Bogotá, D. C., Octubre 30 de 2026

Honorable Representante a la Cámara
NICOLÁS ANTONIO BARGUIL CUBILLOS
Presidente de la Cámara de Representantes
Congreso de la República de Colombia
Correo electrónico del despacho: nicolas.barguil@camara.gov.co
Correo institucional de Presidencia: presidencia@camara.gov.co
Correo para trámite legislativo — Secretaría General:
secretariageneral.legislativa@camara.gov.co
Bogotá, D. C.

Asunto: Presentación de observaciones técnico-jurídicas y propuestas de armonización legislativa en materia de acción comunal. Solicitud de estudio, incorporación a los expedientes legislativos e interlocución técnica.

Referencia: Proyectos de Ley 082 y 443 de 2025 Cámara, y 166, 167 y 357 de 2026 Cámara.

Respetado señor Presidente:

La Federación de Acción Comunal de Bogotá somete a consideración de la Honorable Cámara de Representantes un conjunto de observaciones técnico-jurídicas y propuestas de redacción normativa respecto de cinco iniciativas legislativas relacionadas con el fortalecimiento de la acción comunal en Colombia.

Esta intervención tiene como propósito contribuir al debate legislativo mediante un análisis fundamentado en el ordenamiento jurídico vigente, las disposiciones propuestas y los aportes formulados por integrantes y organizaciones del movimiento comunal. Su orientación no consiste en respaldar o controvertir de manera indiscriminada las iniciativas, sino en identificar las disposiciones que conviene preservar, aquellas que requieren modificaciones para garantizar su coherencia y viabilidad jurídica, y las que ameritan ser retiradas por las razones desarrolladas en los respectivos anexos técnicos.

Las propuestas se presentan de manera diferenciada para cada proyecto de ley, con el fin de facilitar su identificación, valoración y eventual incorporación a las deliberaciones legislativas correspondientes.

El análisis técnico-jurídico y las propuestas de redacción normativa que acompañan esta comunicación han sido elaborados por la Comisión Pedagógica Distrital de Bogotá — COPED BOGOTA, conformada por formadores comunales de las veinte (20) localidades del Distrito Capital, quienes hacen parte de juntas de acción comunal de primer grado en sus respectivos territorios.

La participación de estos formadores incorpora una perspectiva particularmente relevante para el debate legislativo: el conocimiento directo de las dinámicas organizativas, las dificultades administrativas, los procesos de participación democrática y las necesidades de fortalecimiento que enfrentan los organismos de acción comunal en el ejercicio cotidiano de sus funciones. Esta experiencia territorial constituye un aporte sustancial para examinar no solamente la finalidad de las reformas propuestas, sino también sus posibles efectos jurídicos, institucionales y operativos.

A partir de este trabajo se han articulado las observaciones y propuestas recibidas con el estudio de las iniciativas legislativas, las garantías previstas en la Ley 2166 de 2021 y las disposiciones constitucionales y legales que resultan aplicables. El propósito es que los planteamientos surgidos del movimiento comunal puedan traducirse en propuestas normativas concretas, jurídicamente sustentadas y susceptibles de consideración durante el trámite legislativo, preservando el sentido de los aportes ciudadanos sin desconocer las exigencias del ordenamiento jurídico.

Las cinco iniciativas legislativas objeto de análisis, aunque responden a propósitos específicos, tienen incidencia directa sobre el régimen jurídico, la organización, el funcionamiento y el fortalecimiento de los organismos de acción comunal en Colombia. Mientras los Proyectos de Ley 082 y 443 de 2025 abordan mecanismos de protección social y apoyo al ejercicio de las funciones comunales, el Proyecto de Ley 166 de 2026 plantea modificaciones de mayor alcance a la Ley 2166 de 2021; el Proyecto de Ley 167 de 2026 propone la creación del Instituto Nacional de Acción Comunal, y el Proyecto de Ley 357 de 2026 contempla incentivos e instrumentos para el desarrollo de iniciativas y servicios comunitarios.

Esta concurrencia de iniciativas hace necesario un examen articulado de sus disposiciones, particularmente cuando determinadas propuestas pueden incidir sobre materias comunes, modificar instituciones actualmente reguladas o introducir nuevos mecanismos cuya aplicación depende de competencias, procedimientos y recursos establecidos en otras normas. En consecuencia, resulta indispensable evaluar no solamente la conveniencia de cada disposición considerada individualmente, sino

también su compatibilidad con el ordenamiento jurídico vigente y con las demás reformas propuestas.

Una reforma legislativa que aspire a fortalecer efectivamente la acción comunal debe preservar las garantías jurídicas existentes, respetar la autonomía de sus organizaciones y establecer mecanismos claros, proporcionales y viables para el cumplimiento de sus objetivos. De lo contrario, disposiciones concebidas con finalidades legítimas podrían generar dificultades de interpretación, superposición de competencias, cargas administrativas injustificadas o expectativas de beneficios cuya materialización carezca de condiciones suficientes de ejecución. Por esta razón, consideramos pertinente promover una revisión coordinada de las iniciativas, respetando la independencia de sus respectivos trámites legislativos y procurando que sus disposiciones resulten compatibles, aplicables y coherentes con las realidades de los distintos territorios del país.

Para la elaboración de las propuestas se realizó un examen técnico-jurídico de los ochenta y cinco (85) artículos comprendidos en las cinco iniciativas legislativas, tomando como referencia los textos disponibles para su estudio, las disposiciones vigentes de la Ley 2166 de 2021 y las normas constitucionales, legales y reglamentarias pertinentes a cada materia. Este ejercicio permitió identificar el alcance de las modificaciones planteadas, su relación con el régimen jurídico existente y las posibles implicaciones de su aplicación en los diferentes niveles y territorios de la organización comunal.

En el desarrollo de esta labor, los formadores aportaron sus conocimientos en distintas áreas académicas y su experiencia pedagógica, dedicando tiempo sostenido al examen de los proyectos, al contraste de sus disposiciones con el marco normativo vigente y a la valoración de sus efectos prácticos. A esta labor se sumaron las observaciones y propuestas de otros formadores, integrantes y organizaciones del movimiento comunal, recogidas a través de los documentos y aportes recibidos durante el proceso de revisión. Las observaciones examinadas se valoraron atendiendo al problema planteado, su sustento jurídico y sus efectos sobre las organizaciones comunales. Cuando fue necesario ajustar su formulación, se procuró preservar la finalidad del aporte y construir alternativas compatibles con el ordenamiento jurídico.

Como resultado, los anexos técnicos presentan, de manera individualizada para cada proyecto de ley, las disposiciones cuya conservación se recomienda, las modificaciones propuestas con su correspondiente redacción normativa, los artículos cuya supresión se considera necesaria y las adiciones encaminadas a resolver aspectos no suficientemente contemplados. Cada intervención se acompaña de su respectiva justificación, con el

propósito de facilitar una valoración legislativa sustentada y permitir que las propuestas sean examinadas por sus fundamentos y efectos, más allá de su formulación original.

Este trabajo conserva su carácter participativo y quedamos atentos a ampliar o precisar estas propuestas durante el trámite que puedan contribuir a su mejoramiento, las cuales serán valoradas antes de la consolidación definitiva de los documentos para su presentación institucional.

En materia de organización y democracia interna, consideramos fundamental preservar las garantías que sustentan el funcionamiento de los organismos de acción comunal, particularmente aquellas relacionadas con la elección de dignatarios, la participación de los afiliados, la conformación de sus órganos, el debido proceso y la autonomía de sus decisiones. Las modificaciones legislativas deben procurar procedimientos más claros y eficientes, sin que la simplificación administrativa implique la eliminación de mecanismos de representación, control o participación democrática actualmente reconocidos. De igual manera, resulta necesario garantizar la seguridad jurídica de los períodos de elección y el funcionamiento institucional de las organizaciones frente a eventuales cambios normativos.

En el ámbito de la formación comunal, estimamos indispensable fortalecer la Estrategia de Formación de Formadores, reconociendo el conocimiento adquirido mediante la experiencia organizativa, el ejercicio de las dignidades y la labor pedagógica desarrollada en los territorios. La cooperación con entidades públicas, instituciones de educación superior y demás actores del sistema educativo debe contribuir a ampliar las oportunidades de cualificación, sin sustituir la participación y las competencias que la legislación reconoce a la propia estructura comunal en sus procesos de formación y certificación.

Respecto de la protección social, los incentivos y el fortalecimiento económico, las iniciativas representan una oportunidad para desarrollar mecanismos efectivos de apoyo al ejercicio de la labor comunal. No obstante, su formulación debe precisar los beneficiarios, las responsabilidades institucionales, los criterios de acceso y las fuentes de financiación, de manera que las disposiciones puedan materializarse sin generar expectativas carentes de respaldo jurídico o presupuestal. Particular atención merecen los apoyos para transporte y desplazamientos, la protección de los dignatarios y la preservación del tratamiento tributario reconocido por el ordenamiento vigente, evitando establecer disposiciones redundantes o beneficios cuya implementación desconozca las competencias legales correspondientes.

Finalmente, la propuesta de creación del Instituto Nacional de Acción Comunal exige una delimitación precisa de sus funciones, su relación con las autoridades territoriales y las competencias de inspección, vigilancia, control y resolución de controversias, así como mecanismos efectivos de participación de las organizaciones comunales. En igual sentido, el fortalecimiento de las iniciativas empresariales y de los servicios comunitarios debe desarrollarse respetando la naturaleza jurídica de los organismos existentes, los regímenes sectoriales aplicables y los derechos y medidas de protección reconocidos a otros actores sociales y económicos. El propósito es promover instituciones y mecanismos de apoyo que fortalezcan la capacidad de autogestión del movimiento comunal, sin generar estructuras paralelas, conflictos de competencia o nuevas cargas que dificulten su funcionamiento.

En atención a las consideraciones expuestas, y en ejercicio de los derechos de petición y participación ciudadana, solicitamos que esta comunicación y sus anexos sean radicados y remitidos a las dependencias competentes, con identificación del proyecto al que corresponde cada documento, para su incorporación a los respectivos expedientes legislativos. Solicitamos igualmente el traslado digital de las observaciones a los ponentes e integrantes de las comisiones correspondientes y su publicación en la Gaceta del Congreso, conforme al artículo 231 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 11 de la Ley 2390 de 2024.

Respecto de las iniciativas que se encuentren en estudio ante las comisiones constitucionales permanentes, solicitamos a sus Mesas Directivas disponer el trámite de nuestra participación en los términos del artículo 230 de la Ley 5 de 1992 e informar el procedimiento de inscripción, las condiciones y la oportunidad de intervención. Para las iniciativas que hayan superado esa etapa, solicitamos comunicar la presente petición a los ponentes y a la instancia competente, con el propósito de establecer un espacio de interlocución técnica adecuado al estado del trámite.

En particular, solicitamos una decisión expresa sobre la realización de una audiencia pública o mesa técnica en la que los voceros designados por la Federación de Acción Comunal de Bogotá y la Comisión Pedagógica Distrital de Bogotá — COPED BOGOTA puedan exponer y sustentar las propuestas. De no resultar procedente alguno de estos mecanismos, solicitamos informar las razones y los canales disponibles para presentar y explicar las observaciones ante quienes tienen a su cargo el estudio de las iniciativas.

Solicitamos que las proposiciones sean examinadas por los ponentes y reciban el tratamiento previsto en el artículo 232 de la Ley 5 de 1992 cuando concurran sus presupuestos de oportunidad y procedencia. Asimismo, agradecemos informar los

canales oficiales para consultar las convocatorias, sesiones públicas y oportunidades de participación relacionadas con los cinco proyectos, de manera que podamos efectuar su seguimiento y presentar oportunamente las precisiones que correspondan.

Finalmente, solicitamos respuesta de fondo sobre las actuaciones de recepción, traslado y participación requeridas, con indicación del número de radicado, las dependencias destinatarias y las constancias de remisión. En los asuntos respecto de los cuales esa Presidencia carezca de competencia, solicitamos proceder conforme al artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por la Ley 1755 de 2015, remitiendo la petición a la autoridad competente dentro del término legal y comunicándonos dicha actuación. La respuesta podrá enviarse al correo institucional indicado al final de esta comunicación.

Agradecemos la atención prestada a esta comunicación y reiteramos nuestra disposición para proporcionar las aclaraciones y precisiones técnicas que las instancias legislativas competentes consideren necesarias durante el estudio de las propuestas presentadas.

Atentamente,

DAVID CASTAÑO CHIGUASUQUE
Presidente
Federación de Acción Comunal de Bogotá
Correo electrónico para notificaciones:
federacioncomunalb@gmail.com

PAULO VARÓN ROJAS
Coordinador
COPED BOGOTA

copedbogota@gmail.com

HERLENY URREGO AGUILERA
Vicepresidenta
Federación de Acción Comunal de Bogotá

OMAIRA ZAMORA CARO
Secretaria
COPED BOGOTA

MARIO EDILBERTO TORRES DEL CORRAL
Delegado Comité Técnico Distrital de Bogotá
COPED BOGOTA

FRANCISCO SUAVITA GARCIA
Delegado a la Comisión Pedagógica Nacional
COPED BOGOTA

ANEXOS.- Lo Enunciado en 53 Folios.

Anexo Documento

1	Informe integral de revisión, armonización y trazabilidad legislativa
2	Anexo técnico — Proyecto de Ley 082 de 2025 Cámara
3	Anexo técnico — Proyecto de Ley 443 de 2025 Cámara
4	Anexo técnico — Proyecto de Ley 166 de 2026 Cámara
5	Anexo técnico — Proyecto de Ley 167 de 2026 Cámara
6	Anexo técnico — Proyecto de Ley 357 de 2026 Cámara
7	Relación de participantes en la formulación, estudio y análisis de las propuestas legislativas.

ANEXO 1

INFORME INTEGRAL DE REVISIÓN, ARMONIZACIÓN Y TRAZABILIDAD LEGISLATIVA
Proyectos de Ley 082 y 443 de 2025 Cámara; 166, 167 y 357 de 2026 Cámara

Federación de Acción Comunal de Bogotá
Comisión Pedagógica Distrital de Bogotá — COPED BOGOTA
Documento técnico para estudio legislativo

1. Alcance, metodología y resultados

El análisis comprende los ochenta y cinco (85) artículos de los cinco proyectos de ley examinados y se organiza en cinco anexos específicos. Para cada iniciativa se identifican disposiciones cuya conservación, modificación o supresión se propone, junto con las adiciones consideradas pertinentes. Las propuestas se sustentan en la comparación de los textos legislativos de referencia con las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables.

El estudio combinó jornadas de lectura y trabajo técnico con encuentros virtuales realizados en distintos días, para contrastar interpretaciones, examinar efectos prácticos y consolidar alternativas de redacción. La revisión atendió, entre otros aspectos, la autonomía comunal, la competencia de las autoridades, la viabilidad presupuestal, el debido proceso y la compatibilidad entre iniciativas, sin sustituir las atribuciones de los órganos legislativos.

Proyecto	Art. base	Conservar	Modificar	Eliminar	Agregar
082/2025	6	2	4	0	0
443/2025	6	1	5	0	1
166/2026	48	6	35	7	2
167/2026	15	4	11	0	0
357/2026	10	0	6	4	0
TOTAL	85	13	61	11	3

Las categorías «conservar», «modificar» y «eliminar» se refieren a los artículos de los proyectos examinados. Las tres adiciones se contabilizan de manera independiente de los ochenta y cinco artículos originales. La numeración de referencia facilita localizar cada disposición en su iniciativa y podrá adecuarse durante el trámite legislativo.

Se eliminan del PL 166 los artículos 5, 8, 10, 13, 17, 22 y 29. Se eliminan del PL 357 los artículos 2, 4, 5 y 6. La supresión de una disposición del proyecto no equivale a derogar la norma actualmente vigente.

2. Síntesis del análisis por proyecto de ley

PL 082/2025 | Protección social de dignatarios

Se mantiene la finalidad de protección social y se precisa el acceso a salud, los mecanismos de protección, el seguimiento y la reglamentación. No se formula supresión de artículos. La propuesta sobre composición de la directiva queda reubicada en el anexo PL 166, adición N2.

Base documental: Gaceta 1312 de 2026, ponencia para segundo debate.

