en la prevención e investigación de fenómenos de macrocriminalidad y economías ilícitas.

Para tal efecto, la Guardia desarrollará protocolos de coordinación y mecanismos de cooperación reforzada, bajo la dirección del Fiscal General de la Nación, que permitan armonizar sus labores con las de los demás organismos del Estado, facilitando cruces de información y evitando la duplicidad de funciones o que se presenten conflictos de competencia.

Los organismos mencionados en este párrafo y, en general, todas las entidades con funciones de inteligencia a nivel nacional, deberán informar a la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado sobre cualquier actividad u operación de su conocimiento, que pudiera ser indicio de actividades criminales de grupos organizados, y de cualquier hecho u operación respecto al que exista indicio o certeza de que está relacionado con actividades ilícitas. En todo caso, el Director de la Guardia podrá requerir, de manera directa y prioritaria, la información que estime necesaria para el adecuado ejercicio de las funciones de la Guardia, sin perjuicio de las obligaciones de reserva legal y de los mecanismos de coordinación interinstitucional establecidos en la Constitución y la ley.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



PARÁGRAFO 2°. En desarrollo de sus protocolos de coordinación y mecanismos de cooperación reforzada, la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado podrá crear, bajo orden expresa de su Director, grupos de trabajo interinstitucionales de naturaleza permanente o transitoria, con un enfoque coordinado de prevención y detección de las actividades de los grupos criminales de los que trata la presente Ley.

ARTÍCULO 15. AUTORIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE INTELIGENCIA. Las actividades de inteligencia y contrainteligencia de la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado deberán ser autorizadas mediante orden expresa emitida por el Director de la Guardia, o por los funcionarios en quienes éste delegue esta función, de acuerdo con la estructura interna de la dependencia. Cada orden deberá estar acompañada de un planeamiento general y unos objetivos detallados.

El Director de la Guardia, o quien haga sus veces para estos efectos, sólo podrá autorizar aquellas actividades cuya finalidad corresponda a lo establecido en el Artículo 13 de la presente Ley. En todo caso, cuando la actividad de inteligencia implique injerencias en derechos fundamentales, se requerirá autorización previa de un juez con función de control de garantías, así como el control posterior que establece la presente normativa.

PARÁGRAFO 1°. Los funcionarios de la Guardia que lleven a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia que infrinjan sus deberes u obligaciones, o que se extralimiten en el ejercicio de sus funciones incurrirán en causal de mala conducta, sin perjuicio de la responsabilidad civil, fiscal, penal o disciplinaria a la que haya lugar. La obediencia debida no podrá ser alegada como eximente de responsabilidad por quien ejecuta la operación de inteligencia, cuando esta suponga una violación a los derechos humanos o una infracción al Derecho Internacional Humanitario y al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

ARTÍCULO 16. UNIDAD DE PROTECCIÓN DE DATOS DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA (UPD). La Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado contará con una Unidad de Protección de Datos de Inteligencia y Contrainteligencia (UPD), como dependencia encargada de garantizar que todos los procesos de recolección, almacenamiento, producción, uso y difusión de la información se desarrollen en estricto cumplimiento de la Constitución, la Ley y los principios que rigen sus actividades de inteligencia. La UPD estará bajo la responsabilidad del Director de la Guardia o del funcionario que éste delegue para el efecto, quien será responsable de supervisar y certificar la legalidad de los procedimientos de manejo de datos. Para ello, se implementarán los programas de capacitación necesarios en materia de derechos fundamentales, protección de datos y límites constitucionales de la actividad de inteligencia.

