

REPÚBLICA DE COLOMBIA



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - Nº 1763

Bogotá, D. C., jueves, 18 de septiembre de 2025

EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 082 DE 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se Garantiza el Acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud, se establecen seguros, auxilios y beneficios a los dignatarios de los organismos de acción comunal y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 17 de septiembre de 2025.

Honorable Representante:

**BETSY JUDITH PÉREZ ARANGO**

Vicepresidenta

Comisión Séptima Constitucional Permanente.

Cámara de Representantes.

**Asunto: Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate en Cámara del Proyecto de Ley número 082 de 2025, por medio de la cual se garantiza el acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud, se establecen seguros, auxilios y beneficios a los dignatarios de los organismos de acción comunal y se dictan otras disposiciones.**

Respetado Presidente:

De acuerdo a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, según lo dispuesto en la Constitución Política y en los artículos 150 y 153 la Ley 5ª de 1992, me permito rendir **Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate en Cámara al Proyecto de Ley número 082 de 2025 “Por medio de la cual se garantiza el acceso al Sistema General de Seguridad Social en salud, se establecen seguros, auxilios y beneficios**

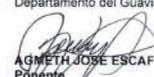
*a los Dignatarios de los Organismos de Acción Comunal y se dictan otras disposiciones”.*

De los honorables Representantes,

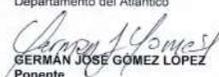
  
GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS  
Coordinador Ponente  
Representante a la Cámara  
Departamento de Arauca

  
JORGE ALEXANDER QUEVEDO HERRERA  
Ponente  
Representante a la Cámara  
Departamento del Guaviare

  
JUAN FELIPE CORZO ÁLVAREZ  
Ponente  
Representante a la Cámara  
Departamento de Norte de Santander

  
AGNETA JOSÉ ESCAF TIJERINO  
Ponente  
Representante a la Cámara  
Departamento del Atlántico

  
CAMILO ESTEBAN ÁVILA MORALES  
Ponente  
Representante a la Cámara  
Departamento de Vaupés

  
GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ  
Ponente  
Representante a la Cámara  
Departamento del Atlántico

#### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 082 DE 2025 CÁMARA

Con el ánimo de rendir una ponencia comprensible a los honorables miembros de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes y buscando precisar los objetivos, el alcance y la necesidad del proyecto, procedemos a desarrollar el Informe de Ponencia en el siguiente orden:

Antecedentes y trámite legislativo

Objeto del proyecto de ley

3. Exposición de motivos

3.1 Justificación del proyecto de ley

3.2 Generalidades sobre la Acción Comunal

3.2.1 Datos relevantes sobre los Organismos de Acción Comunal

4. Fundamentos Jurídicos

5. Circunstancias o eventos que pueden generar posibles conflictos de intereses
6. Impacto fiscal de la iniciativa
7. Pliego de modificaciones
8. Proposición
9. Texto propuesto para Primer Debate.

## 1.

### ANTECEDENTES Y TRÁMITE LEGISLATIVO

La iniciativa objeto de estudio es de origen parlamentario, radicada en el Congreso de la República el día 29 de julio de 2025, por parte de la Bancada del Partido Político MIRA conformada por los honorables Congresistas honorable Senadora *Ana Paola Agudelo García*, honorable Senador *Manuel Antonio Virgüez Piraquive*, honorable Senador *Carlos Eduardo Guevara Villabón* y la honorable Representante *Irma Luz Herrera Rodríguez*. Fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1310 del 6 de agosto de 2025.

La Mesa Directiva, mediante Oficio número CSCP 3.7 - 524-24 del 2 de septiembre de 2025, designó como Coordinador Ponente al honorable Representante *Germán Rogelio Rozo Anís* y como ponentes a los honorables Representantes *Jorge Alexander Quevedo Herrera*, honorable Representante *Juan Felipe Corzo Álvarez*, honorable Representante *Agmeth José Escaf Tijerino*, honorable Representante *Camilo Esteban Ávila Morales* y al honorable Representante *Germán José Gómez López*, con el fin de rendir el presente Informe de Ponencia para Primer Debate.

El presente proyecto de ley fue previamente radicado en la Cámara de Representantes el 23 de agosto de 2023, bajo el número 331 de 2023 Cámara - 115 de 2023 Senado; siendo de iniciativa parlamentaria por parte de la Bancada del Partido Político MIRA.

Durante el proceso legislativo, se adelantaron diversas mesas de trabajo con el objetivo de socializar y concertar el contenido del proyecto con distintas entidades. Entre estas gestiones, se llevaron a cabo dos sesiones presenciales en las instalaciones del Ministerio del Interior: la primera, el 16 de abril de 2024, y la segunda, el 22 de abril del mismo año. En esta última sesión, se revisaron detalladamente los artículos aprobados en Segundo Debate por la Plenaria del Senado, con el propósito de construir un texto consensuado entre los ponentes, los autores de la iniciativa, representantes de entidades del Estado y organizaciones comunales.