PL 443/2025 | Transporte y viáticos

Se propone establecer un subsidio de transporte de carácter obligatorio, condicionado a la existencia de financiación efectivamente incorporada y disponible, sin suspender los apoyos territoriales vigentes. Se precisan los beneficiarios, los mecanismos de control, la financiación, las reglas de transición y una corrección puntual de remisión normativa en el artículo 95 de la Ley 2166 de 2021.

Base documental: Gaceta 830 de 2026, ponencia para segundo debate.

PL 166/2026 | Régimen general y formación comunal

Se mantienen las garantías de participación y se concretan la continuidad institucional, el régimen tributario, la residencia, la formación y el enfoque territorial. Se retiran siete artículos y se formulan por separado dos adiciones. La formación queda dirigida por la estructura comunal, con cooperación académica y reconocimiento de experiencia.

Base documental: Gaceta 1089 de 2026, texto radicado.

PL 167/2026 | Instituto Nacional de Acción Comunal

La propuesta de creación del Instituto Nacional de Acción Comunal se acompaña de precisiones sobre sus funciones, la relación con las autoridades territoriales, las instancias de impugnación, la dirección institucional, la financiación y la transferencia de competencias. La configuración definitiva de la entidad requiere atender las reglas constitucionales de iniciativa legislativa y sostenibilidad fiscal aplicables.

Base documental: Gaceta 1397 de 2026, ponencia para primer debate.

PL 357/2026 | Incentivos y servicios comunales

Se sustituye la creación de una nueva categoría de juntas por fortalecimiento empresarial de los organismos existentes, con respeto de los regímenes sectoriales. Se eliminan cuatro artículos dependientes de la nueva figura y se mantienen apoyos institucionales articulados con el subsidio de transporte.

Base documental: Gaceta 1370 de 2026, texto radicado.

3. Criterios de armonización jurídica y legislativa

Alcance de las supresiones y ubicación de las proposiciones

La recomendación de retirar artículos de un proyecto no supone derogar disposiciones vigentes de la Ley 2166 de 2021. Se distingue entre supresión, sustitución de texto y corrección normativa independiente. En particular, la corrección de la remisión contenida en el artículo 11 de la Ley 2166 se formula como adición al PL 166, y la ampliación de la participación en órganos directivos se presenta como una proposición autónoma de la misma iniciativa.

Transporte: obligación, financiación y protección de apoyos existentes

En el PL 443 se propone un subsidio de transporte de carácter exigible una vez se cuente con financiación efectiva, con beneficiario designado, inclusión de desplazamientos rurales y controles de ejecución. El mínimo equivalente al cincuenta por ciento (50 %) del valor de sesenta (60) pasajes constituye una ampliación de la regla actual del artículo 39, literal c), de la Ley 2166 de 2021, que permite a las entidades territoriales otorgar un subsidio correspondiente al cincuenta por ciento (50 %) del valor de hasta sesenta (60) pasajes. La periodicidad debe definirse reglamentariamente con sustento presupuestal. La propuesta conserva los programas territoriales financiados con recursos propios y se armoniza con las disposiciones de apoyo económico del PL 357 para impedir dobles reconocimientos por un mismo gasto.

Formación: gobierno comunal, experiencia y certificación

Los artículos 43 y 44 del PL 166 desarrollan el gobierno pedagógico de la formación comunal, las comisiones pedagógicas, el Consejo Académico Comunal y el Plan de Desarrollo de Formadores, en cooperación con entidades públicas y académicas. Se propone reconocer competencias y experiencia mediante criterios motivados, sin convertir años de antigüedad en barreras legales automáticas. Se respeta la formación mínima de sesenta (60) horas y la certificación por el organismo de grado superior o, a falta de este, por la autoridad competente, conforme al artículo 103 de la Ley 2166. La impartición, la evaluación de saberes y la certificación se delimitan como funciones diferenciadas.

DIAN: renta, retenciones, RUB y gravámenes

El PL 166 distingue la condición de no contribuyente no declarante del impuesto sobre la renta de otras obligaciones tributarias que se determinan según el hecho generador y la responsabilidad correspondiente. La propuesta evita crear una exención general de retenciones distinta del tratamiento previsto en los artículos 22 y 369 del Estatuto Tributario. En materia de Registro Único de Beneficiarios Finales (RUB), se atiende la Resolución DIAN 000004 de 2026, que contempla supuestos relacionados con contratos o convenios con entidades públicas y privadas, así como el plazo especial del suministro inicial. Las medidas que comprometan tributos o recursos públicos requieren verificar las competencias de iniciativa, legalidad y sostenibilidad fiscal.

Bogotá y alcance nacional

Se distingue la experiencia territorial de una competencia general. El certificado administrativo de residencia de Bogotá corresponde a su autoridad distrital; esa regla no se exporta como competencia universal de todas las alcaldías ni como prohibición de toda constancia comunal. La afiliación respeta los supuestos del artículo 20. La ampliación de espacios de interlocución se adapta en la propuesta a las federaciones distritales o municipales y a sus autoridades correspondientes, sin atribuirle un gobernador a Bogotá. El enfoque urbano, rural y de accesibilidad se aplica a todo el país.

INAC: funciones existentes y transferencia legal

Los artículos 4, 7 y 13 del PL 167 delimitan la transferencia legal de funciones relacionadas con la inspección y vigilancia de organismos comunales, respetando las competencias de las autoridades territoriales, las instancias de impugnación y disciplina comunal, así como las apelaciones atribuidas a la autoridad nacional por el artículo 81 de la Ley 2166 de 2021. Se precisan la composición del órgano de dirección, la autoridad nominadora y el fondo institucional. Se propone integrar al Consejo Directivo del Instituto un representante de la Confederación Nacional de Acción Comunal con derecho a voz y voto, mediante una disposición legal expresa que determine su representación, designación, responsabilidades y participación en el quórum decisorio, conforme al régimen aplicable a los establecimientos públicos.

Autonomía empresarial y servicios comunitarios

PL 357 retira la nueva categoría de juntas de servicios comunales y los artículos dependientes de ella. El artículo 3 contiene una alternativa positiva: comisiones empresariales y proyectos de los organismos existentes, sin personificación automática. La prestación de servicios regulados conserva habilitaciones y controles sectoriales, incluidas las medidas aplicables a recicladores de oficio. Se distingue el territorio asociativo del área técnica de prestación.

Técnica legislativa y colisiones entre proyectos

Las proposiciones buscan evitar colisiones normativas entre los cinco proyectos. Se separan los mecanismos de protección del PL 082 de las adiciones sobre dirección y participación del PL 166, se coordinan los instrumentos de financiación sin atribuir vigencia a iniciativas aún en trámite y se preserva el régimen de períodos comunales. Asimismo, el artículo 26 propuesto para el PL 166 no crea una estampilla ni fija una tarifa tributaria; cualquier habilitación de esa naturaleza exige configuración normativa suficiente conforme al principio de legalidad tributaria.

4. Adiciones normativas propuestas

PL 166 | N1 | Corrección de la remisión del artículo 11

La remisión vigente dirige a un artículo que regula formas de constitución, no los mínimos numéricos. Se corrige el error de referencia sin reintroducir la fórmula del 1 % eliminada del artículo 5. Es una adición separada de técnica legislativa, sustentada en la verificación del artículo 11.

PL 166 | N2 | Coordinación ampliada de la junta directiva

La ampliación de la participación en la coordinación de la junta directiva se propone mediante un artículo independiente del PL 166, sin integrar automáticamente nuevos cargos con voto ni alterar la estructura de bloques prevista en el artículo 34. La numeración definitiva corresponde al trámite legislativo.

PL 443 | N1 | Corrección de la remisión sobre transporte en convenios solidarios

Se propone corregir en el parágrafo primero del artículo 95 de la Ley 2166 de 2021 la referencia al literal c) del artículo 38, sustituyéndola por el literal c) del artículo 39, que regula el subsidio de transporte de los dignatarios. La propuesta se presenta por separado respecto de los seis artículos originales del PL 443.

5. Salvaguardas constitucionales y técnica de presentación

La creación del INAC y la transferencia de funciones administrativas nacionales requieren revisar las condiciones constitucionales de iniciativa legislativa o aval gubernamental que correspondan al contenido definitivo, de manera diferenciada del examen de impacto fiscal. La formulación de una propuesta normativa no acredita por sí sola la existencia de las apropiaciones presupuestales necesarias ni sustituye las verificaciones del trámite.

Las propuestas se formulan tomando como base los textos legislativos identificados en este informe. Durante el trámite deberán verificarse los textos que sean objeto de deliberación y la numeración vigente de sus disposiciones, preservando la correspondencia entre cada proposición y el expediente del proyecto al cual se refiere.

6. Fuentes legislativas y normativas

Ley 2166 de 2021, texto compilado. Artículos específicos citados en cada proposición.

Constitución Política: participación, autonomía, iniciativa legislativa, administración y presupuesto.

Ley 819 de 2003, artículo 7: análisis del impacto fiscal.

Corte Constitucional, Sentencia C-425 de 2023: iniciativa de gasto y exigencias fiscales.

Estatuto Tributario: artículos 22, 369, 631-5 y 631-6.

Resolución DIAN 000004 de 2026: excepción y plazo diferencial del RUB.

Decreto 1501 de 2023: reglamentación de la acción comunal y trámites registrales.

Decreto 1158 de 2019: certificación de residencia en su ámbito petrolero y minero.

Secretaría Distrital de Gobierno: procedimiento de certificado de residencia en Bogotá.

Ley 489 de 1998: organización administrativa; en especial, artículo 74 sobre miembros particulares de consejos.

ANEXO 2

PROYECTO DE LEY 082 DE 2025 CÁMARA
Protección social de dignatarios

Federación de Acción Comunal de Bogotá
Comisión Pedagógica Distrital de Bogotá — COPED BOGOTA
Documento técnico para estudio legislativo

Síntesis de las proposiciones

Se mantiene la finalidad de protección social y se precisa el acceso a salud, los mecanismos de protección, el seguimiento y la reglamentación. No se formula supresión de artículos. La propuesta sobre composición de la directiva queda reubicada en el anexo PL 166, adición N2.

Revisados	Se conservan	Se modifican	Se eliminan	Adiciones
6	2	4	0	0

Se mantiene la numeración de los artículos de cada proyecto para ubicar las proposiciones. Las adiciones independientes se identifican por separado; su numeración definitiva corresponde al trámite legislativo.

Base de contraste: Gaceta 1312 de 2026, ponencia para segundo debate. Marco jurídico principal: Ley 2166 de 2021; Constitución Política; Ley 819 de 2003, artículo 7; Sentencia C-425 de 2023.

Proposiciones por artículo

Artículo 1. Objeto: salud, seguros y protección

CONSERVAR EL TEXTO

> Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto dignificar el servicio voluntario de los líderes comunales, estableciendo mecanismos para garantizar el pleno ejercicio de su derecho a la seguridad social en salud, así como otorgar seguros, auxilios y beneficios en favor de los dignatarios de los Organismos de Acción Comunal, conforme a lo dispuesto en los artículos 37 y 38 de la Ley 2166 de 2021, o en las normas que la modifiquen, adicionen o complementen.

Justificación. El objeto recoge una finalidad legítima de acceso a protección social; las precisiones de elegibilidad y financiación se concentran en los artículos operativos.

Artículo 2. Afiliación a salud

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 2. Acceso efectivo a la afiliación en salud. Cuando un dignatario de un organismo de acción comunal no se encuentre afiliado al Sistema General de Seguridad Social en

Salud, podrá solicitar directamente la orientación y el trámite ante la autoridad sanitaria competente. Con conocimiento del interesado y observancia de las reglas de protección de datos, el secretario del organismo, o en su ausencia otro integrante de la junta directiva, comunicará la novedad a la secretaría de salud municipal o distrital para que inicie u oriente el procedimiento que legalmente corresponda.

La afiliación se realizará en el régimen que corresponda a las condiciones de la persona, de acuerdo con las reglas del sistema de salud. La calidad de dignatario no creará por sí sola un régimen especial ni permitirá omitir requisitos legales. El acompañamiento será gratuito y no constituirá intermediación obligatoria.

Parágrafo. La autoridad informará al interesado los requisitos y canales aplicables, dará trazabilidad al trámite y orientará sobre los mecanismos de reclamación. No se exigirá aval político, recomendación personal ni autorización de la organización para ejercer el derecho individual a la afiliación.

Justificación. Se conserva el mecanismo de reporte por la secretaría de la organización previsto en el texto base y se agrega el acceso directo del dignatario. La redacción evita que la ayuda comunal se convierta en un intermediario obligatorio o que la dignidad se confunda con una categoría especial del sistema de salud.

Artículo 3. Seguros, protección y subsistencia

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 3. Protección y apoyos para dignatarios comunales. El Gobierno nacional, en coordinación con las entidades competentes y dentro de sus atribuciones, desarrollará las siguientes líneas de protección:

1. Auxilios exequiales para hogares que no puedan sufragar los gastos funerarios de un dignatario fallecido durante el ejercicio de su dignidad, con verificación de necesidad y de la cobertura del mismo gasto por otros mecanismos.

2. Mecanismos de aseguramiento colectivo frente a muerte e invalidez, con definición expresa de riesgos cubiertos, beneficiarios, condiciones de acceso y compatibilidades, conforme al régimen asegurador aplicable.

3. Rutas de prevención y protección de la vida e integridad de los dignatarios y sus derechos conexos, articuladas con las autoridades competentes y con evaluación del riesgo. Esta ley no restringe las medidas de protección exigibles por el ordenamiento vigente.

4. Apoyos de subsistencia para dignatarios en condiciones verificables de vulnerabilidad socioeconómica, considerando criterios objetivos relacionados con la insuficiencia de ingresos, la composición y las cargas económicas del hogar, las dificultades de acceso al empleo y la ausencia de mecanismos efectivos de protección social. La focalización podrá tener en cuenta la clasificación vigente del Sisbén y otros instrumentos socioeconómicos o medios de acreditación legalmente admisibles, conforme a los requisitos aplicables a

cada programa. La clasificación no constituirá por sí sola reconocimiento automático del beneficio ni impedirá valorar otras circunstancias de vulnerabilidad cuando el régimen correspondiente lo permita. Los apoyos deberán contar con fuentes de financiación identificadas, procedimientos transparentes y mecanismos de control y reclamación.

La reglamentación de cada línea de protección determinará la población beneficiaria, la entidad responsable, la fuente de financiación, el procedimiento de acceso, las causas de negación, los mecanismos de reclamación y el seguimiento. Los apoyos no constituirán remuneración por el ejercicio de una dignidad ni podrán condicionarse a afiliación partidista, orientación política o asistencia a actividades proselitistas.

Parágrafo 1. Las medidas nuevas que impliquen gasto se ejecutarán con sujeción a las competencias, apropiaciones, estudios fiscales y reglas sectoriales aplicables. La sola expedición de esta ley no constituye apropiación presupuestal ni autoriza pagos sin disponibilidad.

Parágrafo 2. La recepción de otros apoyos estatales no producirá exclusión automática. Las compatibilidades y la prevención de doble financiación se determinarán según el riesgo, gasto y régimen de cada mecanismo.

Justificación. Se mantienen identificables las cuatro materias del proyecto: exequias, aseguramiento, protección y subsistencia. Se reemplazan prestaciones indeterminadas por reglas de implementación con responsables y fuentes, sin tratar los apoyos legítimos como pagos clientelistas por naturaleza. El artículo es autónomo: no utiliza los literales g) y h) del artículo 39 que el PL 166 emplea para experiencia y educación. El estudio fiscal del artículo 7 de la Ley 819 de 2003 debe surtirse en el trámite; la falta de concepto ministerial no equivale, por sí sola, a un veto legislativo.

La focalización de los apoyos de subsistencia incorpora una valoración de las condiciones económicas y familiares del dignatario, sin convertir la clasificación del Sisbén en una prestación autónoma ni desconocer los requisitos particulares de los programas sociales.

Artículo 4. Comisión de seguimiento

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 4. Comisión de seguimiento. Créase una comisión de seguimiento al cumplimiento de esta ley, integrada por tres (3) senadores y tres (3) representantes a la Cámara pertenecientes a las respectivas Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes, designados conforme a las reglas del Congreso.

