



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Bogotá D.C., 10 de septiembre de 2026

Doctor

**MIGUEL ANGEL SANCHEZ**

**Secretario General**

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

**REFERENCIA:** Radicación de proyecto de ley.

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República nos permitimos poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el proyecto de ley **"Por medio de la cual se dictan disposiciones para habilitar la presentación y ejecución de proyectos por parte de Organismos comunales y Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) con cargo a los recursos de Asignación para la Paz - OCAD PAZ"**, con el fin de que inicie su trámite correspondiente y cumplir con las exigencias establecidas por la ley.

Atentamente.

**H.R. JUAN CARLOS VARGAS SOLER**

CITREP No. 13 (Bolívar & Antioquia)



PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ de 2026

**"Por medio de la cual se dictan disposiciones para habilitar la presentación y ejecución de proyectos por parte de Organismos comunales y Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) con cargo a los recursos de Asignación para la Paz - OCAD PAZ**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**CAPÍTULO I**

**Disposiciones Generales**

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer mecanismos normativos para habilitar la postulación y ejecución de proyectos de inversión financiados con recursos de la Asignación para la Paz (OCAD Paz) por parte de Organismos comunales y las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) con arraigo territorial en los municipios con Programas de Desarrollo con enfoque territorial- PDET.

**Artículo 2°. Definiciones.** Para la correcta interpretación y aplicación de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

**Organismos de Acción Comunal PDET.** Son las organizaciones comunales de primer grado (Juntas de Acción Comunal - JAC) y de segundo grado (Asociaciones de Juntas de Acción Comunal - Asocomunal) constituidas legalmente bajo el amparo de la Ley 2166 de 2021, o la norma que la modifique o sustituya, cuyo radio de acción, domicilio formal y base de afiliados se encuentren ubicados dentro de la jurisdicción de municipios (PDET) donde se pretenda ejecutar el proyecto de inversión financiado por la Asignación para la Paz.

**Entidades Sin Ánimo de Lucro PDET.** Son las personas jurídicas sin ánimo de lucro (asociaciones, cooperativas, entre otras) legalmente constituidas en Colombia, cuyo objeto social principal está orientado al desarrollo social, comunitario, ambiental o productivo, y que cumplen concurrentemente con los siguientes criterios de arraigo territorial en municipios PDETs:

- a) **Domicilio principal:** Estar debidamente activas registradas en la Cámara de Comercio de la jurisdicción correspondiente al municipio PDET o registrar su domicilio principal en dicha zona con una antigüedad no menor a tres (3) años anteriores a la postulación del proyecto.
- b) **Actividad en municipios PDET:** Demostrar experiencia en la ejecución de actividades, proyectos, convenios o contratos en el territorio o subregión PDET correspondiente.

**Proyectos de Escala Comunitaria.** Aquellas iniciativas de inversión pública orientadas a satisfacer necesidades básicas insatisfechas y comunitarias, cuyo valor no supera los mil (1.000 SMMLV) , y cuya área

de influencia directa correspondan al ámbito veredal, corregimental o municipal dentro de las subregiones PDET.

## CAPÍTULO II

### De la Participación en la Asignación para la Paz

**Artículo 3°. Criterio de Priorización Comunitario-Territorial para la Paz.** Modifíquese el Artículo 61 de la Ley 2056 de 2020, el cual quedará así.

**Artículo 61.** En las convocatorias públicas que realice el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD Paz), con el apoyo técnico de la Agencia de Renovación del Territorio (ART), se garantizarán criterios de participación y priorización de proyectos de menor cuantía (hasta 1.000 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes-SMMLV) y de escala comunitaria presentados por los Organismos de Acción Comunal y ESAL territoriales.

**Parágrafo.** El Gobierno nacional, en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y las proyecciones de ingresos del Sistema General de Regalías (SGR), establecerá en el decreto de liquidación presupuestal del SGR los lineamientos y ponderaciones necesarios para que los proyectos de escala comunitaria tengan participación en la asignación de recursos de la Asignación para la Paz, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos técnicos previstos en la presente ley.