La UPD tendrá los siguientes objetivos:

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

- a. Controlar el ingreso y la salida de información a las bases de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia, garantizando de manera prioritaria su reserva legal.
- b. Garantizar que los datos de inteligencia y contrainteligencia almacenados que no sirvan a los fines constitucionales y legales de la Guardia, sean eliminados de manera oportuna y segura.
- c. Velar por que, en ningún caso, se almacene información de inteligencia y contrainteligencia por razones de género, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica, pertenencia a una organización sindical, social o de derechos humanos, ni con el propósito de promover los intereses de cualquier partido o movimiento político o afectar los derechos y garantías de los partidos de oposición.
- d. Llevar registros cronológicos de acceso, alteración, consulta, eliminación o divulgación de la información, así como de las personas que hayan tenido acceso a la misma. En estos registros, debe consignarse, al menos: (i) la identificación de los responsables de dicho procesamiento; (ii) los propósitos para el procesamiento de la información recopilada, indicando el origen y categoría de los datos; (iii) el fundamento jurídico de las operaciones realizadas; (iv) los plazos de conservación, y (v) las técnicas utilizadas para su tratamiento.
- e. Evaluar periódicamente la necesidad de conservar datos de carácter personal en sus archivos, y corroborar la exactitud de dicha información.

PARÁGRAFO. La Fiscalía General de la Nación podrá reglamentar mecanismos adicionales de actualización, supervisión y control de la información recopilada por la Guardia, mediante su Unidad de Protección de Datos de Inteligencia y Contrainteligencia.

ARTÍCULO 17. RESERVA DE LA INFORMACIÓN DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA. Dada la naturaleza de las funciones de la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado y de la información que esta debe recopilar, tratar y almacenar, los documentos, bases de datos, informes, registros y elementos técnicos que se generen en el cumplimiento de sus competencias estarán sometidos a reserva legal por un término máximo de treinta (30) años, contados a partir de su obtención o recolección. Durante dicho período tendrán carácter de información reservada y sólo podrán ser conocidos en los casos y condiciones expresamente previstos en la Constitución y la Ley.

De manera excepcional, el Fiscal General de la Nación, previa recomendación motivada de cualquier organismo que desarrolle actividades de inteligencia y contrainteligencia, podrá prorrogar el término de reserva por un lapso adicional de

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

hasta veinte (20) años, cuando la revelación de la información pueda: (i) Comprometer de manera grave la seguridad de la República o la defensa nacional, (ii) Poner en riesgo las relaciones internacionales del Estado colombiano, (iii) Vincularse a operaciones en curso contra organizaciones criminales o grupos armados al margen de la ley, o (iv) Poner en peligro la vida o integridad personal de agentes o fuentes de información.

PARÁGRAFO 1°. El Fiscal General de la Nación podrá ordenar, en cualquier momento, previo concepto favorable del Presidente de la República, la desclasificación total o parcial de la información de la que trata el presente artículo, antes del vencimiento del término de reserva, cuando estime que ello resulta necesario para atender el interés general, siempre que no se ponga en riesgo la vigencia del régimen democrático, la seguridad nacional o la preservación de los medios, métodos y fuentes de inteligencia.

PARÁGRAFO 2°. Cuando la Guardia de Inteligencia invoque la reserva para abstenerse de suministrar determinada información, deberá hacerlo mediante decisión escrita y motivada, suscrita por el Director de la entidad, en la que se justifique la razonabilidad y proporcionalidad de la medida. Contra estas decisiones procederá el recurso de reposición.

ARTÍCULO 18. DESTINATARIOS DE LOS PRODUCTOS DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA. Los productos de inteligencia y contrainteligencia elaborados por la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado, en ejercicio de sus funciones, podrán ser entregados únicamente a los siguientes destinatarios, siempre bajo las reglas de reserva previstas en la Constitución, la Ley y en la presente norma:

- a. El Presidente de la República.
- b. Los miembros del Consejo de Seguridad Nacional y, cuando corresponda, los invitados a las sesiones de dicho órgano, exclusivamente en lo relativo a las materias tratadas en las mismas.
- c. El Secretario General de la Presidencia de la República, los Ministros y Viceministros, y el Secretario Privado del Presidente de la República, en lo pertinente al ejercicio de sus funciones.
- d. El Fiscal General de la Nación, y los funcionarios de la Fiscalía que este autorice expresamente.
- e. Los miembros de la Comisión Legal de Inteligencia y Contrainteligencia del Congreso de la República.
- f. Los miembros de la Fuerza Pública, conforme a sus funciones legales y al nivel de acceso autorizado.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

- g. Los organismos de inteligencia y contrainteligencia de Estados extranjeros con los que existan convenios o programas de cooperación internacional suscritos por la República de Colombia, bajo condiciones de reciprocidad y respeto a la reserva prevista en la presente Ley.