La comisión presentará y publicará semestralmente un informe sobre cobertura, recursos asignados y ejecutados, reclamaciones, tiempos de atención, distribución territorial y dificultades de implementación. Recibirá observaciones de organismos comunales de diferentes grados y territorios, sin sustituir a las entidades administradoras ni a las autoridades de inspección y control.

Parágrafo. Los informes se publicarán en formatos accesibles y preservarán la reserva de datos personales, sanitarios y de seguridad.

Justificación. Se precisa la creación y composición de la comisión de seguimiento contemplada por el proyecto, diferenciando su función de evaluación de las competencias administrativas de las entidades encargadas de las prestaciones.

Artículo 5. Reglamentación

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 5°. Reglamentación y puesta en marcha. El Gobierno nacional, por conducto del Ministerio del Interior y en coordinación con las entidades competentes, reglamentará los mecanismos previstos en esta ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación y con participación documentada de organizaciones comunales de distintos grados. La reglamentación distinguirá las medidas de aplicación inmediata de aquellas sujetas a apropiación, estudio actuarial, disponibilidad presupuestal o habilitación sectorial; identificará las entidades responsables, los canales de solicitud y reclamación y los criterios verificables de priorización, con enfoque urbano y rural.

Parágrafo. La consulta a las organizaciones comunales no implicará que sus delegados administren recursos públicos ni sustituirá las competencias legales de los sectores de salud, protección social y hacienda.

Justificación. Evita reglamentaciones genéricas e incentivos nominales sin capacidad de ejecución; exige participación comunal real y responsabilidades identificables.

Artículo 6. Vigencia

CONSERVAR EL TEXTO

Artículo 6. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Justificación. La cláusula de vigencia no amerita un cambio aislado; cualquier derogatoria deberá examinarse con los ajustes materiales del texto.

ANEXO 3

PROYECTO DE LEY 443 DE 2025 CÁMARA
Transporte y viáticos

Federación de Acción Comunal de Bogotá
Comisión Pedagógica Distrital de Bogotá — COPED BOGOTA
Documento técnico para estudio legislativo

Síntesis de las proposiciones

Se propone establecer un subsidio de transporte de carácter obligatorio sujeto a financiación efectiva, con reglas sobre beneficiarios, controles, fuentes y transición. La propuesta incluye una corrección de remisión al artículo 95 de la Ley 2166 de 2021.

Revisados	Se conservan	Se modifican	Se eliminan	Adiciones
6	1	5	0	1

Se mantiene la numeración de los artículos de cada proyecto para ubicar las proposiciones. Las adiciones independientes se identifican por separado; su numeración definitiva corresponde al trámite legislativo.

Base de contraste: Gaceta 830 de 2026, ponencia para segundo debate.

Proposiciones por artículo

Artículo 1. Subsidio de transporte y viáticos

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 1. Modifíquese el literal c) del artículo 39 de la Ley 2166 de 2021, el cual quedará así:

«c) Subsidio de transporte y viáticos para la representación comunal. Las entidades territoriales garantizarán el subsidio destinado a los desplazamientos necesarios para el cumplimiento de las funciones legales y estatutarias de las juntas de acción comunal, a partir de la disponibilidad e incorporación de los recursos previstos en esta ley.

Será beneficiaria la persona que ejerza la representación legal o el integrante de la junta directiva designado por el organismo mediante decisión documentada. No se reconocerá simultáneamente a más de una persona por junta.

El subsidio de transporte, para cada período de reconocimiento definido en la reglamentación, no será inferior al equivalente al cincuenta por ciento (50 %) del valor de sesenta (60) pasajes del sistema integrado, intermunicipal o veredal aplicable. La equivalencia de costos en territorios sin sistema tarifario uniforme será objetiva, pública y verificable. Los viáticos cubrirán los conceptos necesarios autorizados reglamentariamente, sin duplicar gastos ya financiados.

El otorgamiento se someterá a reglas transparentes, soportes proporcionados, rendición de cuentas y prohibición de condicionamiento político. No constituye salario ni genera pagos por períodos anteriores a la implementación.

Mientras se implementa la financiación nacional, las entidades territoriales conservarán la facultad de otorgar subsidios con recursos propios, con arreglo a sus competencias y presupuestos. Esta ley no ordena suspender los programas territoriales existentes».

Justificación. La propuesta convierte el apoyo de transporte en una obligación exigible con financiación efectiva y preserva la designación del beneficiario, los desplazamientos veredales y las garantías contra el condicionamiento político. El literal c) del artículo 39 vigente permite otorgar un subsidio correspondiente al 50 % del valor de hasta sesenta pasajes; el mínimo sobre sesenta pasajes es una ampliación propuesta y no un derecho actualmente reconocido. La periodicidad y sus costos deben precisarse durante la reglamentación y el estudio fiscal. La cláusula de transición mantiene los programas territoriales disponibles.

Artículo 2. Financiación de los apoyos

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 2. Financiación y exigibilidad. La financiación nacional del subsidio se atenderá con las apropiaciones que se incorporen en el Presupuesto General de la Nación, conforme al Estatuto Orgánico del Presupuesto y al Marco Fiscal de Mediano Plazo. El Gobierno nacional estructurará la programación de su implementación, con identificación de costos, fuentes y criterios objetivos de distribución territorial.

Los recursos nacionales destinados al subsidio se transferirán a las entidades territoriales conforme al mecanismo legal y presupuestal aplicable, con destinación identificada y obligaciones de ejecución y rendición de cuentas. Las entidades territoriales podrán adicionar recursos propios en ejercicio de su autonomía.

El deber de reconocer y pagar el subsidio con financiación nacional será exigible respecto de recursos efectivamente transferidos, legalmente incorporados y disponibles. La ley no constituye por sí sola apropiación ni autoriza erogaciones sin disponibilidad.

Parágrafo. Los recursos de fondos territoriales de fortalecimiento comunal solo podrán concurrir cuando su régimen de destinación lo permita. No se presume que el fondo del artículo 89 de la Ley 2166 sea un canal automático de transferencias nacionales.

Justificación. Se propone una financiación nacional que no imponga pagos territoriales sin apropiación y disponibilidad presupuestal. El estudio de impacto fiscal y los requisitos de iniciativa gubernamental, cuando resulten aplicables a transferencias de rentas nacionales, son controles distintos previstos por la Constitución y la legislación presupuestal. La propuesta no presupone acreditado ninguno de esos requisitos.

Artículo 3. Registro y control de beneficiarios

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 3°. Identificación, verificación y control. La validación del organismo comunal, sus dignatarios y la persona designada se efectuará mediante el Registro Único Comunal (RUC) y los demás registros oficiales aplicables, con intercambio institucional de información conforme a las competencias legalmente atribuidas, sin imponer registros constitutivos adicionales ni certificados duplicados cuando los datos reposen en entidades públicas. La entidad pagadora conservará los soportes de la transferencia y entrega del subsidio, verificará que no existan pagos duplicados por el mismo concepto y publicará información sobre reglas, montos globales y ejecución con observancia de la protección de datos personales. Parágrafo. Las inconsistencias corregibles se notificarán a los interesados y no justificarán exclusión automática sin oportunidad de subsanación.

Justificación. Se emplean el Registro Único Comunal (RUC) y los demás registros oficiales aplicables como mecanismos de verificación, evitando requisitos duplicados o barreras de acceso. Se delimitan los soportes necesarios para el reconocimiento y la publicidad de la ejecución, con protección de datos personales.

Artículo 4. Reglamentación

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 4°. Reglamentación participativa. El Gobierno nacional, por conducto del Ministerio del Interior y en coordinación con las entidades competentes, reglamentará esta ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación, previa publicación del proyecto y recepción documentada de observaciones de organismos comunales de diferentes grados y territorios. La reglamentación determinará modalidades, periodicidad, mecanismos de entrega y control, equivalencias para transporte urbano, intermunicipal y veredal, documentación proporcionada, atención a territorios rurales y sin conectividad, y procedimientos de reclamación. No podrá crear exigencias ajenas a la ley ni condicionar el acceso al apoyo a afinidades políticas.

Justificación. Se mantiene el término de seis meses y se precisan las competencias de reglamentación, la participación territorial y las reglas de acceso, sin habilitar la creación de obligaciones fiscales autónomas por vía reglamentaria.

Artículo 5. Disposición transitoria

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 5. Transición presupuestal. Recibidos los recursos de la Nación para el subsidio, las entidades territoriales adelantarán su incorporación y ejecución de acuerdo con el régimen presupuestal aplicable. Cuando sea legalmente procedente adicionarlos en la misma vigencia, no se diferirá su incorporación por la sola conveniencia administrativa; cuando corresponda programarlos en la siguiente, se publicará el cronograma respectivo.

La implementación no generará obligaciones retroactivas y se sujetará a la exigibilidad prevista en el artículo 2. La entidad publicará fuentes, montos, fechas de entrega, requisitos y mecanismos de reclamación. Los programas territoriales financiados con recursos propios conservarán su continuidad según su régimen.

Justificación. La regla transitoria permite ejecutar recursos incorporados conforme al régimen presupuestal aplicable, sin imponer un diferimiento automático a otra vigencia ni autorizar gastos sin apropiación. Se respeta la prohibición de retroactividad y la continuidad de los programas territoriales financiados con recursos propios.

Artículo 6. Vigencia

CONSERVAR EL TEXTO

Artículo 6. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación

Justificación. Conservar la vigencia general sin crear retroactividad de gastos; la regla transitoria propuesta para el artículo 5 resuelve el problema operativo.

Adiciones independientes

N1. Corrección de la remisión sobre transporte en convenios solidarios

AGREGAR ARTÍCULO NUEVO

Artículo nuevo N1. En el parágrafo primero del artículo 95 de la Ley 2166 de 2021, sustitúyase la expresión «literal c) del artículo 38» por «literal c) del artículo 39». Esta corrección no altera el régimen sustancial ni los límites de los convenios solidarios.

Justificación. El parágrafo primero del artículo 95 de la Ley 2166 de 2021 remite al literal c) del artículo 38, aunque el subsidio de transporte está regulado en el literal c) del artículo 39. La corrección propuesta resuelve una inconsistencia de remisión sin alterar las condiciones sustanciales de los convenios solidarios.

Fuentes del anexo

Ley 2166 de 2021, texto compilado. Artículos específicos citados en cada proposición.

Constitución Política: participación, autonomía, iniciativa legislativa, administración y presupuesto.

Ley 819 de 2003, artículo 7: análisis del impacto fiscal.

Corte Constitucional, Sentencia C-425 de 2023: iniciativa de gasto y exigencias fiscales.

ANEXO 4

PROYECTO DE LEY 166 DE 2026 CÁMARA
Régimen general y formación comunal

Federación de Acción Comunal de Bogotá
Comisión Pedagógica Distrital de Bogotá — COPED BOGOTA
Documento técnico para estudio legislativo

Síntesis de las proposiciones

Se mantienen las garantías de participación y se concretan la continuidad institucional, el régimen tributario, la residencia, la formación y el enfoque territorial. Se retiran siete artículos y se formulan por separado dos adiciones. La formación queda dirigida por la estructura comunal, con cooperación académica y reconocimiento de experiencia.

Revisados	Se conservan	Se modifican	Se eliminan	Adiciones
48	6	35	7	2

Se mantiene la numeración de los artículos de cada proyecto para ubicar las proposiciones. Las adiciones independientes se identifican por separado; su numeración definitiva corresponde al trámite legislativo.

Base de contraste: Gaceta 1089 de 2026, texto radicado.

Proposiciones por artículo

Artículo 1. Objeto

CONSERVAR EL TEXTO

> Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar y adicionar la Ley 2166 de 2021, con el fin de consolidar la organización comunal, promover la participación ciudadana, garantizar mejores condiciones para el ejercicio de la labor de los organismos de acción comunal y de sus afiliados y dignatarios, simplificar los procedimientos administrativos, ampliar los mecanismos de financiación y modernizar los procesos de registro y gestión mediante la incorporación de herramientas digitales, de conformidad con la autonomía territorial y los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

Justificación. El objeto puede conservarse si las normas de aplicación preservan la autonomía comunal y las competencias existentes.

Sustento normativo. Arts. 1, 5 y 7 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 2. Afiliación única

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 2°. Modificación del parágrafo primero del artículo 12 de la Ley 2166 de 2021. El parágrafo primero quedará así: «Parágrafo 1°. Afiliación única y regularización. Ninguna persona natural podrá mantener afiliación simultánea a más de una junta de acción comunal, sin perjuicio de las excepciones legalmente previstas para las juntas de vivienda comunitaria. Advertida una posible afiliación incompatible, los organismos involucrados verificarán la información y comunicarán a la persona los hechos y soportes para que pueda aportar pruebas y ejercer su defensa. Cuando legalmente proceda, la persona podrá elegir la afiliación que desea conservar. La actualización se efectuará mediante decisión motivada del órgano competente, con observancia de la ley y los estatutos. La mera inconsistencia registral no ocasionará automáticamente la pérdida de todas las afiliaciones ni la remoción de una dignidad; cualquier consecuencia sancionatoria requerirá causal, competencia y debido proceso».

Justificación. Se preserva la regla de afiliación única y se distinguen la depuración registral, la desafiliación y las consecuencias sancionatorias. La verificación de inconsistencias debe garantizar información al interesado, posibilidad de contradicción y decisión motivada del órgano competente.

Sustento normativo. Arts. 12 y 28 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 3. Facilitación de la prueba de la residencia

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 3°. Adiciónese el artículo 20A a la Ley 2166 de 2021, así: «Artículo 20A. Acreditación de la residencia y de las demás condiciones territoriales para la afiliación. Para acreditar el requisito del literal b) del artículo 20 se respetarán íntegramente las situaciones previstas en el parágrafo primero de dicho artículo, incluidas la vivienda permanente y las modalidades legalmente reconocidas de actividad económica o permanencia territorial. La persona solicitante podrá utilizar cualquier medio de prueba lícito, pertinente y verificable, incluida su manifestación escrita y los documentos que razonablemente acrediten la situación alegada. No se exigirá como medio único o requisito general el título de propiedad del inmueble, el contrato de arrendamiento, la factura de servicio público a nombre del interesado ni un certificado oficial de residencia, cuando la situación pueda demostrarse por otros medios legalmente admisibles. Las controversias sobre el requisito de afiliación se tramitarán conforme a la ley y los estatutos, con oportunidad de contradicción, protección de datos y decisiones motivadas.
>
> Parágrafo. Los organismos comunales podrán expedir constancias sobre los hechos verificables en sus propios libros y registros, como la afiliación y su fecha de inscripción. Esas constancias no equivalen ni sustituyen certificados oficiales de residencia cuya expedición corresponda a autoridades públicas de acuerdo con las normas especiales

aplicables. La presente disposición no confiere a los organismos comunales funciones administrativas de certificación oficial de residencia».

Justificación. El artículo 20 y su parágrafo primero de la Ley 2166 de 2021 contemplan supuestos territoriales amplios para la afiliación, que deben preservarse. El Decreto 1158 de 2019 regula la certificación de residencia en su ámbito específico; en Bogotá el certificado administrativo es expedido por la autoridad distrital competente. No debe inferirse de esas disposiciones una prohibición absoluta de toda constancia fáctica emitida por una organización comunal.

Sustento normativo. Art. 20 y parágrafo 1 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 4. Participación de afiliados menores de edad

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 4°. Participación de afiliados adolescentes. Adiciónese al artículo 23 de la Ley 2166 de 2021 el siguiente parágrafo: «Parágrafo. Las personas afiliadas mayores de catorce y menores de dieciocho años ejercerán los derechos de voz, deliberación, voto y participación reconocidos por la ley y los estatutos. Podrán ejercer las dignidades no reservadas legalmente a mayores de edad. Las limitaciones por capacidad jurídica, representación legal o manejo patrimonial se aplicarán únicamente cuando exista disposición expresa y no impedirán su participación en decisiones y actividades comunitarias que afecten sus intereses. Los procedimientos electorales y formativos deberán ofrecer información accesible para esta población».

Justificación. Diferencia los derechos democráticos de funciones jurídicas reservadas por edad y conserva protección reforzada para adolescentes.