**Artículo 4°. Instancias y Ventanilla de Postulación Directa.** Los Organismos de Acción Comunal (OC) Territoriales y las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) Territoriales, debidamente constituidas y que cumplan con los requisitos de arraigo territorial establecidos en la presente ley, tendrán la facultad legal de presentar Proyectos de Escala Comunitaria ante el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD Paz), sin requerir la intermediación, coaval o postulación por parte de alcaldías, gobernaciones o entidades étnicas.

## CAPÍTULO III

### Criterios Técnicos y Flexibilización

**Artículo 5°. Lineamientos técnicos diferenciales y flexibilización de requisitos.** El Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Agencia de Renovación del Territorio (ART), o quienes hagan sus veces, en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, diseñarán e implementarán lineamientos técnicos diferenciales, guías metodológicas simplificadas para la formulación, presentación, viabilización y priorización de proyectos de inversión financiados con recursos de la Asignación para la Paz que sean postulados o ejecutados por Organismos comunales y las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) territoriales.

## CAPÍTULO IV

### De la Ejecución, Supervisión y Control Social

**Artículo 6°. Mecanismos de Ejecución.** Los proyectos de inversión de escala comunitaria aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD Paz) podrán ser ejecutados a través de entidades públicas habilitadas para tal efecto por la ley 80 de 1993 y demás normas vigentes de contratación pública, o con Organizaciones de Acción Comunal Territoriales y las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) Territoriales que ostenten la condición de entidades territoriales postulantes del proyecto. En estos últimos casos, el OCAD Paz podrá designar como entidad ejecutora a la ART o a la entidad pública nacional cabeza del sector del proyecto, quien procederá a ejecutar los recursos mediante las siguientes modalidades de contratación directa:

1. **Convenios Solidarios:** Cuando la organización contratista-ejecutora sea un Organismo comunal, se suscribirá un Convenio Solidario en los términos del artículo 95 de la Ley 2166 de 2021 o la norma que lo modifique o sustituya. Para estos efectos de esta ley, el tope de contratación directa bajo esta modalidad será la menor cuantía definida en la legislación colombiana o hasta 1.000 SMMLV.
2. **Convenios de Asociación Pública-Social:** Cuando la organización contratista-ejecutora sea una Entidad Sin Ánimo de Lucro (ESAL) Territorial, la contratación se realizará mediante convenios de asociación de conformidad con el artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017, debiendo la ESAL aportar una contrapartida mínima del diez por ciento (10%) del valor del proyecto, la cual podrá ser representada en especie, mano de obra local, bienes o servicios técnicos valorados a precios de mercado.

**Artículo 7°. Esquema de Supervisión, Interventoría y Control Social Comunitario.** Todos los proyectos de inversión ejecutados por los organismos comunales y las ESAL Territoriales en el marco de esta ley, estarán sujetos a un régimen riguroso de seguimiento, acompañamiento técnico y control social, estructurado de la siguiente manera:

1. **Supervisión Obligatoria:** Cada proyecto contará con supervisión o interventoría que estará contemplada en el presupuesto del proyecto y a cargo de la entidad pública que sea designada por el OCAD Paz como responsable, quien asumirá la supervisión técnica, administrativa, financiera y jurídica directa del convenio.
2. **Comité de Veeduría y Control Social Comunitario (Veeduría de Paz):** Como condición para la suscripción del acta de inicio de cualquier Convenio Solidario o de Asociación, la ART, conformará un Comité de Veeduría Ciudadana específico para el proyecto, integrado por un mínimo de tres (3) personas de los grupos motores del municipio o Subregión PDET involucrada, que no formen parte de la organización contratista-ejecutora.

## CAPÍTULO V

### Disposiciones Finales

**Artículo 8°. Vigencia y derogaciones.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, será reglamentada por el Gobierno Nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente.