PARÁGRAFO 1°. Los Directores de los organismos de inteligencia y contrainteligencia y los destinatarios autorizados en el presente artículo establecerán los protocolos internos para la difusión, control y trazabilidad de la información, asegurando que dicho tratamiento se realice en estricto apego a los fines, principios y límites definidos por la Constitución y la Ley.

PARÁGRAFO 2°. Los asesores externos y contratistas sólo podrán acceder a información de inteligencia y contrainteligencia dentro del marco de las funciones u obligaciones derivadas de su contrato, y en el nivel de acceso previamente autorizado por su superior jerárquico o funcional.

ARTÍCULO 19. NIVELES DE CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN. Dentro del año siguiente a la publicación de la presente Ley, el Gobierno Nacional reglamentará los niveles de clasificación de la información recopilada por la Guardia, y diseñará un sistema para la designación de los niveles de acceso a la misma por parte de los servidores públicos.

ARTÍCULO 20. Los servidores públicos de la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado que participen en actividades de control, supervisión o revisión de documentos y bases de datos de inteligencia y contrainteligencia, y los destinatarios autorizados de productos de inteligencia, estarán obligados a suscribir un acta de compromiso de reserva respecto de toda la información a la que tenga acceso en el ejercicio de sus funciones. La divulgación, entrega, filtración, comercialización, utilización indebida o la autorización a terceros para el uso de información o documentos clasificados constituirá causal de mala conducta disciplinaria, sin perjuicio de las responsabilidades penales y fiscales a las que haya lugar.

Para garantizar el cumplimiento de este deber, la Guardia podrá aplicar pruebas técnicas periódicas a sus funcionarios, orientadas a verificar la idoneidad, credibilidad y confiabilidad del personal que participa en actividades de inteligencia y contrainteligencia, asegurando los más altos estándares de seguridad institucional.

PARÁGRAFO 1°. El deber de reserva subsistirá incluso después del retiro o cese de funciones del servidor público, hasta por el término máximo de reserva establecido en la presente Ley.



PARÁGRAFO 2°. La Guardia adoptará medidas estrictas para impedir que sus servidores copien, porten, reproduzcan, almacenen, manipulen o difundan información de inteligencia o contrainteligencia con fines distintos a los previstos en su misión constitucional y legal.

PARÁGRAFO 3°. El personal vinculado a la Guardia deberá acreditar y mantener permanentemente condiciones de idoneidad y confianza que garanticen la observancia del deber de reserva. Para tal fin, se implementarán protocolos internos de selección, incorporación, capacitación y seguimiento del personal, ajustados a la doctrina, funciones y especialidades propias de la entidad.

ARTÍCULO 21. EXCEPCIÓN AL DEBER DE DENUNCIA. Los servidores públicos de la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado deberán guardar reserva absoluta sobre la información que obtengan, observen o conozcan en desarrollo de sus funciones. Por tal razón, no estarán obligados a formular denuncias ni a declarar en procesos judiciales respecto de dicha información, salvo en los casos expresamente establecidos en esta Ley y en la Constitución.

La exoneración del deber de denuncia no operará cuando el funcionario tenga conocimiento de hechos que constituyan violaciones graves de Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

En todo caso, cuando un servidor de la Guardia considere necesario poner en conocimiento de las autoridades hechos delictivos, podrá hacerlo directamente o a través de los mecanismos institucionales dispuestos por la entidad, de manera que se preserve su seguridad personal y familiar, así como la reserva de las fuentes, métodos y medios empleados en las actividades de inteligencia.