Sustento normativo. Arts. 20, 23 y 38 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 5. Proporcionalidad en el número mínimo de afiliados

ELIMINAR DEL PROYECTO

Justificación. Se elimina la fórmula del uno por ciento (1 %) porque el material examinado no contiene una metodología suficientemente definida de población, delimitación y verificación. Se mantienen los mínimos del artículo 11 de la Ley 2166: 75, 50, 30 y 20 afiliados, según el supuesto territorial. La corrección de la remisión equivocada de su parágrafo primero se formula separadamente como adición N1; no convierte este artículo eliminado en una modificación encubierta.

Sustento normativo. Art. 11 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 6. Período de los directivos y dignatarios

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 6. Continuidad institucional y oportunidad electoral. Adiciónese un parágrafo al artículo 33 de la Ley 2166 de 2021, así:

«Parágrafo. El vencimiento del período no extingue la personería jurídica del organismo ni determina por sí solo la suspensión de sus funciones. Ante la falta de elección o de inscripción oportuna de dignatarios, la autoridad de inspección, vigilancia y control verificará las causas, distinguirá las imputables al organismo de las atribuibles a la administración y adoptará las medidas de su competencia para restablecer oportunamente la normalidad electoral.

Dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha en que debía iniciar el nuevo período, la autoridad deberá haber adoptado, mediante actuación motivada y con garantías de contradicción y recursos, las medidas procedentes y un cronograma de normalización. Este plazo no amplía los términos especiales de inscripción ni autoriza la prórroga automática de mandatos.

La custodia indispensable de bienes, archivos y obligaciones se sujetará a la ley y los estatutos. Una administración temporal solo procederá bajo la competencia y el procedimiento legalmente establecidos, con facultades, duración y controles expresos; no se designará automáticamente al anterior representante legal y secretario. La demora de inscripción imputable a la administración no invalidará una elección legalmente realizada».

Justificación. Se propone fijar un término de tres meses para la actuación de la autoridad competente frente a la falta de elección, evitando vacíos de gestión. El plazo configura un deber de actuación administrativa, no una prórroga general de mandatos ni la designación automática de dignatarios anteriores. La adición preserva el régimen vigente de períodos y corrige la auto remisión contenida en una alternativa de sustitución del artículo 33.

Sustento normativo. Arts. 33, 36 y 74 a 76 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 7. Tribunal de Garantías

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 7°. Adición de los parágrafos cuarto y quinto al artículo 35 de la Ley 2166 de 2021. Adiciónense así: «Parágrafo 4°. Independencia e impedimentos. Los integrantes del Tribunal de Garantías no podrán ser aspirantes ni dignatarios, conforme al inciso segundo de este artículo. Declararán los conflictos de interés personales, familiares o patrimoniales que puedan afectar su imparcialidad y se abstendrán de intervenir cuando se configure impedimento. El órgano competente según los estatutos decidirá motivadamente los impedimentos y recusaciones sin participación del interesado; cuando proceda, designará reemplazo mediante el procedimiento estatutario. No podrá dispensarse una incompatibilidad establecida expresamente por la ley.

Parágrafo 5°. Designación subsidiaria sin exclusión de la asamblea. Cuando el órgano designado por los estatutos no logre elegir el Tribunal por falta de quórum, deberá convocarse nuevamente con las garantías legales. Los estatutos podrán prever un órgano subsidiario de designación, incluida la junta directiva cuando sea jurídicamente compatible y sus integrantes no participen como candidatos o beneficiarios de la decisión. Toda

designación deberá documentar convocatoria, incompatibilidades y garantías de imparcialidad».

Justificación. Corrige la numeración original: el artículo 35 vigente tiene tres parágrafos. Integra la propuesta de mecanismo subsidiario, sin permitir que una junta con interés electoral controle su propio tribunal.

Sustento normativo. Art. 35 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 8. Incompatibilidades y accesibilidad en los cargos directivos

ELIMINAR DEL PROYECTO

Justificación. Se recomienda retirar la habilitación para firmar por interpuesta persona en cargos que implican deberes de lectura, escritura y responsabilidad documental, preservando el literal c) del parágrafo tercero del artículo 38. La objeción se refiere a la insuficiente definición legal de la representación y responsabilidad, no a una presunción general de incapacidad jurídica.

Sustento normativo. Art. 38, parágrafo 3, literal c) de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 9. Equidad de género, suplencias y participación juvenil en las elecciones

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 9°. Modificación de los parágrafos segundo y tercero del artículo 34 de la Ley 2166 de 2021. Quedarán así: «Parágrafo 2°. La elección y asignación de cargos se realizará por cociente y en los bloques establecidos por la ley y los estatutos, sin reducción de las garantías del artículo 34. En la primera elección posterior a la entrada en vigencia de esta disposición, las mujeres deberán ocupar al menos el cuarenta por ciento (40 %) de los cargos; a partir de la siguiente elección, la proporción será del cincuenta por ciento (50 %), sin perjuicio de las reglas constitucionales aplicables y de la distribución por bloques. Se promoverá la participación de jóvenes, en los términos de la ley. Cuando se compruebe una imposibilidad objetiva de integración de listas, el Tribunal de Garantías requerirá subsanación, dejará constancia motivada y garantizará que la regla no se use para impedir arbitrariamente la elección. Los criterios de redondeo serán públicos, verificables y previos a la inscripción.

Parágrafo 3°. Para los cargos de fiscal y los delegados a los organismos superiores se deberán inscribir suplentes; las autoridades de inspección, vigilancia y control realizarán su inscripción y reconocimiento al igual que a los demás dignatarios».

Justificación. Se preserva la obligatoriedad de suplentes prevista en la Ley 2166 de 2021. Las medidas de participación equitativa deben resultar operables sin suprimir garantías de representación electoral.

Sustento normativo. Art. 34, parágrafos 2 y 3 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 10. Fecha de elección de dignatarios

ELIMINAR DEL PROYECTO

Justificación. Se propone conservar el calendario electoral previsto en el artículo 36 de la Ley 2166 de 2021, para evitar incertidumbre sobre las elecciones y períodos ya constituidos. Se advierte el riesgo de instrumentalización política sin atribuir de manera general una inconstitucionalidad no demostrada a la coincidencia de calendarios.

Sustento normativo. Arts. 33 y 36 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 11. Reuniones por medios electrónicos

CONSERVAR EL TEXTO

> Artículo 11. Reuniones por medios electrónicos. Adiciónese un parágrafo al artículo 31 de la Ley 2166 de 2021, así: “
>
> Parágrafo. Las reuniones que se realicen de manera remota o mixta deberán garantizar como mínimo: la identificación inequívoca de los participantes; el registro de asistencia; un registro del desarrollo de la sesión, mediante grabación o constancia escrita, que permita verificar las deliberaciones, las votaciones y las decisiones adoptadas; la custodia y conservación de la información; y la posibilidad de su verificación posterior. El Ministerio del Interior podrá definir lineamientos técnicos de seguridad, identidad y auditoría, y podrá disponer o certificar plataformas gratuitas para tal fin. Mientras se implementan dichas herramientas, los organismos podrán utilizar medios tecnológicos idóneos, siempre que se garantice la autenticidad, integridad y conservación de las actas y soportes. Se garantizarán la accesibilidad y mecanismos alternativos de participación para los afiliados sin conectividad. Las actas, constancias y soportes generados por medios electrónicos tendrán plena validez probatoria de conformidad con la Ley 527 de 1999 y las normas que la modifiquen o sustituyan”.

Justificación. El uso de modalidades electrónicas puede mejorar la participación; su aplicación deberá respetar el derecho a una alternativa accesible, que se concreta en el artículo 12.

Sustento normativo. Ley 2166 de 2021, artículo 31; Ley 527 de 1999.

Artículo 12. VOTO LIBRE Y SECRETO

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 12. Adiciónese el parágrafo sexto al artículo 34 de la Ley 2166 de 2021, así:
>
> «Parágrafo 6. Las votaciones por medios electrónicos de los organismos de acción comunal garantizarán la autenticación del afiliado, el secreto del voto, la integridad y trazabilidad del escrutinio, el registro de incidencias y mecanismos de verificación y contingencia proporcionales. La autoridad de inspección, vigilancia y control podrá verificar la legalidad del proceso dentro de sus competencias sin acceder al sentido individual del voto.

La utilización de medios digitales no excluirá a afiliados sin conectividad, con discapacidad o con barreras tecnológicas. El organismo garantizará una alternativa presencial o accesible equivalente, sin alterar los quórums, los bloques electorales ni las demás garantías legales».

Justificación. La digitalización solo mejora la democracia si protege el voto y evita nuevas barreras tecnológicas.

Sustento normativo. Art. 34 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 13. Quorum y validez de las decisiones

ELIMINAR DEL PROYECTO

Justificación. El proyecto simplifica el artículo 32 de manera que puede omitir hipótesis de protección reforzada, especialmente las reuniones por derecho propio. Sin armonización íntegra de todas las causales no es seguro sustituir el régimen completo.

Sustento normativo. Art. 32 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 14. Empalme y gestión documental

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 14°. Adición del artículo 65A a la Ley 2166 de 2021. «Artículo 65A. Empalme y gestión documental. El organismo organizará un empalme verificable entre dignatarios salientes y entrantes, mediante acta que incluya libros, archivos, bienes, contratos, obligaciones y recursos. El procedimiento se iniciará antes del cambio de período, en cuanto sea posible, y podrá completarse por etapas justificadas cuando existan archivos incompletos o controversias, sin impedir el inicio legal de funciones de los dignatarios electos. La entrega efectiva de bienes corresponderá a la fecha de entrada en funciones. La falta injustificada de entrega será conocida por la autoridad y el órgano competentes, con debido proceso; no generará sanción automática ni pérdida de documentos históricos. El organismo de grado superior acompañará el proceso a petición de parte, y cuando no exista, lo hará la autoridad competente».

Justificación. Protege la memoria documental, la responsabilidad sobre los bienes y el acceso de nuevas directivas sin paralización por conflictos de entrega.

Sustento normativo. Arts. 65 y 66 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 15. Participación juvenil con incidencia

CONSERVAR EL TEXTO

Artículo 15. Participación juvenil con incidencia. Adiciónese el parágrafo 6° al artículo 29 de la Ley 2166 de 2021, así:

Parágrafo 6°. El comité juvenil tendrá voz y voto en los asuntos de su competencia y designará un vocero que participará con voz en las reuniones de la junta directiva que

aborden temas relacionados con la juventud. Los organismos de acción comunal podrán reservar cupos para jóvenes en sus órganos y podrán gestionar y/o destinar recursos para los planes y proyectos del comité juvenil, de conformidad con sus estatutos y disponibilidad de recursos".

Justificación. La participación juvenil se fortalece sin crear barreras de elegibilidad ni reducir los derechos actualmente reconocidos.

Sustento normativo. Art. 29 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 16. Prohibición de exigir la totalidad de los órganos

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 16°. Adición de una garantía al artículo 29 de la Ley 2166 de 2021. «Parágrafo 7°. Las autoridades de inspección, vigilancia y control verificarán la integración de los órganos y bloques cuya constitución sea obligatoria de conformidad con la ley y los estatutos, pero no podrán exigir la conformación de todos los órganos de carácter facultativo enunciados por el artículo 29 como condición adicional para inscripción o reconocimiento. Lo anterior no modifica los bloques mínimos y reglas electorales del artículo 34 ni los mínimos de comisiones de trabajo exigidos por el artículo 45».

Justificación. Se preservan los bloques de elección previstos en el artículo 34 de la Ley 2166 de 2021 y se evita introducir requisitos adicionales que contradigan el régimen legal de participación democrática.

Sustento normativo. Arts. 29, 34 y 45 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 17. Comisiones de trabajo o secretarías ejecutivas

ELIMINAR DEL PROYECTO

Justificación. La reducción del número mínimo de comisiones de trabajo de primer grado de tres a una debilitaría la distribución de funciones comunitarias; se recomienda mantener el estándar previsto en el artículo 45 de la Ley 2166 de 2021.

Sustento normativo. Art. 45 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 18. Régimen disciplinario comunal con plenas garantías

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 18°. Adición del artículo 56A a la Ley 2166 de 2021. «Artículo 56A. Garantías de los procedimientos disciplinarios comunales. Toda actuación contra afiliados o dignatarios respetará legalidad, presunción de inocencia, imparcialidad, defensa, contradicción, proporcionalidad, motivación y acceso a los recursos procedentes. No se impondrán sanciones por conductas no previstas en la ley o en estatutos conformes con ella ni por autoridades u órganos carentes de competencia. La apertura de investigación no implicará por sí sola suspensión de una dignidad o pérdida de derechos. Las controversias internas,

la conciliación organizativa y los procedimientos de remoción se diferenciarán conforme a sus competencias respectivas.

Parágrafo. Se preservan las funciones legalmente atribuidas a las comisiones de convivencia y conciliación y a los organismos superiores y autoridades de inspección, vigilancia y control».

Justificación. Sustituye artículos 56A-56D propuestos, evitando un catálogo indeterminado de faltas y competencias duplicadas, y establece garantías completas utilizables en cualquier actuación.

Sustento normativo. Ley 2166 de 2021, artículos 53 y 56; Constitución Política, artículo 29.

Artículo 19. Fortalecimiento de la conciliación en equidad

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 19°. Articulación de conciliación organizativa y conciliación en equidad. Adiciónese al artículo 49 de la Ley 2166 el siguiente parágrafo: «Los miembros de las comisiones de convivencia y conciliación podrán participar en programas de formación para conciliación en equidad, de conformidad con las normas y competencias del Ministerio de Justicia y del Derecho y demás autoridades legalmente responsables. La condición de integrante de una comisión comunal no otorgará automáticamente la calidad de conciliador en equidad. La conciliación organizativa y la conciliación en equidad conservarán sus respectivos procedimientos, efectos y competencias».

Justificación. Evita atribuir a conciliadores comunales competencias de la Ley 2220 de 2022 sin el procedimiento legal aplicable.

Sustento normativo. Ley 2166 de 2021, artículos 49 a 56; Ley 2220 de 2022.

Artículo 20. Conflictos de delimitación territorial

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 20°. Adición del artículo 9A a la Ley 2166 de 2021. «Artículo 9A. Conflictos de delimitación comunal. Los conflictos sobre delimitación de territorios de organismos comunales serán conocidos por la autoridad de inspección, vigilancia y control competente. Antes de resolver, promoverá una etapa de interlocución voluntaria con los organismos interesados y garantizará acceso a mapas, antecedentes, documentos y pruebas. La decisión deberá estar motivada, especificar los límites territoriales y respetar el derecho a contradicción y los recursos legalmente procedentes.

Parágrafo. La delimitación no podrá producir desafiliaciones automáticas, pérdida de libros o bienes ni supresión de la antigüedad de las organizaciones involucradas».

Justificación. Establece procedimiento verificable y protege patrimonio y afiliación sin resolver por imposición administrativa una controversia fáctica.

Sustento normativo. Arts. 9, 74 y 76 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 21. Régimen tributario

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 21°. Adiciónese el artículo 60A a la Ley 2166 de 2021, así: «Artículo 60A. Tratamiento tributario de los organismos de acción comunal. Los organismos de acción comunal comprendidos en el artículo 7 de esta ley son no contribuyentes no declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios de conformidad con el artículo 22 del Estatuto Tributario, sin perjuicio de las modificaciones expresas de la legislación tributaria. El ejercicio de actividades económicas y la celebración de contratos no eliminan, por sí solos, esa clasificación legal en renta. Lo anterior no releva a la organización de las obligaciones que por su naturaleza y actividades le correspondan en materia de IVA, impuestos territoriales, facturación, contabilidad, RUT, información o retenciones practicadas a terceros, cuando se cumplan sus respectivos supuestos legales. Parágrafo 1°. La DIAN, dentro de sus competencias, divulgará guías y canales gratuitos de orientación sobre las responsabilidades formales que correspondan, incluidos el tratamiento de pagos recibidos conforme al artículo 369 del Estatuto Tributario y el régimen diferenciado del Registro Único de Beneficiarios Finales. La orientación administrativa no podrá crear nuevas obligaciones, exenciones o exclusiones sin habilitación normativa».

Justificación. Corrige la lectura genérica de exenciones tributarias. La clasificación del artículo 22 no equivale a exención de todo impuesto o de retenciones a terceros. Se denomina parágrafo 1° para permitir que el artículo 23 del mismo proyecto inserte un parágrafo 2°, sin duplicar parágrafos sin numerar.