**H.R. JUAN CARLOS VARGAS SOLER**  
CITREP No. 13 (Bolívar y Antioquia)

## PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ de 2026

**"Por medio de la cual se dictan disposiciones para habilitar la presentación y ejecución de proyectos por parte de Organismos comunales y Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) con cargo a los recursos de Asignación para la Paz - OCAD PAZ "**

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### Tabla de Contenido:

- I. Contexto y Justificación del Proyecto
- II. Análisis de la iniciativa.
- III. Marco constitucional y legal.
- IV. Articulación con el plan de gobierno "patria milagro".
- V. Contenido del Proyecto de Ley.
- VI. Conveniencia Social y Económica (Contratación Social)
- VII. Transparencia y Mitigación del Riesgo Financiero
- VIII. Declaratoria de conflicto de interés.
- IX. Impacto fiscal.
- X. Consideraciones finales.
- XI. Bibliografía.

#### I. Contexto y Justificación del Proyecto

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera situó en el centro de la transformación nacional a los territorios históricamente más afectados por la violencia y la pobreza multidimensional. A través de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), y los Planes de Acción para la Transformación territorial -PATR, las comunidades priorizaron miles de iniciativas de diversa índole agrupadas en pilares estratégicos.

Sin embargo, a diez años de la firma del Acuerdo, persiste un cuello de botella institucional: las organizaciones comunitarias quedaron sin facultad para presentar proyectos al OCAD PAZ y los recursos de la Asignación para la Paz (administrados a través del OCAD Paz) vienen siendo ejecutados por grupos o carteles de contratación o por entidades públicas territoriales como alcaldías y gobernaciones. Esto en la práctica margina a los grupos motores, mesas comunitarias, organismos de Acción Comunal y a las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) de base territorial, de la gestión de proyectos del OCAD PAZ que terminan no siendo comunitarios ni respondiendo a las necesidades y prioridades de las comunidades.

Este proyecto de ley busca remover esas barreras normativas mediante la asignación de recursos de Asignación Paz para proyectos de escala comunitaria, permitiendo que las organizaciones con arraigo veredal postulen y ejecuten directamente proyectos de infraestructura, productivos o sociales (hasta 1.000 SMMLV) mediante Convenios Solidarios y de Asociación.

## II. Análisis de la Iniciativa

El presente proyecto de ley surge como una respuesta legislativa estratégica para corregir la asimetría institucional en la ejecución de los recursos de la Asignación para la Paz (OCAD Paz). A continuación, se desglosa el análisis de su pertinencia, viabilidad y alcance:

- **Objeto y Pertinencia:** La iniciativa busca habilitar canales directos para que las Organizaciones de Acción Comunal (JAC) y las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) con arraigo en municipios PDET puedan postular, viabilizar y ejecutar Proyectos de Escala Comunitaria (hasta 1000 SMMLV). Esto descentraliza la inversión y rompe la dependencia exclusiva de los entes territoriales tradicionales.
- **Viabilidad Técnica y Operativa:** Este proyecto de Ley no improvisa; aprovecha la arquitectura institucional existente. Propone el fortalecimiento de la ventanilla de postulación directa ante el OCAD Paz y obliga al Departamento Nacional de Planeación (DNP) y a la Agencia de Renovación del Territorio (ART) a diseñar lineamientos técnicos diferenciales y acompañamiento técnico mediante guías metodológicas simplificadas.
- **Control de Impacto y Alineación Territorial:** Para asegurar la eficiencia del gasto público y evitar la duplicidad, las iniciativas deben alinearse de manera estricta con las prioridades territoriales y las necesidades de las subregiones PDET, asegurando que la inversión llegue a los sectores vulnerables sin trabas burocráticas no previstas en la ley.
- **Estructura de Riesgo y Transparencia:** El análisis de la iniciativa demuestra que la flexibilización de requisitos financieros comerciales no desprotege el erario. Por el contrario, se sustituye por un Análisis de Capacidad Ejecutiva Básica (cuentas exclusivas, pólizas preferenciales y auditorías) articulado con un robusto esquema tripartito: supervisión técnica pública, interventoría sectorizada cuando aplique y el control social de los Comités de Veeduría de Paz.