La comparecencia de la Guardia en procesos judiciales se realizará, de ser indispensable, mediante el Director de la entidad o la persona en quien éste delegue esta función, quien actuará como vocero institucional.

Cuando los funcionarios de la Guardia deban rendir testimonio o presentar denuncia por mandato legal, el Juez o Fiscal competente adoptará las medidas necesarias para que la diligencia se practique de forma reservada y bajo condiciones de privacidad, con el fin de proteger la vida e integridad del servidor y la de sus allegados, al tiempo que se asegura la preservación de los medios, métodos y fuentes de inteligencia.

ARTÍCULO 22. MEDIDAS DE PROTECCIÓN. Con el propósito de salvaguardar la vida, la integridad y la seguridad de los servidores públicos de la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado, y de facilitar el adecuado desarrollo de sus funciones, la Registraduría Nacional del Estado Civil expedirá documentos de identificación alternativos, destinados exclusivamente al cumplimiento de misiones oficiales.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

La facultad para solicitar la expedición de tales documentos recaerá únicamente en el Director de la Guardia o en quien éste delegue expresamente para ello. Dichas solicitudes deberán estar debidamente motivadas, sin perjuicio de las responsabilidades penales, disciplinarias y fiscales que puedan derivarse de su eventual uso indebido.

Cuando resulte necesario para el cumplimiento de actividades propias de la misión institucional, los funcionarios de la Guardia podrán emplear el documento de identidad funcional expedido por la Registraduría para la obtención de otros documentos públicos o privados, sin que ello constituya infracción legal alguna.

La Registraduría Nacional del Estado Civil, en coordinación con la Guardia, establecerá un sistema de custodia y administración de la información relativa a la identidad funcional de los servidores, garantizando en todo momento su reserva y protección frente a cualquier riesgo que pueda comprometer la seguridad de los funcionarios o de sus familias. La Guardia será responsable de asegurar la estricta confidencialidad de la información relacionada con estas identidades, conforme a lo dispuesto en la Constitución, la Ley y la presente norma.

PARÁGRAFO 1°. Para la implementación de los mecanismos de protección previstos en este artículo, las entidades competentes deberán celebrar convenios interinstitucionales orientados a establecer protocolos claros que aseguren la reserva, integridad y seguridad de la información vinculada a las identidades funcionales.

PARÁGRAFO 2°. El servidor público que, de manera indebida, revele o facilite el conocimiento de la identidad de los agentes de la Guardia, incurrirá en causal de mala conducta, sin perjuicio de las acciones penales y disciplinarias correspondientes.

PARÁGRAFO 3°. El uso indebido de los documentos de identidad funcional expedidos en virtud de lo previsto en este artículo, constituirá falta disciplinaria grave, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que haya lugar.

ARTÍCULO 23. COLABORACIÓN CON LA POLICÍA JUDICIAL. Cuando su Director lo solicite, los funcionarios de la Fiscalía General de la Nación deberán entregar a la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado copias de documentos o medios técnicos obtenidos como elementos materiales probatorios, siempre que ello resulte necesario para los fines previstos en esta Ley y sin que tal entrega afecte la cadena de custodia.

La petición deberá ser realizada por el Director de la Guardia o su delegado, y la información recibida quedará amparada por el deber de reserva previsto en la presente normativa.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

ARTÍCULO 24. COLABORACIÓN CON OPERADORES DE TELECOMUNICACIONES. Los operadores de servicios de telecomunicaciones estarán obligados a suministrar a la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado, previa solicitud escrita y motivada de su Director o del funcionario que éste autorice para ello, el historial de comunicaciones de abonados vinculados, los datos técnicos de identificación de los suscriptores, la localización de las celdas donde operan las terminales, y cualquier otra información técnicamente disponible que permita su ubicación, siempre que esta se relacione con las operaciones autorizadas de la Guardia. Los datos solicitados en ejercicio de esta facultad, estarán amparados por reserva legal.