Aunque el proyecto registró avances sustanciales, fue archivado antes de culminar su Cuarto Debate por el tránsito legislativo en consideración a lo dispuesto en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992. No obstante, considerando la importancia que reviste el establecimiento de condiciones que garanticen la protección y el reconocimiento de la loable labor que, de manera voluntaria, ejercen los dignatarios de las Juntas de Acción Comunal en favor del desarrollo social y comunitario del país, se presentó

nuevamente esta iniciativa, incorporando los ajustes y aportes recogidos durante el trámite previamente mencionado.

## 2.

### OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene como finalidad establecer un régimen de seguros, auxilios y beneficios económicos destinados a los dignatarios miembros de las Juntas de Acción Comunal, en reconocimiento a la labor social y comunitaria que prestan de manera voluntaria en todo el territorio nacional.

En desarrollo de este objetivo, se contemplan medidas como seguros exequiales, seguros de vida e invalidez, auxilios de subsistencia económica, mecanismos de protección especial frente a riesgos y amenazas derivados de su labor, y la creación de una Comisión de Seguimiento que permita evaluar periódicamente el cumplimiento de las disposiciones aquí contenidas. Estas medidas se fundamentan en lo establecido en los artículos 37 y 38 de la Ley 2166 de 2021, y buscan fortalecer el respaldo institucional que dignifique la función comunal, reduzca su vulnerabilidad social y económica, y fortalezca el tejido organizativo de base comunitaria.

## 3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 3.1 Justificación del Proyecto de Ley

El Ministerio del Interior señala que la forma de organización ciudadana para el desarrollo social y comunitario de mayor tradición, con el más alto número de afiliados y la mayor cobertura geográfica en Colombia, son las Juntas de Acción Comunal.

La historia de las Juntas de Acción Comunal nos enseña que sus líderes se enfrentan a desafíos importantes, unos con relación al cumplimiento de sus obligaciones estrictamente legales y otros con relación a sus condiciones personales.

Como lo destaca Melissa Andrea Rivera<sup>1</sup>, la realidad de los directivos de las Juntas de Acción Comunal, se enfrentan a situaciones complejas de seguridad en los territorios, así:

*Los liderazgos de la acción comunal no se renuevan de manera sistemática para garantizar la sostenibilidad de esta forma de organización en el tiempo. En particular, las cifras disponibles sobre la composición de esta forma organizativa revelan que la participación de jóvenes y mujeres es baja.*

Los líderes comunales se enfrentan a situaciones complejas de seguridad en los territorios que les impiden cumplir sus funciones con la comunidad.

Las organizaciones comunales, así como el Ministerio del Interior y los gobiernos locales, requieren una plataforma tecnológica que garantice un flujo organizado de información para optimizar

<sup>1</sup> Rivera López, Melissa Andrea (2019) *Retos de la participación política del movimiento comunitario colombiano*, Registraduría Nacional del Estado Civil; Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales, Bogotá.

procesos administrativos (como la inscripción de libros y actas) y que permita recolectar datos actualizados para caracterizar a las OAC y a sus miembros.

El marco jurídico vigente dificulta en algunos casos el ejercicio comunal en temas relacionados con resolución de conflictos, conformación de comisiones empresariales, contratación con entidades públicas para proyectos comunitarios, entre otros.

Frente a la segunda situación planteada, la población comunal, y en particular sus líderes, cuentan con niveles de formación insuficientes para el ejercicio de sus funciones. Según lo expresado por los miembros de la acción comunal, estos actores comunitarios cuentan con bajas competencias para desarrollar proyectos productivos y sociales de manera exitosa.

Y qué decir de sus bajas condiciones económicas, aún incapaces de permitirles resolver sus obligaciones en el hogar y por supuesto para cumplir con las exigencias de su labor. Tenemos que reconocer que las finanzas de las Juntas de Acción Comunal son incapaces de facilitar los medios económicos para que sus líderes satisfagan los costos que su labor exige.

Consideramos imperioso enviar un mensaje a la ciudadanía en general, que se entienda que los actos loables y benéficos de los seres humanos deben ser recompensados, debe generarse un concepto de seguridad y reciprocidad por parte del Estado y la población en general; y que mejor, que iniciar con reconocimientos, aunque mínimos hoy, serán de mucha satisfacción para estas personas. Enseñar que hacer el bien paga bien.

### 3.2 Generalidades sobre la Acción Comunal.

La Acción Comunal se institucionaliza en Colombia mediante la Ley 19 de 1958; sin embargo, sus orígenes se remontan a las prácticas indígenas y comunitarias de ayuda mutua entre las cuales se destacan la minga, el convite o la mano vuelta con las cuales se generaban acciones para beneficio común en los espacios públicos, e incluso en prácticas de vida familiar como la construcción de viviendas. Estas prácticas se encuentran con los procesos que desde el Estado se promueven a nivel internacional las Naciones Unidas para la atención de los conflictos y necesidades que hay en la posguerra, que se denominó “Alianza para el Progreso” que como mayor objetivo estaba en contrarrestar el influjo que podía tener en la comunidad revolución cubana.