Sustento normativo. Estatuto Tributario, arts. 22 y 369.

Artículo 22. Exención del gravamen a los movimientos financieros

ELIMINAR DEL PROYECTO

Justificación. Se elimina la exención nueva del gravamen a los movimientos financieros de esta propuesta consolidada porque no obra en los soportes examinados acreditación de iniciativa gubernamental o aval expreso y oportuno que satisfaga el artículo 154 de la Constitución, ni la sustentación fiscal particular del beneficio. Esta constatación documental no equivale a afirmar que nunca se haya otorgado un aval en el expediente legislativo. La supresión no afecta exenciones ya vigentes y no lleva un articulado alternativo.

Sustento normativo. Constitución, art. 154; Ley 819, art. 7.

Artículo 23. Registro Único de Beneficiarios Finales

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 23. Adiciónese el parágrafo segundo al artículo 60A de la Ley 2166 de 2021, así:
>
> «Parágrafo 2. Registro Único de Beneficiarios Finales. Los deberes de identificar, obtener, conservar, suministrar y actualizar información de beneficiarios finales se sujetarán a los artículos 631-5 y 631-6 del Estatuto Tributario y a su reglamentación válidamente

expedida. Los organismos de acción comunal aplicarán las excepciones y plazos diferenciales previstos para su naturaleza y actividad.

La celebración de contratos o convenios con las entidades del Estado y con las empresas, personas jurídicas o entidades comprendidas en la reglamentación activará los deberes correspondientes en los términos allí establecidos. La clasificación de no contribuyente no declarante de renta no constituye, por sí misma, una exclusión general del RUB. La DIAN ofrecerá orientación gratuita y canales accesibles para el cumplimiento».

Justificación. Se reconoce el tratamiento diferencial de la Resolución DIAN 000004 de 2026: los contratos o convenios previstos en ella activan el suministro inicial a más tardar dentro del mes siguiente a su suscripción. La excepción no se limita a contratos estatales: comprende también empresas, personas jurídicas y entidades, incluidas ESAL. La propuesta legal remite al régimen aplicable sin elevar una resolución administrativa inmutable a rango legal. La numeración como parágrafo segundo es consistente con el artículo 21 de este proyecto.

Sustento normativo. ET, arts. 631-5 y 631-6; Resolución DIAN 000004 de 2026.

Artículo 24. Régimen contable simplificado

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 24°. Adición de un parágrafo segundo al artículo 66 de la Ley 2166 de 2021. «Parágrafo 2°. El Ministerio del Interior, con asistencia técnica de las entidades competentes, facilitará gratuitamente formatos y herramientas contables proporcionales a las capacidades operativas de los organismos de acción comunal, sin desconocer los marcos técnicos ni las obligaciones de registro, conservación y reporte que resulten legalmente aplicables. Las orientaciones diferenciarán las actividades propias del organismo de las empresas y proyectos rentables sometidos a reglas específicas. Se promoverán jornadas de formación de tesoreros y fiscales y mecanismos no digitales para territorios con brechas de conectividad».

Justificación. Una suspensión general de exigencias contables, sin delimitar sujetos, obligaciones, duración y régimen de transición, puede generar incertidumbre sobre el registro y control de los recursos comunales. Se propone fortalecer la asistencia técnica y facilitar herramientas proporcionales, preservando las obligaciones contables y de rendición de cuentas que resulten aplicables.

Sustento normativo. Ley 2166 de 2021, artículo 66; marcos técnicos contables aplicables.

Artículo 25. Fondo de Fortalecimiento Comunal

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 25°. Adición del artículo 89D a la Ley 2166 de 2021. «Artículo 89D. Instrumento de fortalecimiento comunal. El Gobierno nacional podrá estructurar, con arreglo a sus competencias y a las apropiaciones legalmente autorizadas, un instrumento presupuestal de cofinanciación para fortalecer planes de desarrollo comunal, proyectos productivos y sociales, infraestructura, formación de formadores, protección del liderazgo y

modernización documental. Los recursos de fortalecimiento destinados a organizaciones deberán asignarse mediante convocatorias públicas, requisitos objetivos, criterios territoriales verificables, publicación de resultados y mecanismos de control social. Los gastos de funcionamiento de entidades estatales se identificarán separadamente y no se financiarán con recursos asignados para proyectos comunales.

Parágrafo. El instrumento se armonizará con los fondos e instrumentos de fortalecimiento comunal que se encuentren legalmente establecidos, incluidos los territoriales, a fin de evitar duplicidad de funciones y presupuestos».

Justificación. Prioriza capacidades duraderas, proyecto y autonomía económica, no reparto discrecional de dinero. Evita crear dos fondos nacionales superpuestos sin coordinación.

Sustento normativo. Ley 2166 de 2021, artículo 89; Ley 819 de 2003, artículo 7.

Artículo 26. Estampilla Pro Acción Comunal

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 26°. Adición del artículo 89A a la Ley 2166 de 2021. «Artículo 89A. Fortalecimiento comunal con instrumentos tributarios territoriales. Los departamentos, distritos y municipios podrán promover instrumentos de financiación del fortalecimiento comunal exclusivamente dentro de las competencias, autorizaciones y elementos tributarios definidos por la Constitución y la ley. Cuando legalmente proceda una estampilla Pro Acción Comunal, sus recursos se destinarán a infraestructura comunal, formación, proyectos productivos, equipamientos y capacidades de autogestión, mediante asignación pública y rendición de cuentas. No se destinarán a pagos personales periódicos por el ejercicio de dignidades ni a campañas o actividades proselitistas.

Parágrafo. Antes de adoptar el instrumento, la autoridad territorial publicará el estudio de impacto fiscal y de compatibilidad con las restricciones legales aplicables y garantizará participación de los organismos comunales».

Justificación. La propuesta respeta la autonomía tributaria y los principios de legalidad y sostenibilidad fiscal. El texto no habilita el cobro de una estampilla ni fija la tarifa del dos por ciento (2 %); la creación de un gravamen de esa naturaleza requiere el desarrollo de los elementos y la habilitación normativa correspondientes conforme al artículo 338 constitucional. Se mantiene el objetivo de fortalecimiento financiero por instrumentos legalmente aplicables.

Sustento normativo. Constitución, arts. 287, 300, 313 y 338.

Artículo 27. Beneficios en el impuesto predial para los bienes comunales

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 27°. Adición del artículo 68B a la Ley 2166 de 2021. «Artículo 68B. Medidas tributarias territoriales sobre bienes comunales. Los concejos municipales y distritales podrán establecer, en ejercicio de sus atribuciones tributarias y con observancia de las autorizaciones legales, tratamientos preferenciales para inmuebles efectivamente

destinados a actividades comunales o servicios comunitarios, previa identificación del titular, destinación y requisitos aplicables. Toda medida deberá precisar hecho gravado, condiciones de acceso, tiempo de aplicación, obligaciones de actualización y fuente de compensación fiscal cuando sea exigible. Los programas sobre obligaciones vencidas respetarán las normas aplicables a condonaciones, acuerdos de pago y cobro tributario».

Justificación. Apoya patrimonio comunal sin declarar condonaciones generales o exenciones cuya viabilidad legal y fiscal no se ha acreditado.

Sustento normativo. Constitución, arts. 294, 313 y 338.

Artículo 28. Saneamiento, titulación y protección de los bienes comunales

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 28°. Adición del artículo 68A a la Ley 2166 de 2021. «Artículo 68A. Saneamiento, formalización y protección del patrimonio comunal. El Gobierno nacional y las entidades territoriales, dentro de sus competencias, facilitarán rutas de asistencia para el saneamiento, inventario, identificación y titulación de bienes destinados al servicio comunitario, según el régimen de propiedad y los procedimientos legalmente aplicables. Las autoridades deberán garantizar estudio de títulos, publicidad, respeto de derechos de terceros y trámites con costos proporcionales. Los actos de disposición de inmuebles comunales requerirán autorización del órgano competente y las mayorías legales correspondientes. Ninguna protección especial del patrimonio afectará derechos reales previamente constituidos o atribuirá propiedad sin título válido.

Parágrafo. Los programas de formalización incluirán asistencia jurídica y técnica gratuita cuando exista disponibilidad presupuestal y priorizarán inmuebles comunitarios de interés social».

Justificación. Protege el bien comunal, pero evita proclamar inembargabilidad general o transferencias de bienes públicos sin las reglas constitucionales y civiles correspondientes.

Sustento normativo. Arts. 32, 42 y 68 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 29. Exención de retención en la fuente en los convenios solidarios

ELIMINAR DEL PROYECTO

Justificación. Los artículos 22 y 369, numeral 1, literal a), del Estatuto Tributario ya contemplan a los organismos comunales como no contribuyentes no declarantes y excluyen los pagos efectuados a ellos de la retención en la fuente a título de renta. No corresponde afirmar que esa exclusión no existe. El artículo 29 propuesto es redundante para esos pagos; se conserva la distinción entre retenciones practicadas a los organismos y su obligación de practicar retenciones a terceros cuando proceda.

Sustento normativo. ET, arts. 22 y 369.1.a.

Artículo 30. Protección económica para la vejez de los dignatarios comunales (BEPS Comunales)

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 30°. Adición del artículo 108A a la Ley 2166 de 2021. «Artículo 108A. Protección económica para la vejez de dirigentes comunales. El Gobierno nacional promoverá, en el marco de los regímenes existentes, el acceso voluntario de dignatarios y exdignatarios comunales a los mecanismos de protección económica para la vejez, incluyendo Beneficios Económicos Periódicos cuando se cumplan los requisitos legales respectivos. Los programas podrán incorporar acompañamiento gratuito, educación financiera, reconstrucción documental del tiempo de servicio y priorización basada en condiciones verificables de vulnerabilidad y trayectoria comunal. Las condiciones de acceso, compatibilidades, aportes y fuentes de financiación respetarán las normas de seguridad social y presupuesto.

Parágrafo. La duración de la trayectoria comunal no generará por sí sola derecho a pensión ni excluirá automáticamente a la persona que reciba otros apoyos compatibles según su régimen. Los beneficios no constituirán remuneración por la dignidad ni se condicionarán a respaldo político».

Justificación. La propuesta atiende la necesidad de facilitar el acceso de dignatarios y exdignatarios comunales a mecanismos de protección económica para la vejez, especialmente cuando acrediten insuficiencia de ingresos, ausencia de cobertura pensional o condiciones de vulnerabilidad socioeconómica. El reconocimiento de su trayectoria comunitaria constituye un criterio pertinente para orientar medidas de acompañamiento y priorización, sin configurar por sí mismo un derecho automático a pensión, subsidio o prestación periódica. Su implementación deberá respetar los requisitos de los regímenes existentes, las reglas de compatibilidad y la disponibilidad de los recursos legalmente autorizados.

Sustento normativo. Regímenes de protección económica y presupuesto aplicables.

Artículo 31. Formación gratuita y acceso prioritario a la educación

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 31. Modifíquese el literal b) del artículo 39 de la Ley 2166 de 2021, así:

«b) El Servicio Nacional de Aprendizaje, la Escuela Superior de Administración Pública, la Universidad Nacional Abierta y a Distancia y las demás universidades públicas podrán crear y desarrollar programas gratuitos, presenciales, virtuales o mixtos, y de acceso prioritario para dignatarios, afiliados y formadores comunales, en formación técnica, tecnológica, profesional, de posgrado y continua, en el marco de sus competencias, autonomía, oferta institucional y disponibilidad presupuestal.

Los programas promoverán contenidos específicamente comunales en legislación, gestión asociativa, economía social, formulación de proyectos, recursos, tecnologías y resolución de conflictos. La cooperación académica valorará los aprendizajes de la

experiencia territorial sin reemplazar la dirección comunal de la Estrategia de Formación de Formadores ni los requisitos legales de certificación».

Justificación. Se preservan la gratuidad, el acceso prioritario y la participación de la UNAD reconocidos en el literal b) del artículo 39 vigente. Se refuerzan las oportunidades de formación de afiliados y formadores sin imponer titulación automática ni desplazar la estrategia del artículo 103.

Sustento normativo. Ley 2166 de 2021, artículos 39, literal b), y 103; Constitución Política, artículo 69.

Artículo 32. Certificación de la experiencia comunal

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 32°. Adición de un literal g) al artículo 39 de la Ley 2166 de 2021. «g) Reconocimiento verificable de la experiencia comunal. Los organismos comunales certificarán gratuitamente, con base en libros, actas y actos de reconocimiento, los períodos y funciones efectivamente ejercidas por sus dignatarios y formadores, con posibilidad de verificación por autoridades competentes. Estas certificaciones podrán presentarse como soporte de experiencia relacionada ante instituciones públicas o privadas, de acuerdo con las reglas específicas de cada proceso, sin equivalencia automática con un título académico, una licencia profesional o requisitos de acceso al empleo».

Justificación. Valora la práctica histórica y el mérito comunal sin desplazar normas de selección de personal ni de acreditación académica.

Sustento normativo. Arts. 38 y 39 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 33. Priorización en el acceso a la educación superior

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 33°. Adición de un literal h) al artículo 39 de la Ley 2166 de 2021. «h) Acceso a la educación superior y formación avanzada. El ICETEX y las entidades públicas que administren programas de becas o formación podrán establecer, conforme a su normatividad y disponibilidad de recursos, convocatorias o criterios diferenciales transparentes que valoren la experiencia comunitaria acreditada, la situación socioeconómica y el proyecto académico del postulante. Las instituciones de educación superior podrán diseñar líneas formativas especializadas en acción comunal dentro del ámbito de su autonomía. La eventual consideración de familiares de dignatarios se sujetará a criterios objetivos y no permitirá discriminaciones injustificadas».

Justificación. Transforma un beneficio amplio para descendientes en mecanismos educativos verificables y jurídicamente defendibles.

Sustento normativo. Art. 75 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 36. Términos y certificación

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 36°. Adición del artículo 78A a la Ley 2166 de 2021. «Artículo 78A. Oportunidad y garantías en trámites registrales. Las autoridades resolverán las solicitudes completas de inscripción de dignatarios dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la entrega completa de la documentación, y los demás actos registrales dentro de los términos legales o reglamentarios que correspondan, sin ampliar los plazos especiales más favorables. La radicación generará constancia trazable; los requerimientos de subsanación indicarán la norma que sustenta cada exigencia y otorgarán oportunidad razonable de corrección. Las decisiones serán motivadas y notificadas con indicación de recursos. Los certificados se entregarán gratuitamente por los medios habilitados, preservando alternativas para quienes carezcan de acceso digital.
>
> Parágrafo. No se presumirá la validez de elecciones controvertidas ni el reconocimiento de derechos de terceros por silencio administrativo positivo, salvo en los supuestos expresamente previstos por la ley, con sujeción al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo».

Justificación. El proyecto amplía a 30 días hábiles trámites que pueden tener regla especial de 15 días y presume silencio positivo para asuntos delicados; se reemplaza por agilidad y control de legalidad.

Sustento normativo. Decreto 1501 de 2023; Ley 1437 de 2011.

Artículo 37. Registro Único Nacional de Organismos de Acción Comunal

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 37°. Adición del artículo 79A a la Ley 2166 de 2021. «Artículo 79A. Integración e interoperabilidad de la información comunal. El Ministerio del Interior, en coordinación con las autoridades territoriales, fortalecerá e interoperará los registros y sistemas de información comunal legalmente establecidos, mediante estándares públicos, interoperabilidad de actos registrales y mecanismos gratuitos de consulta y corrección. Los registros no podrán convertirse en requisitos constitutivos adicionales a la personería, dignidades o derechos reconocidos por autoridad competente. La publicidad se limitará a la información necesaria para acreditar existencia y representación; el tratamiento de datos de afiliados, especialmente adolescentes, respetará la finalidad, minimización, seguridad y derechos de los titulares.
>
> Parágrafo. La digitalización progresiva no suspenderá la validez de registros físicos ni las actuaciones realizadas por canales alternativos legalmente habilitados».

Justificación. Evita crear un registro duplicado y que la interoperabilidad termine dificultando la inscripción de organizaciones o exponiendo datos personales.

Sustento normativo. Ley 2166 de 2021, artículos 74 a 79; Ley 1581 de 2012.