PARÁGRAFO 1°. Los operadores deberán informar al Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y a la Fiscalía General de la Nación cualquier modificación tecnológica que afecte la interceptación legal de comunicaciones, con al menos sesenta (60) días de antelación, y garantizar la adaptación de los equipos correspondientes. Esta información tendrá carácter reservado.

PARÁGRAFO 2°. Los proveedores de redes o servicios de telecomunicaciones no serán responsables por el uso que los organismos de inteligencia hagan de la información suministrada en cumplimiento de este artículo.

ARTÍCULO 25. FUNCIÓN DE POLICÍA JUDICIAL DE LA GUARDIA DE INTELIGENCIA CONTRA el CRIMEN ORGANIZADO. La Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado, en su calidad de dependencia especializada de la Fiscalía General de la Nación, ejercerá funciones de policía judicial con idéntico alcance al de las demás unidades adscritas a esta institución, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, la ley y las disposiciones internas que establezca el Fiscal General de la Nación para tal efecto.

Las actuaciones de policía judicial de la Guardia se desarrollarán a través de su Policía Económica Financiera, bajo la dirección y control funcional de su Director, observando en todo momento los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, respeto por los derechos fundamentales y preservación de la cadena de custodia. Los funcionarios de la Policía Económica Financiera deberán observar y aplicar los protocolos, manuales, guías, procedimientos, formatos y demás directrices, que se expidan al interior de la Fiscalía General de la Nación, para el desarrollo de las funciones generales y especiales de Policía Judicial en la entidad, así como todos aquellos lineamientos y manuales expedidos por el Consejo Nacional de Policía Judicial.

ARTÍCULO 26. ALCANCE DE LAS ACTIVIDADES DE POLICÍA JUDICIAL. En los términos previstos en el artículo anterior, la Guardia estará facultada para adelantar las siguientes actividades de policía judicial, a través de su Policía Económica Financiera:

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

- a. Recolectar, asegurar y custodiar elementos materiales probatorios y evidencia física, conforme a los protocolos de la Fiscalía General de la Nación. En el marco de esta función, podrá practicar, cuando sea necesario y dentro de los límites legales, diligencias inmediatas de verificación orientadas a preservar pruebas, constatar hechos relevantes o evitar la pérdida de información esencial para sus investigaciones.
- b. Practicar diligencias de registro, allanamiento, incautación y retención de bienes, documentos o equipos relacionados con la investigación, previa orden del Director de la Guardia o su delegado. La Guardia podrá efectuar inspecciones técnicas a lugares, bienes y objetos, incluyendo la documentación de la escena y la preservación de elementos materiales probatorios y evidencia física.
- c. Realizar entrevistas, verificaciones preliminares y recibir declaraciones, en el ámbito de las investigaciones de su competencia.
- d. Ejecutar labores de seguimiento y vigilancia de personas y objetos; y demás actividades de inteligencia técnica que coadyuven a la identificación, individualización y desarticulación de organizaciones criminales y la efectiva judicialización de sus miembros.
- e. Adoptar medidas especiales de seguimiento, tales como la interceptación de comunicaciones, búsqueda selectiva en bases de datos, acceso a bases de datos públicas y privadas, retención de correspondencia, recuperación de información a través de redes de comunicaciones y operaciones en cubierto, entre otras.
- f. Recopilar, preservar y analizar insumos, documentos y evidencias digitales, así como practicar imágenes y copias forenses.
- g. Elaborar informes ejecutivos, técnicos y periciales, con observancia de los formatos, estándares y requisitos establecidos por la Fiscalía General de la Nación.
- h. Realizar fijaciones fotográficas, videográficas y otros medios de registro audiovisual.
- i. Cooperar con otras entidades y organismos estatales que ejerzan funciones de inteligencia o de policía judicial, garantizando la coordinación y eficacia de sus actuaciones, en los términos previstos en la presente Ley. En ejercicio de esta función, podrá realizar cruces de información con estas entidades, para identificar actividades relacionadas con el crimen organizado.
- j. Las demás que le confiera la Ley y las directrices internas que establezca el Fiscal General de la Nación.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

PARÁGRAFO 1°. En aquellos casos en los que las competencias de policía judicial en cabeza de la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado puedan derivar en restricciones o injerencias en los derechos fundamentales de los sujetos investigados, deberá surtirse el control previo y posterior de la actuación, a instancias de los jueces con funciones de control de garantías, en los términos establecidos en la presente Ley.