La recomendación de crear las Juntas de acción comunal fue resultado de la misión Lebreton en 1952, y hacia 1955 el Sociólogo Orlando Fals promueve la creación de las primeras juntas en el país. La primera junta en constituirse es la JAC de la Vereda Saucito del Municipio de Chocontá, con el propósito de construir la escuela de la vereda. Este ejercicio, rompió con la tradicional desconfianza que caracterizaba las relaciones veredales, e instituyó la cooperación como la base para el desarrollo

comunitario (Fals, 1961). Así mismo, la comunidad denominó a su experiencia “Junta de Vecinos de Saucio”, que se considera la primera organización comunal en la historia del país y en Bogotá se creó la junta en Tunjuelito.

Tiempo después, fueron institucionalizadas mediante la Ley 19 de 1958, cuyo artículo 22 contempla: “los concejos municipales, las asambleas departamentales y el Gobierno nacional podrán encomendar a las juntas de acción comunal integradas por vecinos de cada distrito y que se organicen de acuerdo con las normas que expidan los respectivos concejos, y a otras entidades locales, funciones de control y vigilancia de determinados servicios públicos, o dar a esas juntas cierta intervención en el manejo de los mismos”.

Luego de la mencionada ley, se han generado al respecto cerca de 70 normas entre leyes, decretos, resoluciones y reglamentos.

De esta manera, es evidente cómo desde su nacimiento, las Juntas de Acción comunal han estado acompañadas del Estado para su formación y fortalecimiento, tal como lo señala el Decreto número 239 de 1959, en donde se le asignó al Departamento Administrativo Nacional de Planeación y Servicios Técnicos (hoy Departamento Nacional de Planeación) la promoción de la cooperación comunal.

De la lectura histórica de las juntas de acción comunal, no cabe duda de que han sido elemento fundamental del desarrollo de las comunidades, en todos los ámbitos (educación, legalización asentamientos ilegales, servicios públicos domiciliarios, medio ambiente, etc.).

Las JAC pueden ser constituidas en todos los niveles locales, incluyendo conjuntos residenciales, barrios, divisiones urbanas, caseríos, veredas y ciudades, a partir de un número mínimo de afiliados que residan en el territorio correspondiente. La organización comunal en el país cuenta con cerca de 63.833 organizaciones comunales, conformada aproximadamente 6.498.321 afiliados a nivel nacional para el año 2018, según datos del Conpes 39553, es decir, que más del 13% de la población colombiana se ha vinculado de manera voluntaria a una organización de estas características.

Hoy nos rige la materia la Ley 2166 de 2021, cuyo objeto es promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización de la Acción Comunal; además, busca establecer un marco jurídico para las relaciones con el Estado y los particulares y buscar establecer los lineamientos para la formulación e implementación de la política pública de acción comunal.

Respecto de la Política Pública, se encuentra en proceso de construcción por el Ministerio del Interior; sin embargo, se observa que su construcción en algunos departamentos, municipios y distritos. Bogotá es un ejemplo de ello, pues implementó su política en el año 2021.

La Ley 2166, define en su Título Segundo, Capítulo I los Organismos de Acción Comunal. Entre ellos, en el artículo 5° define a la acción comunal en los siguientes términos: “...la expresión social organizada, autónoma, multiétnica, multicultural, solidaria, defensora de los Derechos Humanos, la comunidad, el medio ambiente y la sociedad civil, cuyo propósito es promover la convivencia pacífica, la reconciliación y la construcción de paz, así como el desarrollo integral, sostenible y sustentable de la comunidad, a partir del ejercicio de la democracia participativa”.

De su definición se puede extraer la importancia que tiene esta organización social y podemos evidenciar y declarar sin lugar a equívocos que quiénes asumen la responsabilidad de liderar estas organizaciones disponen de todo su tiempo y empeño por construir valores y desarrollo. A su vez, en sus artículos 6° y 7°, define los Organismos de Acción Comunal, así:

**“Artículo 6°. Clasificación de los organismos de acción comunal.** Los organismos de acción comunal son de primero, segundo, tercero y cuarto grado, los cuales se darán sus propios estatutos y reglamentos según las definiciones, principios, fundamentos y objetivos consagrados en esta ley y las normas que le sucedan y reglamenten.”