Artículo 38. Conectividad prioritaria de los salones comunales

CONSERVAR EL TEXTO

> Artículo 38. Conectividad prioritaria de los salones comunales. Adiciónese el artículo 79C a la Ley 2166 de 2021, así: "Artículo 79C. Conectividad prioritaria de los salones comunales. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones priorizará los salones comunales y demás infraestructura comunal en los planes, programas y proyectos de acceso público y comunitario a internet, zonas digitales y centros de conectividad, con el fin de que operen como puntos digitales comunitarios al servicio de los afiliados, los dignatarios y de la población del respectivo territorio, conforme a la disponibilidad presupuestal y a los instrumentos de planeación del sector. En estos espacios podrán prestarse, además, servicios de alfabetización y apropiación digital dirigidos a los afiliados, los dignatarios y a la comunidad".

Justificación. La conectividad prioritaria es una medida útil; debe aplicarse mediante programación presupuestal y criterios de necesidad, sin sanción por falta de internet.

Sustento normativo. Ley 2166 de 2021, artículo 79; régimen sectorial aplicable a la conectividad.

Artículo 39. Fomento de los medios comunitarios y la radiodifusión comunal

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 39°. Adición del artículo 79D a la Ley 2166 de 2021. «Artículo 79D. Fomento de medios de comunicación comunitaria. Las autoridades competentes promoverán, conforme a su régimen sectorial y disponibilidad presupuestal, el acceso de organizaciones comunales a formación, acompañamiento y convocatorias públicas para proyectos de comunicación comunitaria y medios digitales. La asignación de beneficios respetará libertad de expresión, pluralismo, independencia editorial y reglas técnicas del sector. En ningún caso se condicionará el acceso al respaldo político de autoridades o partidos ni se ejercerá censura o control de contenidos por razones ideológicas.
>
> Parágrafo. El apoyo podrá incluir capacitación de comunicadores comunales y mecanismos accesibles para zonas rurales o de baja conectividad».

Justificación. Refuerza independencia editorial y evita confundir fomento cultural con autorizaciones o licencias reguladas por normas sectoriales.

Sustento normativo. Constitución, art. 20 y régimen sectorial.

Artículo 40. Recuperación y fusión voluntaria de organismos comunales

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 40°. Adición del artículo 11A a la Ley 2166 de 2021. «Artículo 11A. Recuperación institucional y fusión voluntaria. Antes de promover cancelación, disolución o fusión de un organismo por dificultades operativas o de afiliación, las autoridades y el organismo de grado superior facilitarán diagnóstico participativo, acompañamiento, corrección registral

y convocatoria democrática de recuperación, dentro de sus competencias. La fusión solo procederá con las decisiones asamblearias y mayorías legales de cada organización involucrada, inventario y destinación de bienes, preservación de libros y trazabilidad de la antigüedad de afiliación. Ninguna medida habilitará apropiación del patrimonio, pérdida automática de derechos ni alteración unilateral de territorio comunal.

Parágrafo. Se documentará la continuidad de la historia de la organización y se respetarán los derechos de terceros».

Justificación. Prioriza recuperación sobre sanción y protege antigüedad institucional y patrimonial sin impedir fusiones voluntarias válidamente aprobadas.

Sustento normativo. Arts. 11, 32 y 42 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 41. Denominación en caso de fusión

CONSERVAR EL TEXTO

Artículo 41. Denominación en caso de fusión. Adiciónese el parágrafo 3° al artículo 8° de la Ley 2166 de 2021, así: “

Parágrafo 3°. En los casos de fusión de organismos de acción comunal de que trata el artículo 11A de esta ley, el organismo resultante o absorbente conservará su propia denominación, salvo que la respectiva asamblea decida adoptar una nueva, conforme a las reglas generales de este artículo. La denominación del organismo fusionado o absorbido se dará de baja en el registro correspondiente al perfeccionarse la fusión”.

Justificación. Se conserva el texto propuesto porque vincula la denominación del organismo resultante a la decisión de su asamblea y permite actualizar el registro una vez perfeccionada la fusión. La disposición es concordante con el mecanismo de fusión voluntaria desarrollado en el artículo 40 de este proyecto.

Sustento normativo. Ley 2166 de 2021, artículo 8; Proyecto de Ley 166 de 2026 Cámara, artículo 40.

Artículo 42. Enfoque territorial diferenciado

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 42°. Adición del artículo 84B a la Ley 2166 de 2021. «Artículo 84B. Enfoque territorial en el fortalecimiento comunal. La programación pública de apoyo y formación a organismos comunales incorporará criterios objetivos de ruralidad, dispersión poblacional, distancia, conectividad, accesibilidad, riesgos y capacidad institucional. Los criterios y resultados se publicarán para control social, sin discriminar a organizaciones urbanas que acrediten iguales necesidades. Las medidas se concertarán con los organismos de diferentes grados y se armonizarán con las competencias y presupuestos legalmente disponibles».

Justificación. Aplica equidad territorial con criterios verificables en lugar de beneficios subjetivos o territorialmente excluyentes.

Sustento normativo. Arts. 1, 5 y régimen territorial de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 43. Sistema nacional de formación comunal

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 43. Adiciónese el artículo 103A a la Ley 2166 de 2021, así:

«Artículo 103A. Gobierno pedagógico y desarrollo de formadores comunales. La organización comunal, mediante las instancias competentes de su estructura, dirigirá la orientación pedagógica, el diseño territorial y la evaluación de la Estrategia de Formación de Formadores, de acuerdo con los artículos 29 y 103 de esta ley.

Las comisiones pedagógicas nacionales y territoriales ejercerán sus funciones de asesoría, diseño, formación, acompañamiento y valoración de saberes en el marco de las decisiones de la estructura comunal. Esta organizará un Consejo Académico Comunal como instancia interna de coordinación, integrado por dos (2) delegados de las comisiones pedagógicas territoriales, designados conforme a los procedimientos democráticos y estatutarios que establezca la estructura comunal, y adoptará el Plan de Desarrollo de Formadores. La elaboración y el seguimiento de dicho plan contarán con la participación de los formadores comunales. La composición y el funcionamiento del Consejo respetarán las competencias estatutarias y no sustituirán las atribuciones de las asambleas ni de los organismos legalmente competentes para certificar.

Créase el Escalafón del Formador Comunal como mecanismo de reconocimiento, ascenso y categorización de la trayectoria pedagógica y comunitaria, bajo la dirección de la estructura comunal. Su progresión comprenderá los ámbitos local o barrial y veredal, municipal o distrital, departamental o regional y nacional. Se valorarán conjuntamente la trayectoria y vivencia comunal, la experiencia como formador, la formación académica o los aprendizajes equivalentes y los aportes comprobables al sistema pedagógico. Los criterios de reconocimiento, progresión y revisión serán públicos, motivados y adoptados participativamente por la estructura comunal; no podrán imponer un título académico como único medio de idoneidad ni una antigüedad como barrera automática de participación.

El Ministerio del Interior, las entidades territoriales, el SENA, la ESAP y las instituciones de educación superior cooperarán dentro de sus competencias mediante oferta concertada, asistencia y programas pertinentes. La cooperación no trasladará al Estado o a la academia el gobierno exclusivo de la formación comunal.

Parágrafo 1. La valoración de saberes y experiencia no equivale por sí misma a un título de educación superior ni confiere a una comisión pedagógica competencia certificadora distinta de la prevista por la ley.

Parágrafo 2. Los contenidos atenderán gestión organizativa, democracia, legislación, contratación, contabilidad, control social, proyectos, tecnologías y solución de conflictos, con adaptación urbana, rural y cultural».

Justificación. La propuesta fortalece la autonomía de la estructura comunal en la dirección de la Estrategia de Formación de Formadores, mediante mecanismos propios de coordinación académica, reconocimiento de experiencia y cualificación pedagógica. Se precisa la integración del Consejo Académico Comunal por dos delegados de las comisiones pedagógicas territoriales y se incorpora expresamente el Escalafón del Formador Comunal, con criterios verificables de trayectoria, formación y experiencia. Estos mecanismos no establecen títulos académicos como requisito exclusivo de idoneidad ni períodos rígidos de antigüedad como condición automática de ascenso. Se preservan las funciones pedagógicas reconocidas en el parágrafo tercero del artículo 29 y las competencias de certificación previstas en el artículo 103 de la Ley 2166 de 2021.

Sustento normativo. Arts. 29, parágrafo 3, y 103 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 44. CERTIFICACIÓN COMUNAL INDEPENDIENTE

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 44°. Modifíquese el parágrafo segundo del artículo 103 de la Ley 2166 de 2021, así: «Parágrafo 2°. Adoptada la Estrategia de Formación de Formadores por la estructura comunal, el requisito de formación mínima de sesenta (60) horas en materia comunal para ejercer una dignidad se acreditará mediante certificación del organismo de grado inmediatamente superior, o, si este no existiere, de la autoridad de inspección, vigilancia y control competente. La formación podrá impartirse por formadores comunales reconocidos conforme a los procedimientos de la Estrategia de Formación de Formadores y desarrollarse en cooperación con instituciones educativas públicas y privadas, nacionales e internacionales, dentro de las competencias y condiciones legalmente aplicables, con evaluación de contenidos pertinentes a las funciones de gestión, organización y convivencia comunal. Se reconocerán las certificaciones válidamente expedidas, se ofrecerán opciones de actualización y, dentro de la competencia legal, mecanismos de evaluación de saberes previos que eviten repetición injustificada de contenidos. Ninguna autoridad podrá imponer como requisito exclusivo la formación impartida por el Estado cuando la ley admita su desarrollo por la estructura comunal. Deberá garantizarse una oferta accesible en zonas rurales y para personas con barreras de conectividad o discapacidad».

Justificación. La propuesta preserva el requisito legal de formación mínima de sesenta (60) horas y su certificación por el organismo comunal de grado inmediatamente superior o, en ausencia de este, por la autoridad competente. Se amplían expresamente las posibilidades de cooperación con instituciones educativas públicas y privadas, nacionales e internacionales, sin trasladarles automáticamente la competencia legal de certificación comunal ni desconocer los regímenes aplicables al reconocimiento académico. Se garantiza la participación de los formadores comunales, la valoración de conocimientos previamente adquiridos, la actualización formativa y la accesibilidad territorial y tecnológica.

Sustento normativo. Art. 103, parágrafo 2 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 45. Articulación para la protección

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 45°. Modificación del artículo 108 de la Ley 2166 de 2021. «Artículo 108. Financiación, articulación y seguimiento de la protección del liderazgo comunal. El Gobierno nacional identificará las necesidades de financiación para consolidar la ruta de promoción de derechos humanos y protección de la vida de los integrantes de organismos comunales y las considerará en el anteproyecto y proyecto de Presupuesto General de la Nación, especificando las partidas destinadas a tal finalidad conforme a las competencias presupuestales. Las autoridades competentes coordinarán prevención, alertas, protección y atención en territorios de especial riesgo, con la Defensoría del Pueblo, la Unidad Nacional de Protección y las entidades territoriales, dentro de sus atribuciones. Se publicará informe anual sobre medidas, recursos y resultados, resguardando la información personal y de seguridad que tenga carácter reservado».

Justificación. Conserva la obligación de identificar necesidades y partidas que el artículo 108 vigente ya contiene, y evita transformarla en mera discrecionalidad.

Sustento normativo. Arts. 107 y 108 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 46. Reglamentaciones pendientes

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 46°. Reglamentaciones derivadas de la reforma. El Gobierno nacional publicará los proyectos de reglamentación necesarios para implementar las medidas de esta ley con una memoria de impacto administrativo y fiscal, consulta a organismos comunales de distintos grados y respuesta motivada a observaciones sustantivas. La reglamentación no podrá adicionar requisitos de participación, registro o certificación que restrinjan derechos fuera de los supuestos legales. Se garantizarán plazos realistas y canales digitales y presenciales de participación.

Justificación. La consulta no debe limitarse a un anuncio de promulgación; exige acceso al texto y respuesta documentada sin atribuir carácter vinculante automático a las observaciones.

Sustento normativo. Ley 1437 de 2011, art. 8; Constitución, art. 189.11.

Artículo 47. Régimen de transición garantista

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 47°. Régimen de transición. Los organismos comunales contarán con dos (2) años para adecuar sus estatutos y libros a las modificaciones que resulten aprobadas, mediante acompañamiento gratuito y un cronograma público de implementación que garantizará la continuidad jurídica de los organismos y sus derechos adquiridos. Durante este término,

la falta de adecuación, por sí sola, no dará lugar a sanción ni a denegación de un acto registral legalmente procedente. Esta ley no modifica el calendario electoral del artículo 36 ni los períodos válidamente constituidos para 2026–2030. La falta de conectividad, acompañamiento o recursos no dará lugar por sí sola a cancelación, suspensión o pérdida de representación, sin perjuicio de las actuaciones legalmente procedentes y del debido proceso.

Parágrafo. Las certificaciones formativas y registros expedidos válidamente conservarán sus efectos mientras no exista decisión competente en contrario».

Justificación. Evita que el cambio normativo paralice organizaciones y protege antigüedad, documentos, certificaciones y período ya constituido.

Sustento normativo. Arts. 33, 36 y 96 de la Ley 2166 de 2021.

Artículo 48. Vigencia y derogatorias

CONSERVAR EL TEXTO

Artículo 48. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación, modifica y adiciona la Ley 2166 de 2021 en lo aquí dispuesto y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Justificación. La cláusula de vigencia se mantiene sujeta a la armonización final de disposiciones coincidentes entre los cinco proyectos.

Sustento normativo. Cláusula de vigencia del texto base.

Adiciones independientes

N1. Corrección de la remisión del artículo 11

AGREGAR ARTÍCULO NUEVO

Artículo nuevo N1. En el parágrafo primero del artículo 11 de la Ley 2166 de 2021, la referencia a los literales a), b), c) y d) del artículo 12 se entenderá sustituida por la referencia a los literales a), b), c) y d) del propio artículo 11. Esta corrección no modifica los mínimos de constitución ni las reglas de subsistencia.

Justificación. La remisión vigente dirige a un artículo que regula formas de constitución, no los mínimos numéricos. Se corrige el error de referencia sin reintroducir la fórmula del 1 % eliminada del artículo 5. Es una adición separada de técnica legislativa, sustentada en la verificación del artículo 11.

N2. Coordinación ampliada de la junta directiva

AGREGAR ARTÍCULO NUEVO

Artículo nuevo N2. Adiciónese el parágrafo octavo al artículo 29 de la Ley 2166 de 2021, así: «Parágrafo 8. Los delegados a organismos de grado superior y los coordinadores de comisiones de trabajo podrán participar con voz en sesiones ampliadas de coordinación

de la junta directiva sobre asuntos de su competencia, conforme a reglas estatutarias de convocatoria, información y seguimiento. Esa participación no modifica la composición legal de la junta directiva, no confiere por sí misma voto en sus decisiones ni altera sus quórums o los bloques y procedimientos electorales».

Justificación. La propuesta de participación en la coordinación de la junta directiva se formula como adición autónoma al PL 166, sin integrar automáticamente cargos adicionales con voto ni alterar los bloques previstos en el artículo 34 de la Ley 2166 de 2021. La numeración definitiva debe armonizarse con las demás modificaciones del proyecto.

ANEXO 5

PROYECTO DE LEY 167 DE 2026 CÁMARA
Instituto Nacional de Acción Comunal

Federación de Acción Comunal de Bogotá
Comisión Pedagógica Distrital de Bogotá — COPED BOGOTA
Documento técnico para estudio legislativo

Síntesis de las proposiciones

Se conserva la propuesta institucional y se concretan funciones, vigilancia territorial, segundas instancias, dirección, fondo y transferencia de competencias. La verificación de iniciativa o aval gubernamental por la creación del establecimiento público es independiente de la calidad de esta redacción.

Revisados	Se conservan	Se modifican	Se eliminan	Adiciones
15	4	11	0	0

Se mantiene la numeración de los artículos de cada proyecto para ubicar las proposiciones. Las adiciones independientes se identifican por separado; su numeración definitiva corresponde al trámite legislativo.

Base de contraste: Gaceta 1397 de 2026, ponencia para primer debate.