La solicitud de este tipo de medidas requerirá una motivación reforzada, en la que se expongan de manera clara y expresa: (i) el fin constitucionalmente legítimo que se persigue; (ii) la idoneidad de la medida para alcanzarlo; (iii) la necesidad de su adopción frente a la inexistencia de medios menos lesivos; y (iv) la proporcionalidad en sentido estricto, entendida como el balance entre la intensidad de la restricción de derechos y la magnitud del bien jurídico protegido. La autorización deberá, además, contener una delimitación precisa en el tiempo y en el objeto material de la medida, garantizando así que las facultades conferidas a la Guardia se ejerzan de manera excepcional y bajo la menor injerencia posible en los derechos fundamentales. La autorización tendrá una vigencia máxima de seis (6) meses, pero podrá prorrogarse si subsisten los motivos fundados que originaron la solicitud.

En todo caso, al realizar el control previo sobre las actividades de inteligencia en cabeza de la Guardia, el juez con funciones de control de garantías deberá valorar otros medios alternativos menos lesivos, con el propósito de evitar afectaciones excesivas o desproporcionadas en los derechos fundamentales. Así mismo, el funcionario judicial podrá establecer las limitaciones temporales, espaciales o de cualquier naturaleza, que considere necesarias para garantizar el carácter excepcional y proporcional de las medidas.

PARÁGRAFO 2°. La Policía Económica Financiera deberá documentar y garantizar en todo momento la integridad, autenticidad y continuidad de la información, así como la cadena de custodia de los elementos materiales probatorios y evidencia física recolectados.

PARÁGRAFO 3°. Los funcionarios de la Policía Económica Financiera encargados de la realización de las actividades de policía judicial establecidas en el presente artículo deberán rendir de manera clara, completa y oportuna los informes de policía judicial a su Director, o al funcionario que este delegue para dirigir la investigación.

PARÁGRAFO 4°. La solicitud de autorización judicial para el ejercicio de facultades de inteligencia e investigación con enfoque preventivo, por parte de la Guardia, deberá sustentarse, como mínimo, en la existencia de indicios graves y verificables que permitan inferir de manera objetiva la existencia de una amenaza cierta, actual o inminente contra la seguridad pública, la convivencia ciudadana o bienes jurídicos de especial relevancia constitucional. Dichos indicios podrán

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



provenir de fuentes humanas, técnicas, documentales o financieras, siempre que su fiabilidad haya sido previamente valorada por la Fiscalía General de la Nación.

ARTÍCULO 27. ANÁLISIS DE MACROCRIMINALIDAD Y ECONOMÍAS ILÍCITAS. Las competencias de investigación e inteligencia en cabeza de la Guardia no estarán limitadas al seguimiento directo de las organizaciones criminales, sus integrantes y actividades inmediatas. Cuando su Director lo ordene, previo concepto favorable del Fiscal General de la Nación, la Guardia podrá adelantar análisis especializados sobre fenómenos de macrocriminalidad y economías ilícitas a nivel internacional, nacional y/o territorial. Dichos estudios tendrán la naturaleza de investigaciones de contexto, orientadas a la identificación, comprensión y análisis de las dinámicas estructurales que sostienen al crimen organizado y sus distintas fuentes de financiación, tales como el narcotráfico, los cultivos ilícitos, la minería ilegal, la trata de personas, el contrabando, el tráfico de armas y el lavado de activos, entre otros.

Estas actividades de inteligencia podrán desarrollarse con independencia de las investigaciones que recaigan sobre organizaciones o individuos específicos, y tendrán como finalidad suministrar a la Fiscalía General de la Nación insumos de inteligencia estratégica que fortalezcan la definición de prioridades investigativas, el diseño de políticas de persecución penal y la adopción de medidas integrales de prevención y desarticulación de las estructuras criminales.