**“Artículo 7°. Organismos de la acción comunal.**

a) Son organismos de acción comunal de primer grado las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunal. La junta de acción comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa;

b) La junta de vivienda comunal es una organización cívica sin ánimo de lucro, integrada por familias que se reúnen con el propósito de adelantar programas de mejoramiento o de autoconstrucción de vivienda. Una vez concluido el programa, la junta de vivienda comunal se podrá asimilar a la Junta de Acción Comunal definida en el presente artículo, siempre y cuando cumpla los requisitos dispuestos en la ley;

c) Es organismo de acción comunal de segundo grado la asociación de juntas de acción comunal. Tienen la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de primer grado fundadores y los que posteriormente se afilien;

d) Es organismo de acción comunal de tercer grado la federación de acción comunal, tiene la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de acción comunal de segundo grado fundadores y que posteriormente se afilien;

e) Es organismo de acción comunal de cuarto grado, la confederación nacional de acción comunal, tiene la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de acción comunal de tercer grado fundadores y que posteriormente se afilien”.

Negrilla fuera de texto.

### 3.2.1 Datos relevantes sobre los Organismos de Acción Comunal:

Colombia cuenta con 1.102 municipios, de los cuales 956, esto es el 87%, están clasificados como categoría 6 y 47 municipios de categoría 5, según la categorización establecida por la Ley 617 de 2000<sup>2</sup>; es decir, más de 1.000 de nuestros municipios o el 91%, cuentan con pocos recursos económicos y menores capacidades técnicas.

Si los municipios son pobres, quienes aportan su tiempo y liderazgo en estas zonas presentan condiciones económicas precarias, incidiendo en dificultades para desarrollar todos los propósitos de la organización comunal, sino incluso, careciendo de sus mínimos medios de subsistencia familiar.

De acuerdo con las cifras publicadas en el Conpes 3955 - Estrategia para el fortalecimiento de la Acción Comunal en Colombia, del 31 de diciembre de 2018<sup>3</sup>: “Según información del Ministerio del Interior, a noviembre de 2018, Colombia contaba con 63.833 Organizaciones de Acción Comunal (OAC), conformadas por aproximadamente 6.498.321 residentes en todo el territorio nacional; es decir que, más del 13 % de la población colombiana se ha vinculado de manera voluntaria a una organización de estas características.”

En la publicación ABC COMUNAL, del Ministerio del Interior - Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal Grupo de Acción Comunal<sup>4</sup>: “en Colombia 7.413.519 de ciudadanos que se encuentran afiliados a una Organización de Acción

2 Artículo 2°. Categorización de los distritos y municipios. El artículo 6° de la Ley 136 de 1994, quedará así: (...)

Quinta categoría. Todos aquellos distritos o municipios con población comprendida entre diez mil uno (10.001) y veinte mil (20.000) habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a quince mil (15.000) y hasta veinticinco mil (25.000) salarios mínimos legales mensuales.

Sexta categoría. Todos aquellos distritos o municipios con población igual o inferior a diez mil (10.000) habitantes y con ingresos corrientes de libre destinación anuales no superiores a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales.

3 <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3955.pdf>

4 <https://comunal.mininterior.gov.co/documentos/NORMATIVIDAD/Presentaciones/ABC%20Comunal%203.0.pdf>

Comunal”, organizados en la siguiente estructura, según su clasificación<sup>5</sup>:

GRADO	NOMBRE	NUM ORGANIZACIONES
4	Confederación Nacional de Acción Comunal	1
3	Federaciones de Acción Comunal con auto de reconocimiento	36
2	Asociaciones de Juntas de Acción Comunal	1.425
1	Juntas de Acción Comunal - Rurales 58% - Urbanas 42%	63.153

Las *Asociaciones de Juntas de Acción Comunal* (Asojac) son los **organismos de segundo grado**, se conforman por al menos el 60% de Juntas de Acción Comunal en el Territorio con el objetivo de fortalecer a las JAC.<sup>6</sup> Hoy en día existen aproximadamente 1.300 Asociaciones de JAC.

Por su parte, las *Federaciones de Acción Comunal* son los **organismos de tercer grado** que

5 Ley 2166 de 2021. Artículo 7°. Organismos de la acción comunal.

- Son organismos de acción comunal de primer grado las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunal. La junta de acción comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa;
- La junta de vivienda comunal es una organización cívica sin ánimo de lucro, integrada por familias que se reúnen con el propósito de adelantar programas de mejoramiento o de autoconstrucción de vivienda. Una vez concluido el programa, la junta de vivienda comunal se podrá asimilar a la Junta de Acción Comunal definida en el presente artículo, siempre y cuando cumpla los requisitos dispuestos en la ley;
- Es organismo de acción comunal de segundo grado la asociación de juntas de acción comunal. Tienen la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de primer grado fundadores y los que posteriormente se afilien;
- Es organismo de acción comunal de tercer grado la federación de acción comunal, tiene la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de acción comunal de segundo grado fundadores y que posteriormente se afilien;
- Es organismo de acción comunal de cuarto grado, la confederación nacional de acción comunal, tiene la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de acción comunal de tercer grado fundadores y que posteriormente se afilien.