## III. Marco constitucional y legal.

La fundamentación jurídica de la presente iniciativa se encuentra firmemente anclada en un bloque normativo, jurisprudencial y legal que no solo faculta al legislador para delimitar este tipo de procedimientos, sino que obliga al Estado a priorizar a los actores comunitarios en los escenarios de construcción de paz.

### Fundamentos Constitucionales Directos

- **Artículo 1° (Estado Social de Derecho y Participación):** Establece como principio fundante de la República la participación democrática y el principio de solidaridad. Este proyecto materializa el componente participativo al transferir la capacidad de ejecución a las bases sociales del territorio.
- **Artículo 2° (Fines Esenciales del Estado):** Consagra como fin esencial del Estado *"facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación"*. La gestión y priorización de proyectos del OCAD Paz incide de manera directa en la vida económica de las subregiones PDET.
- **Artículo 103, Inciso 3° (Promoción de Organizaciones Comunitarias):** Dispone textualmente que *"El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación, expresión y control..."*.
- **Artículo 355 (Contratación Pública-Social):** Permite al Gobierno, en los niveles nacional, departamental y municipal, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con los Planes de Desarrollo.

### Fundamentos Jurisprudenciales (Línea de la Corte Constitucional)

La Corte Constitucional ha blindado la naturaleza jurídica de las Organizaciones de Acción Comunal y ha convalidado la flexibilidad contractual en favor del desarrollo territorial a través de hitos jurisprudenciales:

- **Sentencia C-316 de 2022 (Autonomía Comunal y Descentralización):** La Sala Plena de la Corte reconoció que las Juntas de Acción Comunal (JAC) constituyen una expresión legítima de la democracia participativa y el principio de subsidiariedad. La Corte determinó que los mecanismos especiales de contratación asignados a estas organizaciones no vulneran los principios de selección objetiva, sino que efectivizan los fines del Estado en zonas rurales dispersas.
- **Sentencia C-126 de 2016 (Tratamiento Diferencial Positivo):** Establece que el principio de igualdad (Art. 13 CP) exige la adopción de medidas afirmativas y tratamientos diferenciales en favor de comunidades marginadas o afectadas por dinámicas de violencia. La flexibilización de índices financieros comerciales para las JAC y ESAL en zonas PDET se ajusta estrictamente a este test de proporcionalidad constitucional.
- **Sentencia C-608 de 2012 (Convenios Solidarios):** Convalidó constitucionalmente la figura de los convenios solidarios como un instrumento idóneo de gestión pública participativa, determinando que la autogestión comunitaria optimiza el gasto público y robustece la transparencia local mediante el control directo del vecindario.

## Marco Legal Vigente y Conectividad con el Sistema General de Regalías

- **Ley 2056 de 2020 (Estatuto del Sistema General de Regalías):** El diseño normativo propuesto se articula orgánicamente con los objetivos del SGR definidos en el artículo 2° de dicha ley, especialmente en lo relativo a «*promover el desarrollo de las entidades territoriales... y propiciar la adopción de mecanismos de inclusión social*». Modifica el artículo 61 para operativizar técnicamente los criterios de puntuación que la ley actual dejó enunciados de forma general.
- **Ley 2166 de 2021 (Estatuto de la Acción Comunal):** El Artículo 95 de esta ley es el pilar sustantivo de la contratación social comunitaria, facultando explícitamente a los entes públicos para celebrar convenios solidarios para la ejecución de obras de infraestructura hasta por la menor cuantía de la entidad ejecutora. Esta iniciativa fija el techo específico en 1000 SMMLV para el OCAD Paz, dotando de seguridad jurídica al sistema.
- **Decreto Reglamentario 092 de 2017 (Régimen de Contratación con ESAL):** Regula la contratación con entidades sin ánimo de lucro en desarrollo del artículo 355 constitucional. Este proyecto de ley respeta las exigencias de idoneidad contenidas en dicho decreto, pero introduce la contrapartida en especie (mano de obra, materiales locales) para adecuar la rigidez del aporte monetario a la realidad macroeconómica de los municipios PDET.