PARÁGRAFO. Para los efectos previstos en el presente artículo, la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado podrá hacer uso de todas las facultades de inteligencia, tratamiento de datos y policía judicial que le confiere la presente Ley. En cualquier caso, cuando el ejercicio de estas facultades implique algún grado de injerencia o limitación de derechos fundamentales, deberá surtirse el control judicial respectivo.

ARTÍCULO 28. FACULTADES DE INVESTIGACIÓN MACROCRIMINAL Y SEGUIMIENTO DE ECONOMÍAS ILÍCITAS. En el marco de las investigaciones señaladas en el artículo anterior, la Guardia podrá adelantar estudios, seguimientos y análisis integrales sobre los sectores económicos y mercantiles que se consideren necesarios, en aras de identificar y analizar las principales economías ilícitas que afectan la seguridad, la justicia y el orden económico y social de la Nación, y que fungen como fuente de financiación para las organizaciones criminales que operan en el país.

Para el cumplimiento de esta función, la Guardia podrá ejercer las siguientes potestades, de manera adicional a sus funciones ordinarias de policía judicial:

- a. Analizar de manera estructural las dinámicas del crimen organizado y las economías ilícitas en el territorio nacional, con independencia de los casos concretos sometidos a investigación penal.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

- b. Identificar sectores, mercados y actividades económicas susceptibles de ser infiltrados o dominados por estructuras criminales, con el fin de prevenir, detectar y neutralizar sus fuentes de financiación.
- c. Realizar estudios de impacto económico, social y territorial de las economías ilícitas, en coordinación con las demás dependencias de la Fiscalía General de la Nación y con entidades del Estado competentes en materia de inteligencia.
- d. Generar productos de inteligencia estratégica que sirvan de soporte a la Fiscalía General de la Nación, en la definición de prioridades investigativas y directrices generales o específicas frente a fenómenos de macrocriminalidad.
- e. Identificar transacciones, movimientos y operaciones financieras sospechosas, para realizar el seguimiento respectivo.

PARÁGRAFO. El Director de la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado deberá establecer lineamientos y directrices generales para determinar, con base en criterios objetivos y verificables, que operaciones deben ser tenidas como sospechosas, para efectos de lo establecido en el presente artículo. En todo caso, se consideran sospechosas aquellas actividades u operaciones respecto de las que exista indicio o certeza de que estén relacionadas con actividades ilícitas o con el crimen organizado.

ARTÍCULO 29. HABEAS DATA. En el manejo de base de datos, la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado, deberá observar los principios consagrados en las Leyes sobre Habeas Data 1521 de 2012 y 2157 de 2022.

ARTÍCULO 30. SUPERVISIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE INTELIGENCIA. Sin perjuicio del control judicial sobre las medidas o acciones específicas de competencia de la Guardia de Inteligencia contra el Crimen Organizado, la Comisión Legal de Inteligencia y Contrainteligencia del Congreso de la República podrá supervisar estas actividades, con particular énfasis en los siguientes aspectos: (i) el acatamiento de las disposiciones legales que rigen su actuación y de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos; (ii) la eficiencia, eficacia y el rendimiento general de sus actividades; (iii) su situación financiera y presupuestaria, y (iv) sus métodos y prácticas administrativas.

PARÁGRAFO. En el marco de esta función, la Comisión Legal de Inteligencia y Contrainteligencia del Congreso de la República podrá solicitar a la Guardia informes de actividades y de cumplimiento, cuando lo considere necesario. Estos informes, tendrán el mismo carácter reservado previsto en el artículo 17 de la

Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede Chapinero: Calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C., Colombia

Sede Principal: Cra. 9 No. 12 C - 10, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: +57 (60) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170



presente Ley, y sólo podrán ser divulgados entre los parlamentarios que integren la comisión; estrictamente para fines de supervisión.

ARTÍCULO 31. VIGENCIA. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los XX de 2025