**Parágrafo 1** . Cada organismo de acción comunal, se dará su propio reglamento conforme al marco brindado por esta ley enunciado en el artículo 1° y las normas que le sucedan.

**Parágrafo 2** . Dentro del año siguiente a la expedición de la presente Ley en concertación con la organización social de la Acción Comunal, el Gobierno nacional expedirá una reglamentación para las Juntas de Vivienda Comunal.

6 Conpes 3955. DNP, 2018. p.19.

se constituyen a nivel departamental con la afiliación de varias asociaciones.

La Confederación Nacional de Acción Comunal surge en 1990 como el único órgano de 4 grado que representa en el ámbito nacional a todos los organismos de acción comunal en la puesta en marcha de políticas, programas y proyectos para el fortalecimiento de la acción comunal en Colombia.<sup>7</sup>

#### FUNDAMENTOS JURÍDICOS

En Colombia, las Juntas de Acción Comunal (JAC) son reconocidas como organizaciones sociales fundamentales para el ejercicio de la participación ciudadana y el desarrollo comunitario. Su regulación se sustenta en un conjunto de normas que les otorgan reconocimiento legal, respaldo institucional y garantías para el ejercicio de sus funciones.

La Constitución Política establece el marco general de protección al derecho de asociación y reconoce la importancia de las organizaciones comunitarias como actores de participación democrática. En este sentido, el Estado asume la responsabilidad de promover y fortalecer la labor de las organizaciones comunales, como parte del ejercicio del poder ciudadano.

#### • Constitución Política de Colombia:

El **Artículo 2°** de la Constitución Política señala como **finés esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.**

El **Artículo 38** a su vez, “*garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad*”, como parte de los derechos fundamentales.

En cuanto a las formas de participación democrática, el **artículo 103** de la Constitución dispone que “*(...). El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad*

7 Conpes 3955. DNP, 2018. p.20.

común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan”.

El Estado tiene como fin esencial facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política y administrativa de la Nación. Las Juntas de Acción Comunal son la máxima expresión de esta participación a nivel local. Proteger y fortalecer a sus dignatarios es una condición necesaria para garantizar que este mecanismo de democracia participativa sea efectivo.

• **Ley 2166 de 2021, “Por la cual se deroga la Ley 743 de 2002, se establece el régimen de los Organismos de Acción Comunal y se dictan otras disposiciones”:** Esta ley modernizó el marco de la acción comunal. En este sentido, esta iniciativa busca materializar y ampliar las promesas contenidas en ella:

- Marco de Principios y Fines (artículos 1°, 3° y 4°): El artículo 1° (Objeto) de esta ley busca *“promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización”* comunal. Proteger a sus líderes es la forma más efectiva de fortalecerla. El artículo 3° (Principios) señala que el desarrollo de la comunidad se debe orientar, entre otros, por principios de “equidad” (literal f), de “inclusión” (literal g), así como el de protección a grupos vulnerables (literal h). Esta iniciativa que ponemos a consideración se focaliza en beneficios para dignatarios que carecen de seguridad social o se encuentran en situación de pobreza (Sisbén A y B).
- Beneficios. El artículo 39 de *“Beneficios para los Dignatarios”*, establece un marco para otorgar beneficios como subsidios de transporte y acceso prioritario a la educación. Con nuestro proyecto de ley se propone adicionar nuevos literales necesarios (g, h, i, j, k) a este artículo.
- Deber de protección. Los artículos 4°, 16, 39 y Capítulo XVIII, señalan el deber de proteger a los líderes comunales, quienes a menudo ejercen su labor en contextos de alto riesgo: El **Artículo 4°, literal b)**: Establece como fundamento *“Promover la priorización, protección y la salvaguarda de la vida e intereses de los afiliados comunales el territorio nacional...”*. Los seguros de vida, invalidez y el auxilio exequial son la materialización directa de este mandato. El **Artículo 39, literal f)**: Contempla una medida de protección para dignatarios en situación de desplazamiento o amenaza, reconociendo su vulnerabilidad. El **Capítulo XVIII**, que trata sobre la *“Promoción de los Derechos Humanos y Respeto por la Vida de los Líderes Comunales”*. El **Artículo 107** ordena diseñar una *“ruta integral de promoción de los derechos humanos y el respeto por la vida”*, incluyendo la consolidación de *“mecanismos*

*que permitan la identificación y prevención de hechos de violencia”* y la creación de *“entornos protectores”*.