## Vinculación Técnico-Jurídica con el Marco de Implementación del Acuerdo de Paz

La viabilidad de esta iniciativa se refuerza al analizar su estricta consonancia con el Bloque de Legalidad derivado de la implementación del *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, el cual fue incorporado al ordenamiento jurídico nacional mediante los instrumentos normativos que se detallan a continuación:

- **Punto 1 del Acuerdo Final (Reforma Rural Integral - RRI):** Consagra de forma imperativa la creación de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) como el mecanismo motor para la transformación de la ruralidad dispersa. El Acuerdo define textualmente que la ejecución de las obras prioritarias (infraestructura vial, de salud, educación y servicios básicos) debe realizarse con la *participación activa de las comunidades a través de sus formas organizativas tradicionales*, donde las Juntas de Acción Comunal (JAC) ocupan un lugar prevalente.
- **El Acto Legislativo 02 de 2017 (Garantía de Estabilidad y Cumplimiento):** Esta reforma de rango constitucional impone a todas las instituciones y autoridades del Estado la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final, señalando que las normas de desarrollo deben guardar plena coherencia con dicho marco conceptual durante los tres períodos presidenciales siguientes a su firma. En consecuencia, remover barreras contractuales para que las comunidades ejecuten los recursos de la paz es una medida legislativa de cumplimiento constitucional obligado.
- **El Plan Marco de Implementación (PMI) - Conectividad Con el Conpes 3932 de 2018:** El PMI constituye el instrumento de política pública a largo plazo que define las metas e indicadores de la

paz. El indicador transversal de la política pública exige el fortalecimiento de las capacidades locales y de autogestión de los habitantes de los 170 municipios priorizados. Flexibilizar los requisitos financieros comerciales e implementar un esquema de Capacidad Ejecutiva Básica en el OCAD Paz es la única vía técnica para cumplir con las metas de democratización del gasto público que el Conpes trazó para el sector de la economía popular y comunitaria.

### **El Plan Marco de Implementación (PMI)**

El Plan Marco de Implementación constituye el eje de política pública a largo plazo que define las metas, indicadores y cronogramas de la política de paz. El PMI establece metas específicas orientadas al fortalecimiento de las capacidades locales, organizativas y de autogestión de los habitantes de los municipios PDET.

Esta iniciativa legislativa se alinea con el PMI al convertir las directrices de fortalecimiento comunitario en mandatos procedimentales reales dentro del Sistema General de Regalías (SGR), permitiendo que la flexibilización de los requisitos financieros comerciales opere como un canal efectivo para alcanzar los indicadores de inclusión social y económica comunitaria trazados por el Estado.

### **El Conpes 3932 de 2018 (Lineamientos para la Articulación del Plan Marco de Implementación)**

Este documento de política económica y social define la estrategia de articulación institucional para la ejecución de los recursos destinados a la paz. El Conpes 3932 resalta de manera imperativa la necesidad de optimizar los mecanismos de inversión para que impacten directamente la economía popular y las microeconomías rurales de las zonas de intervención.

La instauración de la ventanilla de postulación directa y los lineamientos diferenciales en el OCAD Paz propuestos en este proyecto de ley materializan las metas de este Conpes, toda vez que agilizan el flujo de inversión y superan las trabas de estructuración de proyectos que históricamente han bloqueado el acceso de las comunidades rurales a los fondos de la Asignación para la Paz.

### **Los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR)**

Los PATR son el resultado del proceso de planeación participativa más amplio de la historia reciente del país, donde las propias comunidades de los 170 municipios PDET definieron sus necesidades prioritarias en núcleos veredales y corregimentales.