Proposiciones por artículo

Artículo 1. Objeto de la ley

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto organizar instrumentos de coordinación, asistencia, fomento y fortalecimiento de los organismos de acción comunal mediante la creación del Instituto Nacional de Acción Comunal, en armonía con la Ley 2166 de 2021. Su aplicación preservará la autonomía asociativa y estatutaria de las organizaciones, las competencias territoriales legalmente atribuidas y el derecho de participación efectiva de organismos comunales de los diferentes grados. En ningún caso la creación del instituto permitirá la dirección administrativa de las decisiones internas de las asambleas fuera de los controles legalmente previstos.

Justificación. Sitúa el INAC como entidad de apoyo, no como sustituto de la dirección comunal ni como duplicación de inspecciones.

Artículo 2. Principios rectores

CONSERVAR EL TEXTO

> Artículo 2º. Principios rectores. El Instituto Nacional de Acción Comunal (INAC) orientará su actuación por los siguientes principios: a) participación democrática; b) autonomía frente a los poderes públicos y a los organismos de acción comunal; c) transparencia y rendición de cuentas; d) solidaridad y cooperación entre organismos comunales; e) equidad, inclusión social y enfoque diferencial; y f) coordinación y concurrencia con las entidades territoriales.

Justificación. Los principios rectores refuerzan fomento y participación; las salvaguardas específicas se incorporan en los artículos de objeto, funciones y gobierno.

Artículo 3. Naturaleza jurídica

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 3°. Naturaleza jurídica. Créase el Instituto Nacional de Acción Comunal como establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio del Interior, sujeto al régimen jurídico correspondiente a su naturaleza institucional. Su autonomía administrativa, presupuestal y patrimonial será exclusivamente la que corresponda a la entidad estatal y no se extenderá a la intervención de asambleas, procesos de elección ni decisiones estatutarias de los organismos de acción comunal, salvo las competencias expresas de inspección, vigilancia y control atribuidas por la ley.
>
> Parágrafo. Toda actuación frente a organizaciones comunales será motivada y respetará el debido proceso y el principio de intervención mínima compatible con la legalidad.

Justificación. Evita confundir autonomía administrativa del ente estatal con autoridad sobre la voluntad asociativa de las organizaciones.

Artículo 4. Objeto del instituto

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 4. Objeto y distribución de competencias. El INAC coordinará y ejecutará las funciones de fomento, asistencia, información e inspección que esta ley le asigna y las que le sean transferidas de acuerdo con el artículo 13. No sustituirá las decisiones de las asambleas comunales ni absorberá las competencias territoriales sobre organismos de primer y segundo grado.
>
> En el marco de la función prevista en el parágrafo primero del artículo 75 de la Ley 2166 de 2021, ejercerá inspección y vigilancia sobre el cumplimiento de las funciones comunales atribuidas a las entidades territoriales, con el alcance legal correspondiente, mediante requerimientos motivados, visitas, asistencia y seguimiento. Esta función no constituye control fiscal ni disciplinario sobre servidores públicos y no convierte al Instituto en superior general de gobernaciones y alcaldías.

Las autoridades territoriales remitirán trimestralmente información interoperable y verificable sobre el número de organismos comunales reconocidos en su jurisdicción, los dignatarios inscritos y las novedades administrativas materia de registro, incluidas las decisiones en firme de suspensión o sanción de dignatarios y afiliados que deban incorporarse al sistema conforme a la ley. La reglamentación definirá la estructura del reporte, sin ampliar la periodicidad trimestral ni imponer requerimientos duplicados. El tratamiento de datos personales se limitará a finalidades legalmente autorizadas, garantizará su actualización y rectificación y respetará las reservas aplicables. La información destinada a difusión pública se presentará de forma agregada.

Parágrafo. Se preservarán las competencias especiales de distritos y demás entidades territoriales. Los traslados de actuación conservarán integridad del expediente, términos y garantías del interesado.

Justificación. Se precisa la inspección y vigilancia nacional sobre el ejercicio de las funciones comunales territoriales, sin establecer una subordinación general de gobernaciones y alcaldías ni sustituir las competencias de los órganos de control. Los reportes comprenden organismos, dignatarios y novedades relativas a afiliados cuando sean legalmente registrables, y conservan la periodicidad trimestral prevista en los artículos 76, numeral 7, y 82 de la Ley 2166 de 2021. Su utilización se sujeta a las finalidades institucionales y a la protección de datos personales, evitando la divulgación indiscriminada de antecedentes individuales.

Artículo 5. Domicilio y jurisdicción

CONSERVAR EL TEXTO

Artículo 5º. Domicilio y jurisdicción. El Instituto Nacional de Acción Comunal (INAC) tendrá jurisdicción en todo el territorio nacional. Su domicilio principal será la ciudad de Bogotá, D. C., sin perjuicio de que pueda establecer sedes o dependencias territoriales cuando así lo requiera el cumplimiento de sus funciones.

Justificación. No se encuentra razón suficiente para cambiar el domicilio y la jurisdicción previstos, siempre que el acceso territorial a servicios sea efectivo.

Artículo 6. Duración

CONSERVAR EL TEXTO

Artículo 6º. Duración. El Instituto Nacional de Acción Comunal (INAC) tendrá una duración indefinida y mantendrá su existencia jurídica mientras subsistan los fines, funciones y competencias que le sean asignados por la Constitución, la ley y las demás disposiciones que regulen su organización y funcionamiento. La supresión, fusión, transformación, reestructuración o liquidación del Instituto se realizará de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, garantizando la continuidad de las funciones a su cargo, el cumplimiento de sus obligaciones y la protección de los derechos de sus servidores y de terceros.

Justificación. La duración institucional prevista es compatible con la naturaleza de un establecimiento público y no afecta por sí misma la autonomía asociativa.

Artículo 7. Funciones

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 7. Funciones. El INAC ejercerá las siguientes funciones:

1. Coordinar y ejecutar programas nacionales de fortalecimiento comunal con participación de organismos de todos los grados, bajo la política sectorial del Ministerio del Interior.

2. Prestar asistencia técnica gratuita en gestión organizativa, formulación de proyectos y autogestión, conforme a su presupuesto.

3. Acompañar y apoyar la Estrategia de Formación de Formadores, sin sustituir el gobierno pedagógico comunal ni las competencias de certificación previstas en el artículo 103 de la Ley 2166.

4. Consolidar información interoperable y verificar los reportes institucionales de organismos, dignatarios y decisiones en firme, con protección de datos y mecanismos de corrección.

5. Ejercer inspección, vigilancia y control sobre los organismos de tercer y cuarto grado y ejercer la inspección y vigilancia sobre las funciones comunales territoriales en los términos de los artículos 4 y 13 de esta ley.

6. Resolver las impugnaciones y recursos atribuidos a la autoridad nacional de inspección, vigilancia y control por los artículos 53 y 76 de la Ley 2166 de 2021; tramitar los procesos del cuarto grado y la segunda instancia del tercer grado previstos en el parágrafo primero del artículo 56; y conocer las apelaciones que el artículo 81 asigna a la autoridad nacional respecto de actos de gobernadores y del alcalde de Bogotá, D. C., cuando sean legalmente procedentes. El ejercicio de estas competencias comenzará una vez opere la transferencia prevista en el artículo 13 de esta ley. Se conservarán las instancias atribuidas a organismos comunales superiores y a autoridades territoriales.

7. Atender peticiones y recursos dentro de los términos legales, publicar resultados agregados y rendir cuentas sobre fomento, inspección y tiempos de trámite.

8. Coordinar, con los organismos comunales y las autoridades competentes, diagnósticos de necesidades territoriales y acciones de atención dentro del ámbito de sus funciones.

9. Publicar previamente los criterios de acceso y asignación de los apoyos institucionales, así como sus resultados, con observancia de las reservas legales y de la protección de datos personales.

Parágrafo. El fomento, la actuación sancionatoria y la resolución de recursos se organizarán con separación funcional, imparcialidad y acceso al expediente. No se

designarán dignatarios ni se sustituirán decisiones estatutarias fuera de una competencia legal expresa.

Justificación. Se diferencian las funciones de fomento, diagnóstico territorial, información y control de las competencias para resolver impugnaciones, actuaciones disciplinarias comunales y recursos administrativos. Se incorpora expresamente la competencia nacional de apelación prevista en el artículo 81 de la Ley 2166 de 2021, sin crear una instancia adicional frente a cualquier decisión territorial. La propuesta preserva las competencias internas y territoriales que no son objeto de transferencia y hace explícitos el acompañamiento a la formación comunal y la publicidad de los criterios de asignación de apoyos.

Artículo 8. Órganos de dirección y administración

CONSERVAR EL TEXTO

Artículo 8º. Órganos de dirección y administración. El Instituto Nacional de Acción Comunal (INAC) tendrá los siguientes órganos: 1. El Consejo Directivo. 2. La Dirección General.

Justificación. Los órganos básicos de dirección y administración pueden mantenerse si el Consejo Directivo se regula con reglas inequívocas sobre participación, voto, quórum y responsabilidad.

Artículo 9. Consejo Directivo

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 9°. Consejo Directivo. El Consejo Directivo del Instituto Nacional de Acción Comunal estará integrado por:

1. El Ministro del Interior o su delegado, quien lo presidirá.
2. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.
3. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.
4. El Director del Departamento Administrativo de la Función Pública o su delegado.
5. Un (1) representante de la Confederación Nacional de Acción Comunal, con derecho a voz y voto, designado por el órgano competente de dicha organización conforme a sus estatutos y mediante procedimientos democráticos, transparentes y verificables.

La Confederación designará, por el mismo procedimiento, un suplente que ejercerá la representación únicamente en ausencia del titular.

Participarán como invitados permanentes, con derecho a voz y sin voto, dos (2) delegados de las federaciones de acción comunal, seleccionados mediante mecanismos representativos, plurales y transparentes.

El Consejo Directivo sesionará ordinariamente por lo menos tres (3) veces al año y extraordinariamente cuando sea convocado por su presidente o por la mayoría de sus

miembros. Deliberará y decidirá con la presencia de al menos tres (3) de sus cinco (5) integrantes con derecho a voto. Las decisiones se adoptarán por mayoría de los miembros presentes con derecho a voto. En caso de empate, el voto de quien presida será decisorio.

Parágrafo 1°. El representante de la Confederación Nacional de Acción Comunal participará en las deliberaciones y decisiones del Consejo Directivo con los derechos, deberes y responsabilidades correspondientes a su condición de integrante. Estará sujeto al régimen legal de inhabilidades, incompatibilidades, conflictos de interés y responsabilidad aplicable. Las propuestas de los representantes comunales deberán constar en las actas y recibir el tratamiento correspondiente dentro de las competencias del Consejo. Las actas y decisiones serán públicas, salvo las excepciones de reserva legal.

Parágrafo 2°. El Instituto organizará mesas técnicas consultivas con organismos comunales de los diferentes grados, comisiones pedagógicas y formadores comunales, sin sustituir las competencias decisorias del Consejo Directivo.

Justificación. La participación de la Confederación Nacional de Acción Comunal en el Consejo Directivo del INAC debe corresponder a una representación institucional efectiva y no limitarse necesariamente a una intervención consultiva. Los artículos 73 y 74 de la Ley 489 de 1998 permiten que el acto de creación del establecimiento público determine la integración de su Consejo Directivo y contemplan la participación de particulares en dichos órganos, sujetos al régimen de responsabilidad, inhabilidades e incompatibilidades aplicable. La propuesta incorpora un representante comunal con derecho a voz y voto, define su mecanismo de designación, establece reglas de quórum y preserva la participación consultiva de las federaciones. De esta manera, se promueve la intervención directa de la estructura comunal en las decisiones institucionales de fomento y fortalecimiento, sin desconocer la naturaleza pública del Instituto ni las competencias de sus demás integrantes.

Artículo 10. Director general

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

Artículo 10°. Dirección General. El director general del Instituto Nacional de Acción Comunal será de libre nombramiento y remoción por el Presidente de la República y ejercerá la representación legal de la entidad. La persona designada deberá acreditar condiciones públicas y verificables de idoneidad y experiencia en administración pública, gestión social o acción comunal, de acuerdo con los requisitos legales del empleo. Se publicarán su hoja de vida y declaraciones de conflictos de interés conforme al régimen aplicable. La Dirección General ejecutará las decisiones del Consejo Directivo y garantizará independencia frente a organizaciones políticas y a los procesos electorales comunales.

Justificación. La idoneidad no puede quedar reducida a la confianza política ni usarse para crear un concurso contrario al régimen legal del cargo.

Artículo 11. Financiación

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 11°. Fuentes y destinación. El INAC se financiará con las apropiaciones y recursos autorizados por la ley y por el Presupuesto General de la Nación, además de los ingresos, donaciones y convenios válidamente celebrados conforme a su régimen jurídico. El presupuesto de funcionamiento institucional y los recursos específicamente destinados a proyectos de fortalecimiento comunal se presentarán y administrarán de forma diferenciada, con publicidad de su fuente, objeto y ejecución.
>
> Parágrafo. Ningún organismo comunal quedará obligado a realizar contribuciones para financiar el instituto ni se condicionará el acceso a servicios de fomento a adhesión política o aportes no previstos por la ley.

Justificación. Se diferencian los recursos de funcionamiento del Instituto de aquellos destinados al fortalecimiento de las organizaciones comunales, para asegurar la identificación de su destinación, ejecución y control.

Artículo 12. Fondo Nacional para el Fortalecimiento de la Acción Comunal

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 12. Fondo Nacional para el Fortalecimiento de la Acción Comunal. Créase el Fondo Nacional para el Fortalecimiento de la Acción Comunal como cuenta especial sin personería jurídica, administrada por el INAC, para financiar y cofinanciar proyectos de formación comunal, capacidades de gestión, iniciativas productivas, infraestructura, inclusión, gestión ambiental y fortalecimiento patrimonial comunitario.
>
> Los recursos se asignarán mediante procedimientos públicos con requisitos proporcionales, criterios y ponderaciones previos, publicación de resultados, reclamaciones y seguimiento. La priorización y el control social contarán con participación de delegados comunales elegidos mediante mecanismos públicos y plurales, con reglas de conflictos de interés; la administración y ordenación del gasto corresponderán al INAC.
>
> Parágrafo 1. La reglamentación asegurará articulación con los instrumentos nacionales y territoriales de fortalecimiento legalmente existentes, sin doble financiación del mismo gasto ni apertura de registros constitutivos adicionales.
>
> Parágrafo 2. El funcionamiento y la ejecución requerirán apropiación y disponibilidad presupuestal y observancia del análisis fiscal aplicable. La creación de la cuenta no produce por sí misma apropiación, pago automático ni transferencia personal a dignatarios. Los recursos de proyectos se diferenciarán del funcionamiento administrativo del Instituto.

Justificación. Se propone una cuenta especial sin personería jurídica, con destinación institucional y mecanismos de participación, en lugar de diferir su creación a una ley posterior. La iniciativa para crear la entidad y sus órganos y las exigencias de impacto fiscal deberán examinarse conforme al contenido definitivo del proyecto y las normas aplicables.

Artículo 13. Transición de funciones

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 13. Transferencia y continuidad de funciones. A partir de la entrada efectiva en funcionamiento del INAC, se transferirán a este las funciones administrativas de reconocimiento, registro, inspección, vigilancia y control comunal de competencia nacional que ejerce el Ministerio del Interior, así como la asesoría y vigilancia sobre el ejercicio territorial de esas funciones, con el alcance previsto en esta ley.
>
> Para estos efectos, el INAC asumirá las atribuciones administrativas nacionales previstas en el literal a) del artículo 74, en el artículo 75 y en el parágrafo primero del artículo 56 de la Ley 2166 de 2021, así como las competencias que los artículos 53, 76 y 81 asignan a la autoridad nacional de inspección, vigilancia y control. También recibirá y consolidará los reportes nacionales previstos en el numeral 7 del artículo 76 y en el artículo 82. El Ministerio del Interior conservará la formulación y dirección de la política sectorial y las demás atribuciones no transferidas por esta ley.
>
> No se transfieren las competencias propias de departamentos, distritos y municipios sobre organismos de primer y segundo grado ni las instancias atribuidas a organismos comunales superiores. En materia de apelaciones territoriales, el INAC conocerá únicamente de aquellas que el artículo 81 atribuye a la autoridad nacional; las que correspondan a los gobernadores conservarán esa competencia. La transferencia no crea una tercera instancia ni habilita la revisión general de cualquier decisión territorial.
>
> La transferencia de expedientes, archivos, recursos, bienes, personal y obligaciones se realizará mediante inventarios y actas, de acuerdo con la Ley 489 de 1998 y las normas aplicables, dentro de los seis meses siguientes a la expedición del acto de organización. Hasta que opere la transferencia, la autoridad actual conservará la responsabilidad del trámite. No se exigirá nueva radicación ni se reiniciarán términos por el cambio de entidad.
>
> Parágrafo. Se garantizarán los derechos de los servidores conforme al régimen aplicable, la continuidad de servicios, certificaciones y procesos formativos y la comunicación al interesado sobre la autoridad responsable del expediente.