- **Artículo 108:** Ordena al Gobierno nacional identificar la financiación necesaria para “consolidar la ruta integral de promoción de los derechos humanos y el respeto por la vida”. Este proyecto de ley le da al gobierno los instrumentos específicos (seguros, auxilios) en los cuales invertir dicho presupuesto.
  - **El Acceso a la Seguridad Social como Objetivo Comunal.** El **artículo 16, literal o)** establece como uno de los objetivos de los organismos de acción comunal: *“...Procurar una mayor cobertura y calidad en los servicios públicos, buscar el acceso de la comunidad a la seguridad social y generar una mejor calidad de vida en su jurisdicción”*. Si es un objetivo de la organización buscar el acceso a la seguridad social para su comunidad, es necesario que el Estado garantice ese mismo acceso a quienes lideran dicha organización. El proyecto crea el mecanismo para que el Estado sea corresponsable en el cumplimiento de este objetivo legal.
  - **Decreto número 1501 de 2023,** *“por el cual se sustituyen los Capítulos 1 y 2 del Título 2 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto número 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para reglamentar la Ley 2166 de 2021, referente a la acción comunal.”* Este decreto reconoce la importancia de los OAC y establece específicamente en su **artículo 2.3.2.1.8.7** sobre *“Fortalecimiento y acompañamiento comunal”* el deber de las autoridades para:
    - **“2. Apoyar a los organismos de acción comunal en la gestión de recursos a nivel local, departamental y nacional” (...), y**
    - **“7. Gestionar la articulación con las entidades correspondientes para la prevención y protección de los líderes comunales en concertación con los organismos comunales.”**
    - Finalmente, el documento **CONPES 3955 de 2019**, que establece la Política Nacional de Participación Ciudadana, reconoce a las JAC como actores estratégicos en la construcción de una democracia participativa y propone líneas de acción para su fortalecimiento organizativo, su articulación con el Estado y su sostenibilidad.
- En conclusión, este proyecto de ley no crea obligaciones nuevas, sino que desarrolla, reglamenta y da herramientas concretas para cumplir los mandatos y objetivos ya establecidos en la Ley 2166 de 2021.

## 5. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PUEDEN GENERAR POSIBLES CONFLICTOS DE INTERESES

De acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, se requiere que los autores de una iniciativa legislativa presenten en la exposición de motivos un apartado que describa los eventos que podrían generar un conflicto de interés durante su

discusión y votación. A continuación, se presentan las siguientes consideraciones al respecto:

Los elementos del régimen de conflicto de intereses, tal como desarrollados por la jurisprudencia del Consejo de Estado, fueron recogidos por la Corte Constitucional en la Sentencia C-302 de 2021 de la siguiente manera:

*“(...) son entonces varios los elementos que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, caracterizan la institución del conflicto de intereses: i) es una excepción a la inmunidad de los Congresistas (artículo 185 de la CP); ii) es un concepto jurídico indeterminado que, en principio, impide establecer reglas generales aplicables a todos los casos; iii) aquel surge cuando el Congresista o sus parientes, en los grados señalados en la ley, tienen un interés particular, actual y directo en un asunto puesto a su consideración, el cual, por esta misma razón, es antagónico al interés general que debe buscar y preservar la investidura del cargo; y iv) si el Congresista está inmerso en un conflicto de intereses, deberá declararse impedido, con el fin de cumplir con el mandato constitucional contenido en el artículo 182 de la Carta”<sup>8</sup>.*

Es importante recordar los distintos tipos de beneficios que pueden configurar un conflicto de interés, según el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, modificatorio del artículo 286 de la Ley 5ª de 1992: a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio, genera ganancias, crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista que no están disponibles para el resto de los ciudadanos. También incluye la modificación de normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas en las que el Congresista esté formalmente vinculado. b) Beneficio actual: aquel que se configura efectivamente en las circunstancias presentes y existentes al momento en que el Congresista participa en la decisión. c) Beneficio directo: aquel que se produce específicamente para el Congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Adicionalmente, es fundamental resaltar que el interés debe ser particular y no general, ya que, de ser este último caso, los Congresistas siempre se encontrarán en una situación de conflicto. Como lo describe el Consejo de Estado:

*“En tratándose de conflicto de intereses, el interés “particular” cobra relevancia, entonces, no porque el Congresista pueda eventualmente beneficiarse de una ley expedida para la generalidad de la sociedad, sino porque dicho proyecto le significa al Congresista un beneficio especial, no disponible para los colombianos que en abstracto se encuentren en las hipótesis de la ley, configurándose así una*

*situación de desigualdad que ostensiblemente favorece al legislador.”<sup>9</sup>*

En este contexto y en estricto cumplimiento de la legislación vigente consideramos que este proyecto de ley no genera conflicto de intereses a los Congresistas. Esto se debe a que se trata de una iniciativa de interés general, aplicable de manera equitativa a todos, que puede coincidir con los intereses de los electores en su conjunto.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, no exime del deber del Congresista que, en su esfera privada, identifique causales adicionales que a su juicio considere pertinentes y exponerlas durante el trámite correspondiente.