### **Política Pública de Acción Comunal (Conpes Comunal)**

La flexibilización técnica y jurídica planteada en esta iniciativa recoge las recomendaciones de la política pública nacional de fortalecimiento a la acción comunal, la cual propende por la inserción formal de los organismos de primer y segundo grado en la ejecución contractual del Estado.

Fijar un tope técnico de hasta quinientos (1000) SMMLV para proyectos de infraestructura social, soluciones de agua potable local o mejoramiento de vías comunales a través de Convenios Solidarios dota a la política pública comunal de una herramienta operativa de alto impacto real, apalancada por los recursos ciertos del OCAD Paz.

#### IV. Articulación con el plan de gobierno “patria milagro”.

El presente proyecto de ley se encuentra en estricta consonancia y armonía con las directrices estratégicas y los pilares programáticos del Plan de Gobierno liderado por el presidente electo Abelardo de la Espriella, articulándose en cuatro dimensiones fundamentales:

1. **Empoderamiento del Poder Popular y la Economía Comunitaria:** El Plan de Gobierno de Abelardo promueve de manera categórica el paso de una democracia meramente representativa a una democracia participativa y decisoria, situando a las comunidades campesinas, étnicas y veredales en el centro de la gestión pública. La autorización de la postulación directa sin intermediarios burocráticos encarnan la visión gubernamental de devolver la soberanía operativa al tejido social organizado.
2. **Democratización de la Contratación Pública y Lucha Contra la Intermediación:** Uno de los compromisos centrales de la propuesta gubernamental de Abelardo es dismantelar los esquemas de intermediación contractual y las estructuras de monopolio en la contratación estatal. Este proyecto de ley operativiza dicha meta al habilitar los *Convenios Solidarios* y de *Asociación Pública-Social* para que los recursos de la paz lleguen directamente a las cuentas de las Juntas de Acción Comunal y ESAL territoriales, garantizando que cada peso invertido se traduzca en obras reales y en dinamización de las economías locales PDET.
3. **Reactivación Económica desde el Territorio (Cierre de Brechas Rurales):** El Plan de Gobierno de Abelardo prioriza la economía popular y solidaria como motor de la transformación productiva. Al exigir la vinculación de al menos un 80% de mano de obra local y la compra obligatoria a proveedores del municipio en los proyectos comunitarios, esta ley actúa como una herramienta directa para la generación de empleo digno, la irrigación de liquidez en las zonas rurales vulnerables y el fortalecimiento de la soberanía alimentaria y la infraestructura social básica.
4. **Transparencia Activa y Control Social Ciudadano:** En línea con los mandatos de anticorrupción y gobierno abierto promulgados por el programa de Abelardo, la iniciativa sustituye las barreras financieras excluyentes por un modelo de *Análisis de Capacidad Ejecutiva Básica* acompañado de las *Veedurías de Paz*. Este enfoque descentralizado de fiscalización comunitaria refleja el compromiso del Gobierno de Abelardo con una administración limpia, participativa y orientada a resultados tangibles para la paz territorial.

## V. Contenido del Proyecto de Ley

### CAPÍTULO I: Disposiciones Generales

- *Artículo 1°.* Objeto de la ley.
- *Artículo 2°.* Definiciones

### CAPÍTULO II: De la Participación en la Asignación para la Paz

- *Artículo 3°.* Criterio de Priorización Comunitario-Territorial para la Paz.
- *Artículo 4°.* Instancias y Ventanilla Única de Postulación Directa.

### CAPÍTULO III: Criterios Técnicos y Flexibilización

- *Artículo 5°.* Lineamientos técnicos diferenciales y flexibilización de requisitos.

### CAPÍTULO IV: De la Ejecución y la Contratación Social

- *Artículo 6°.* Mecanismos de Ejecución mediante Convenios Solidarios y de Asociación Comunitaria.
- *Artículo 7°.* Esquema de Supervisión, Interventoría y Control Social Comunitario.

### CAPÍTULO V: Disposiciones Finales

- *Artículo 8°.* Vigencia y derogatorias.