Justificación. La transferencia identifica las funciones administrativas nacionales que asumirá el Instituto y mantiene las competencias comunales y territoriales no trasladadas. Se incluyen las apelaciones de competencia nacional reguladas por el artículo 81 y los deberes de información de los artículos 76 y 82 de la Ley 2166 de 2021, evitando vacíos entre la atribución de funciones y el régimen de transición. La implementación deberá preservar la continuidad de expedientes, los términos y los derechos de los interesados, con observancia de los requisitos constitucionales aplicables a la reorganización administrativa nacional.

Artículo 14. Reglamentación

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 14°. Reglamentación, consulta y puesta en funcionamiento. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la ley, el Gobierno nacional publicará para comentarios los proyectos de estructura administrativa, planta de personal, funciones y transición que correspondan al INAC. Se convocará a organismos de primer a cuarto grado, comisiones pedagógicas, formadores comunales y autoridades territoriales competentes, con acceso presencial o virtual según las condiciones del territorio. La memoria del proceso identificará observaciones recibidas y explicará su incorporación o no incorporación. También se publicarán el cronograma de implementación, las entidades y dependencias responsables, los recursos presupuestales previstos y las medidas de despliegue territorial, indicando las condiciones de financiación y ejecución aplicables. La reglamentación no podrá modificar por sí sola competencias legales de inspección, vigilancia y control, crear nuevos registros constitutivos, alterar la potestad de certificación comunal del artículo 103 ni interrumpir expedientes y recursos en curso.

Justificación. La implementación del Instituto debe permitir conocer y examinar sus reglas antes de su adopción, así como verificar sus responsables, programación, financiación y despliegue territorial. La participación comunal se acompaña de publicidad y respuesta a las observaciones sustantivas. La reglamentación desarrollará las competencias establecidas por la ley, sin sustituir al legislador en su asignación ni interrumpir trámites, recursos o procesos formativos.

Artículo 15. Vigencia y derogatorias

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 15°. Vigencia y transición jurídica. La presente ley regirá desde su promulgación, sin afectar la validez de la personería jurídica, reconocimientos, actos registrales, procesos formativos ni expedientes que se hayan expedido o iniciado válidamente bajo el régimen anterior. Las derogatorias serán expresas respecto de disposiciones identificadas y no se presumirá eliminada competencia territorial alguna sin mandato legal inequívoco. La entrada efectiva en operación del INAC se realizará conforme al régimen de transición y las apropiaciones legalmente disponibles.

Justificación. Evita derogatoria indeterminada y pérdida de continuidad administrativa.

Fuentes del anexo

Ley 2166 de 2021, texto compilado. Artículos específicos citados en cada proposición.

Constitución Política: participación, autonomía, iniciativa legislativa, administración y presupuesto.

Ley 489 de 1998: organización administrativa; en especial, artículo 74 sobre miembros particulares de consejos.

Ley 819 de 2003, artículo 7: análisis del impacto fiscal.
Corte Constitucional, Sentencia C-425 de 2023: iniciativa de gasto y exigencias fiscales.

ANEXO 6

PROYECTO DE LEY 357 DE 2026 CÁMARA
Incentivos y servicios comunales

Federación de Acción Comunal de Bogotá
Comisión Pedagógica Distrital de Bogotá — COPED BOGOTA
Documento técnico para estudio legislativo

Síntesis de las proposiciones

Se sustituye la creación de una nueva categoría de juntas por fortalecimiento empresarial de los organismos existentes, con respeto de los regímenes sectoriales. Se eliminan cuatro artículos dependientes de la nueva figura y se mantienen apoyos institucionales articulados con el subsidio de transporte.

Revisados	Se conservan	Se modifican	Se eliminan	Adiciones
10	0	6	4	0

Se mantiene la numeración de los artículos de cada proyecto para ubicar las proposiciones. Las adiciones independientes se identifican por separado; su numeración definitiva corresponde al trámite legislativo.

Base de contraste: Gaceta 1370 de 2026, texto radicado.

Proposiciones por artículo

Artículo 1. Objeto y alcance

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer la autogestión, la capacidad productiva y la participación de los organismos de acción comunal mediante instrumentos de apoyo a la formulación y ejecución de proyectos, mecanismos objetivos de financiación de actividades de representación y desarrollo de iniciativas empresariales comunitarias con respeto de los regímenes sectoriales. Su implementación preservará la autonomía comunal y las competencias de los organismos y no establecerá pagos personales automáticos ni estructuras asociativas paralelas sin justificación técnica.

Justificación. Transforma el objetivo en fortalecimiento institucional y productivo, delimitando la finalidad de la reforma.

Artículo 2. Organismos de primer grado

ELIMINAR DEL PROYECTO

Justificación. La comisión empresarial interna y una persona jurídica independiente son figuras distintas. La creación de una nueva categoría sin régimen autónomo acreditado puede fragmentar y duplicar organizaciones comunales.

Artículo 3. Juntas de servicios comunales

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 3°. Adición del artículo 90A a la Ley 2166 de 2021. «Artículo 90A. Proyectos de servicios comunitarios y fortalecimiento empresarial comunal. Los organismos de acción comunal podrán crear, mediante decisión de su asamblea y con arreglo a sus estatutos, comisiones empresariales o unidades especializadas para formular, gestionar y ejecutar actividades productivas y proyectos comunitarios, en los términos del artículo 90 de esta ley. Tales unidades forman parte del organismo que las crea, no adquirirán por ese solo hecho personería jurídica independiente ni podrán usar una denominación que induzca a confundir su naturaleza. Los organismos podrán participar en personas jurídicas distintas conforme a los mecanismos asociativos permitidos por la ley, cumpliendo los requisitos particulares de constitución, gobierno y responsabilidad.
>
> Parágrafo 1°. La prestación de servicios públicos domiciliarios, energía, agua, saneamiento, aprovechamiento de residuos y demás actividades reguladas exigirá los títulos, habilitaciones, registros, estándares, autoridades y regímenes sectoriales legalmente aplicables. La naturaleza comunal no confiere habilitación automática.
>
> Parágrafo 2°. La asamblea aprobará el proyecto, su presupuesto, manejo contable, rendición de cuentas, distribución de responsabilidades y mecanismos de prevención de conflictos de interés, y mantendrá la titularidad o participación correspondiente.
>
> Parágrafo 3°. Se respetarán los regímenes especiales y las medidas de protección legalmente aplicables a organizaciones de recicladores de oficio y demás prestadores regulados, sin excluir la cooperación ambiental y la economía circular con las organizaciones comunales».

Justificación. Una solución operativa es fortalecer las comisiones empresariales ya existentes y no crear personas jurídicas ambiguas. Se previene la elusión de habilitaciones de servicios públicos y de medidas afirmativas de recicladores.

Artículo 4. Denominación

ELIMINAR DEL PROYECTO

Justificación. La denominación propuesta depende de la creación de una nueva modalidad que se recomienda sustituir por fortalecimiento empresarial interno.

Artículo 5. Territorio de servicios comunales

ELIMINAR DEL PROYECTO

Justificación. Evita confundir jurisdicción de una junta con área técnica de prestación de servicio regulado.

Artículo 6. Mínimo de afiliados

ELIMINAR DEL PROYECTO

Justificación. La regulación de mínimos especiales queda sin objeto si no se crea una nueva categoría de organismos de primer grado.

Artículo 7. Gastos de representación

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 7°. Modificación del literal a) del artículo 39 de la Ley 2166 de 2021. «a) Quien ejerza la representación legal de un organismo de acción comunal podrá recibir, con cargo a recursos propios legítimamente disponibles de la organización, el reconocimiento de gastos de representación en la forma, cuantía y condiciones previstas en los estatutos y autorizadas por la asamblea. Las entidades territoriales podrán establecer mecanismos institucionales de movilidad, apoyo logístico y cobertura de gastos efectivos y verificables de gestión comunitaria, con criterios públicos y previa apropiación presupuestal legalmente autorizada, sin que se configure un pago personal periódico por el solo ejercicio de la dignidad o una relación de dependencia con la administración. Lo anterior no sustituye ni limita el subsidio de transporte regulado en el literal c) de este artículo ni permite financiar dos veces el mismo gasto».

Justificación. Conserva la financiación estatutaria de recursos propios y orienta el apoyo estatal a costos necesarios, no a remuneración automática ni dependencia. Se añade una salvaguarda expresa para no neutralizar el beneficio de transporte propuesto en el PL 443.

Artículo 8. Cofinanciación municipal

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 8°. Adición de un parágrafo al artículo 39 de la Ley 2166 de 2021. «Parágrafo. Los concejos municipales y distritales, dentro de sus competencias y con sujeción a las reglas presupuestales, podrán regular programas objetivos de apoyo a la gestión de los organismos comunales para gastos necesarios, acreditados y relacionados con sus fines estatutarios. Los criterios públicos de selección considerarán ruralidad, aislamiento, costos de desplazamiento y capacidad de autogestión. La financiación no generará remuneración automática de dignatarios, subordinación frente a autoridades o exclusión por orientación política. La entidad responsable publicará resultados, soportes globales de ejecución y mecanismos de control y reclamación. Este parágrafo no altera las obligaciones específicas de subsidio de transporte previstas en el literal c) ni autoriza doble financiación del mismo concepto».

Justificación. Reconvierte un rubro personal de cofinanciación en apoyo de gestión a organizaciones, sin alterar indebidamente las relaciones laborales o fiscales.

Artículo 9. Incentivo por proyectos

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 9°. Adición del artículo 68C a la Ley 2166 de 2021. «Artículo 68C. Apoyo competitivo a proyectos comunitarios y capacidades productivas. Las entidades territoriales podrán cofinanciar, mediante convocatorias públicas y apropiaciones legalmente disponibles, proyectos comunales formulados y ejecutados por organismos de acción comunal que acrediten necesidades territoriales, capacidad de gestión, resultados y rendición de cuentas. La asignación priorizará la construcción de capacidades productivas, infraestructura de uso comunal, gestión ambiental, formación, mantenimiento de bienes y generación de oportunidades comunitarias sostenibles. Los criterios, puntajes, resultados y recursos destinados a cada proyecto serán públicos y verificables.
>
> Parágrafo 1°. Los recursos se destinarán a la persona jurídica comunal y al objeto del proyecto aprobado, no a premios individuales, pagos discrecionales de dignatarios ni actividades político-partidistas.
>
> Parágrafo 2°. Las entidades territoriales deberán verificar que no exista doble financiación del mismo gasto y respetarán la contratación, supervisión y control fiscal aplicables.
>
> Parágrafo 3°. La reglamentación identificará procedimientos simplificados de formulación, desembolso, justificación y seguimiento proporcionales a las características de las organizaciones de primer y segundo grado».

Justificación. La numeración propuesta evita interferir con las adiciones 68A y 68B examinadas en el PL 166. Se condicionan los incentivos a resultados acreditables, sostenibilidad y transparencia de la gestión comunal.

Artículo 10. Vigencia

MODIFICAR: REDACCIÓN RESULTANTE

> Artículo 10. Vigencia y coordinación. La presente ley rige a partir de su promulgación y se aplicará en armonía con el régimen de los organismos de acción comunal, las competencias presupuestales y las disposiciones sectoriales sobre las actividades que desarrollen.
>
> Las medidas de apoyo no reemplazan los subsidios específicamente regulados por otras disposiciones ni autorizan la doble financiación de un mismo gasto. La ejecución preservará los derechos y actos válidamente constituidos.

Justificación. La cláusula de vigencia se acompaña de reglas de coordinación entre apoyos y respeto de los regímenes sectoriales, sin incorporar instrucciones editoriales dentro del articulado ni permitir doble financiación de un mismo gasto.

Fuentes del anexo

Ley 2166 de 2021, texto compilado. Artículos específicos citados en cada proposición.

Constitución Política: participación, autonomía, iniciativa legislativa, administración y presupuesto.

Ley 819 de 2003, artículo 7: análisis del impacto fiscal.

ANEXO 7

RELACIÓN DE PARTICIPANTES EN LA FORMULACIÓN, ESTUDIO Y ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS.

Comisión Pedagógica Distrital de Bogotá — COPED BOGOTA

Las propuestas legislativas que acompañan esta comunicación son resultado de un proceso de estudio, análisis y construcción colectiva desarrollado por los formadores de la Comisión Pedagógica Distrital de Bogotá — COPED BOGOTA, enriquecido con los aportes recibidos de integrantes y organizaciones del movimiento comunal.

En este ejercicio, los formadores pusieron a disposición sus conocimientos académicos, experiencia pedagógica, trayectoria comunitaria y conocimiento directo de las realidades que enfrentan las juntas de acción comunal. Su compromiso se reflejó en las horas dedicadas a la lectura, el análisis normativo, el intercambio de criterios y la formulación de propuestas, destinando para ello parte de su tiempo personal, laboral y familiar.

Como reconocimiento a esta dedicación y al compromiso demostrado con el fortalecimiento de la acción comunal en Colombia, se relacionan a continuación las personas que contribuyeron a la construcción de este trabajo.

PARTICIPANTES FORMULACIÓN, ESTUDIO Y ANÁLISIS PROPUESTAS LEGISLATIVAS						
No.	Nombres completos	Tipo de Identificación	Número de Identificación	Pertenece a:	Comisión Pedagógica Local o Delegado Asojuntas de:	FIRMA
1	Miguel Ballesteros c	CC	19266378	Comisión Pedagógica Local	10. Engativa	
2	Juan Carlos Alfonso Martínez	CC	79639492	Delegado Asojuntas	16. Puente Aranda	
3	Andres Carvajal Arias	CC	1023880031	Comisión Pedagógica Local	4. San Cristóbal	
4	Deisy Pacavita Fonseca	CC	52491492	Comisión Pedagógica Local	10. Engativa	
5	Luz Nancy Santos Sepúlveda	CC	39534750	Comisión Pedagógica Local	10. Engativa	
6	Omaira Zamora Caro	CC	39736020	Comisión Pedagógica Distrital de Bogotá	4. San Cristóbal	
7	Norma Constanza Triana Aldana	CC	39546846	Delegado Asojuntas	10. Engativa	
8	Carlos Heiner Morris Chaparro	CC	79601434	Delegado Asojuntas	6. Tunjuelito	
9	Sigifredo Díaz Fernandez	CC	19196188	Comisión Pedagógica Local	11. Suba	
10	Regina Piernagorda Buitrago	CC	39640683	Comisión Pedagógica Local	4. San Cristóbal	
11	JORGE ENRIQUE CAMELO LEON	CC	19399861	Comisión Pedagógica Local	4. San Cristóbal	
12	Maribel Ordoñez Viveros	CC	39719468	Delegado Asojuntas	6. Tunjuelito	
13	Paulo Varón Rojas	CC	79419868	Comisión Pedagógica Distrital de Bogotá	16. Puente Aranda	
14	Nelcy Ofelia Narváez Ariza	CC	41741633	Delegado Asojuntas	15. Antonio Nariño	
15	Miguel Antonio Moreno Bonilla	CC	19340539	Comisión Pedagógica Local	4. San Cristóbal	
16	Rocio de los Angeles Hernández	CC	51580682	Comisión Pedagógica Local	16, Puente Aranda	
17	Alba Lucila Barajas Herrera	CC	41689785	Comisión Pedagógica Local	18. Rafael Uribe Uribe	
18	Rodney Fitzgerald Moore Forero	CC	79389052	Comisión Pedagógica Local	18. Rafael Uribe Uribe	
19	Mario Torres Izael	CC	79424513	Comisión Pedagógica Distrital de Bogotá	10, Engativa	