## 6. IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA

Respecto del concepto impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

*“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.*

*Lo anterior, en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso haya valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los*

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-302 del 9 de septiembre de 2021, M.S. Cristina Pardo Schlesinger.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Sentencia del 21 de octubre de 2010, C.P. Augusto Hernández Becerra, radicado 11001-03-06-000-2010-00112-00(2042).

*gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo”. (Sentencia C-315 de 2008).*

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquel, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

En coherencia con estas disposiciones, el presente proyecto de ley señala que las medidas que impliquen

erogaciones estarán sujetas a la disponibilidad presupuestal y deberán ser consideradas en el marco de la programación fiscal y presupuestal ordinaria del Gobierno nacional, de acuerdo con las prioridades del gasto público, la sostenibilidad fiscal y los principios de progresividad, autonomía territorial y equidad en la asignación de recursos, por lo tanto, será el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el que determine el impacto fiscal de la presente iniciativa por lo que se hará la respectiva solicitud de concepto fiscal para tal fin.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Se hacen modificaciones que fueron concertadas con los honorables Representes durante el trámite del proyecto de Ley 331 de 2023 Cámara – 115 de 2023 Senado y que se recogen en este nuevo texto propuesto ya que enriquecen el contenido del proyecto de ley en beneficio de los dignatarios de los Organismos de Acción Comunal.

TEXTO PROYECTO DE LEY RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA	OBSERVACIÓN
<p><b>“Por medio de la cual se garantiza el acceso al Sistema General de Seguridad Social en salud, se establecen seguros, auxilios y beneficios a los Dignatarios de los Organismos de Acción Comunal y se dictan otras disposiciones”</b></p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA, DECRETA:</p>	<p><b>“Por medio de la cual se garantiza el acceso al Sistema General de Seguridad Social en salud, se establecen seguros, auxilios y beneficios a los Dignatarios de los Organismos de Acción Comunal y se dictan otras disposiciones”</b></p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA, DECRETA:</p>	<p>Sin cambios.</p>
<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> 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.</p>	<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente <u>L</u>ey 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.</p>	<p>Se hace modificación de forma.</p>

TEXTO PROYECTO DE LEY RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA	OBSERVACIÓN
<p><b>Artículo 2°. Afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud para los dignatarios de los Organismos de Acción Comunal.</b> Cuando un dignatario de los Organismos de Acción Comunal no cuente con afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), el Organismo de Acción Comunal, a través de uno de los miembros de su Junta Directiva, informará a la Secretaría de Salud del respectivo ente territorial para que se inicie u oriente el trámite de afiliación en el Régimen que corresponda, en un plazo no mayor a treinta (30) días calendario, conforme a los requisitos establecidos.</p>	<p><b>Artículo 2°. Afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud para los dignatarios de los Organismos de Acción Comunal.</b> Cuando un dignatario de los Organismos de Acción Comunal no cuente con afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), el Organismo de Acción Comunal, a través de <u>su Secretario General</u> <del>uno de los miembros de su Junta Directiva</del>; <u>informará de forma inmediata desde el conocimiento de la novedad</u> a la Secretaría de Salud del respectivo ente territorial <u>de la alcaldía municipal o distrital respectiva</u> para que se inicie u oriente el trámite de afiliación en el Régimen que corresponda. ; <del>en un plazo no mayor a treinta (30) días calendario, conforme a los requisitos establecidos.</del></p> <p><u>En caso de ausencia del Secretario General, la novedad deberá ser reportada por algún otro miembros de su Junta Directiva.</u></p>	<p>Se realizan cambios basados en los acuerdos que se habían trasado en las mesas técnicas realizadas durante el trámite del proyecto de Ley de Ley 331 de 2023 Cámara – 115 de 2023 Senado.</p>
<p><b>Artículo 3°. Solicitud de caracterización.</b> En caso de que un dignatario no se encuentre registrado en el Sisbén o en el sistema que haga sus veces, el dignatario del Organismo de Acción Comunal podrá solicitar a la Alcaldía Municipal o Distrital la realización del proceso de caracterización. Este proceso deberá adelantarse en un plazo máximo de treinta días (30) calendario, contados a partir de la radicación de la solicitud.</p>	<p><b>Artículo 3°. Solicitud de caracterización.</b> En caso de que un dignatario no se encuentre registrado en el Sisbén o en el sistema que haga sus veces, el dignatario del Organismo de Acción Comunal podrá solicitar a la Alcaldía Municipal o Distrital la realización del proceso de caracterización. Este proceso deberá adelantarse en un plazo máximo de treinta días (30) calendario, contados a partir de la radicación de la solicitud.</p>	<p>Sin cambios.</p>
<p><b>Artículo 4°. Beneficios para dignatarios de los Organismos de acción comunal.</b> Adiciónese los siguientes literales al artículo 39 de la Ley 2166 de 2021:</p> <p><b>g. Seguro exequial.</b> El Gobierno nacional, en coordinación con las entidades territoriales, deberá establecer auxilios exequiales para dar cobertura en caso de fallecimiento de un dignatario por cualquier causa durante el ejercicio de su dignidad, cuya familia sobreviviente carezca de los medios económicos para sufragar los servicios exequiales.</p>	<p><b>Artículo 4°. Beneficios para dignatarios de los Organismos de <u>Acción Comunal</u>.</b> Adiciónese los siguientes literales al artículo 39 de la Ley 2166 de 2021:</p> <p><b>g. Seguro exequial.</b> El Gobierno nacional, en coordinación con las entidades territoriales, deberá establecer auxilios exequiales para dar cobertura en caso de fallecimiento de un dignatario <u>de los Organismos de acción Comunal</u> por cualquier causa durante el ejercicio de su dignidad, <u>que no se encuentren activos en el sistema pensional, y</u> cuya familia sobreviviente carezca de los medios económicos para sufragar los servicios exequiales.</p>	<p>Se realizan cambios basados en los acuerdos que se habían trasado en las mesas técnicas realizadas durante el trámite del proyecto de Ley 331 de 2023 Cámara – 115 de 2023 Senado, y lo contenido en las proposiciones avaladas durante su trámite y que no alcanzaron a ser aprobadas.</p> <p>Asimismo, se incluye la fuente de financiación que podrán utilizar los entes territoriales con el fin de garantizar el cumplimiento del principio de autonomía territorial.</p>