## VI. Conveniencia Social y Económica (Contratación Social)

La ejecución directa por parte de las JAC y ESAL ha demostrado altos índices de eficiencia fiscal. Al eliminar intermediarios y sobrecostos comerciales de grandes firmas de ingeniería, cada peso asignado rinde más en el territorio.

Adicionalmente, el proyecto introduce la obligatoriedad de contratar un 80% de mano de obra no calificada local y priorizar proveedores municipales, lo que inyecta recursos directamente en la economía popular de las zonas PDET, acelerando la transición hacia la legalidad y la reactivación productiva en las subregiones más vulnerables del país.

## VII. Transparencia y Mitigación del Riesgo Financiero

Lejos de flexibilizar los controles públicos, el proyecto moderniza la fiscalización. Reemplaza las barreras burocráticas (como los complejos índices financieros comerciales) por un esquema de Capacidad Ejecutiva Básica.

La transparencia se blinda mediante tres candados:

- Cuentas bancarias de uso exclusivo auditadas en tiempo real.
- Un riguroso sistema de Supervisión Técnica Obligatoria por parte de ingenieros de la instancia ejecutora.
- La activación obligatoria de los Comités de Veeduría de Paz, elegidos democráticamente por la asamblea comunitaria, con poder de veto técnico frente a manejos irregulares.

Por las razones anteriores, ponemos a consideración del Honorable Congreso de la República este proyecto de ley, que democratizará la inversión de los recursos de la paz, empoderando de forma definitiva a las bases comunales de la Nación.

### **VIII. Declaratoria de conflicto de interés**

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 establece la necesidad de incluir en la exposición de motivos de los proyectos de ley un acápite en el que se describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para los congresistas en la discusión y votación del proyecto.

En este sentido, se considera que las disposiciones que contiene el proyecto de ley podrían generar un conflicto de interés a los Honorables Representantes con relación directa con Juntas de Acción Comunal, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil hagan parte de este sector.

Se reconoce que los conflictos de interés son personales y es facultad de cada congresista evaluarlos.

### **IX. Impacto fiscal.**

De conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el presente proyecto de ley no ordena gasto público ni establece exenciones tributarias que generen un impacto fiscal negativo o que alteren el Marco Fiscal de Mediano Plazo de la Nación. Las disposiciones normativas aquí contenidas se fundamentan en criterios de eficiencia, reorientación de procedimientos administrativos y optimización de recursos preexistentes dentro del Sistema General de Regalías (SGR), específicamente en lo correspondiente a la Asignación para la Paz (OCAD Paz).

La iniciativa no representa un incremento en el Presupuesto General de la Nación ni crea nuevas apropiaciones presupuestales por las siguientes razones técnico-jurídicas:

- **Optimización de Recursos Existentes:** Los proyectos de inversión de escala comunitaria se financiarán exclusivamente con cargo a las apropiaciones ya asignadas y aprobadas para la Asignación para la Paz, de acuerdo con la distribución bienal del Sistema General de Regalías.

- **Eficiencia del Gasto Público:** La ejecución directa a través de Convenios Solidarios con Organizaciones de Acción Comunal (JAC) y Convenios de Asociación con ESAL Territoriales disminuye sustancialmente los costos indirectos de la contratación pública ordinaria. Al suprimir los márgenes de utilidad comercial y de intermediación de grandes firmas contratistas, se genera un ahorro fiscal que incrementa el rendimiento del recurso público en el territorio.
- **Neutralidad Institucional:** El diseño de los lineamientos técnicos diferenciales y la recepción a través de la ventanilla de postulación directa y el diseño de los lineamientos técnicos diferenciales se instrumentarán aprovechando la capacidad instalada y la arquitectura institucional vigente del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y de la Agencia de Renovación del Territorio (ART), sin que esto demande la ampliación de plantas de personal o la creación de nuevas estructuras burocráticas.

## X. Consideraciones finales.

Esta iniciativa legislativa no representa un beneficio aislado para las comunidades organizadas, sino la consolidación de un cambio estructural en el modelo de descentralización y gobernanza del gasto público en las regiones prioritarias de Colombia y debe evaluarse su conveniencia bajo las siguientes dimensiones:

### El Fortalecimiento Democrático desde las Bases

El verdadero sentido de una paz estable y duradera radica en dotar a las comunidades de autonomía real sobre sus territorios. Permitir que las Organizaciones de Acción Comunal (JAC) y las ESAL Territoriales tengan la facultad legal de postular e instituir de forma directa proyectos de escala comunitaria rompe los lazos de dependencia clientelar que históricamente han bloqueado el desarrollo local. Este proyecto dignifica la figura del líder comunal y eleva a la sociedad civil a la categoría de socia estratégica del Estado en la transformación de su propio entorno.

### Viabilidad Institucional y Fiscal Sin Sobrecostos

La propuesta no crea nuevas burocracias ni incrementa el gasto público. Por el contrario, se sirve de los recursos ya asignados al Sistema General de Regalías específicamente a la asignación para la paz y optimiza su ejecución. Al flexibilizar los requisitos comerciales complejos para obras menores (hasta 1000 SMMLV), el Estado ahorra los altos costos de intermediación técnica garantizando la máxima eficiencia y rendimiento del recurso directamente en el territorio.

### Equilibrio Riguroso entre Flexibilidad y Transparencia

Este proyecto de ley demuestra con solvencia que descentralizar no significa desproteger el erario. El esquema de "Capacidad Ejecutiva Básica" junto con la creación obligatoria de las Veedurías de Paz, dotadas de poder de veto técnico y financiero, asegura una fiscalización en tiempo real que ningún órgano de control centralizado puede igualar. La vigilancia de la comunidad, que es la destinataria y doliente directa de la obra, es la mayor garantía contra la corrupción.

## **XII. Bibliografía y referencias normativas**

- Constitución Política de Colombia. (1991). Artículos 1° (Estado Social de Derecho y Participación), 2° (Fines Esenciales del Estado), 103 (Promoción de Organizaciones Comunitarias) y 355 (Contratación Pública-Social).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-608 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. (*Estatus constitucional de los convenios solidarios y optimización del gasto público*).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-126 de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. (*Principio de igualdad y legitimidad de acciones afirmativas para comunidades marginadas*).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-316 de 2022. M.P. Natalia Ángel Cabo. (*Reconocimiento de la autonomía comunal, subsidiariedad y contratación especial en zonas rurales dispersas*).

## **Bloque de Legalidad y Normatividad Vigente**

- Ley 819 de 2003. "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones". Artículo 7° (Impacto fiscal de los proyectos de ley).
- Ley 2003 de 2019. "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones". Artículo 3° (Declaratoria de conflicto de interés).
- Ley 2056 de 2020. "Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías". Artículo 61 (Asignación para la Paz).
- Ley 2166 de 2021. "Por la cual se deroga la Ley 743 de 2002 y se dictan lineamientos para la constitución, organización, fortalecimiento y autonomía de las Organizaciones de Acción Comunal". Artículo 95 (Convenios Solidarios).
- Decreto Reglamentario 092 de 2017. Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE). "Por el cual se reglamenta la contratación con entidades sin ánimo de lucro a que se refiere el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política".

## **Documentos del Acuerdo de Paz y Políticas Públicas (CONPES)**

- Gobierno Nacional de Colombia y Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP). (2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Punto 1: Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral (RRI).
- Acto Legislativo 02 de 2017. "Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".
- Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES 3932). (2018). Lineamientos para la Articulación del Plan Marco de Implementación (PMI) del Acuerdo Final con los Instrumentos de



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Planeación, Programación y Seguimiento a las Políticas Públicas. Departamento Nacional de Planeación (DNP). Bogotá, D.C.

- Agencia de Renovación del Territorio (ART). Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), Subregiones PDET (Planes de planeación participativa comunitaria).

Atentamente.

**H.R. JUAN CARLOS VARGAS SOLER**  
CITREP No. 13 (Bolívar & Antioquia)