<p><b>TEXTO PROYECTO DE LEY RADICADO</b></p>	<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA</b></p>	<p><b>OBSERVACIÓN</b></p>
<p><b>h. Seguro de vida.</b> El Gobierno nacional, en coordinación con las entidades territoriales, en desarrollo del principio de concurrencia, deberá establecer contratos de seguros de vida colectivos para dar cobertura a los beneficiarios directos de los dignatarios de los organismos de acción comunal. En caso de que dichos dignatarios sean víctimas de homicidio, muerte natural, o sufran invalidez permanente por accidente o enfermedad.</p> <p><b>i. Seguro por invalidez.</b> El Gobierno nacional, en coordinación con las entidades territoriales, en desarrollo del principio de concurrencia, deberá contratar un seguro de invalidez, que garantice el pago de la incapacidad temporal sufrida por el dignatario de los Organismos de Acción Comunal, durante el ejercicio de sus funciones.</p> <p><b>j. Derecho de Protección Especial.</b> El Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección, en coordinación con las entidades territoriales, establecerán las rutas y el acceso a esquemas de protección efectivos para atender las amenazas y riesgos contra la vida e integridad de los dignatarios comunales y sus bienes, en razón de su labor.</p>	<p><b>h. Seguro de vida.</b> El Gobierno nacional, en coordinación con las entidades territoriales, en desarrollo del principio de concurrencia, deberá establecer contratos de seguros de vida colectivos para dar cobertura a los beneficiarios directos de los dignatarios de los organismos de acción comunal. En caso de que dichos dignatarios sean víctimas de homicidio, muerte natural, o sufran invalidez permanente por accidente o enfermedad.</p> <p><b>i. Seguro por invalidez.</b> El Gobierno nacional, en coordinación con las entidades territoriales, en desarrollo del principio de concurrencia, deberá contratar un seguro de invalidez, que garantice el pago de la incapacidad temporal sufrida por el dignatario de los Organismos de Acción Comunal, durante el ejercicio de sus funciones.</p> <p><u><b>Este seguro estará destinado a aquellos dignatarios que no estén afiliados al sistema pensional y, por lo tanto, no cumplan con los requisitos de cotización establecidos por la ley.</b></u></p> <p><b>j. Derecho de Protección Especial.</b> <u><b>El Gobierno nacional, por intermedio del</b></u> <del>El</del> Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección, <u><b>en coordinación coordinará con las autoridades competentes en medidas de protección y las autoridades</b></u> <del>con las entidades territoriales, establecerán la conformación</del> <del>las de</del> rutas y el acceso a esquemas de protección efectivos para atender las amenazas y riesgos contra la vida e integridad de los dignatarios comunales y sus bienes, en razón de su labor. <u><b>proteger la vida, los derechos conexos y bienes de los dignatarios de Organismos de Acción Comunal que denuncien ataques u amenazas en su contra, de conformidad con los análisis de riesgo definidos por las autoridades. En consecuencia, realizarán las acciones necesarias para su protección.</b></u></p>	

TEXTO PROYECTO DE LEY RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA	OBSERVACIÓN
<p><b>k. Auxilio de Subsistencia Económica.</b> El Gobierno nacional en coordinación con las entidades territoriales dispondrán en sus presupuestos recursos para otorgar un auxilio económico de subsistencia a los dignatarios de Organismos de Acción Comunal que se encuentren clasificados dentro de los grupos A y B del Sisbén IV o el sistema que haga sus veces.</p> <p><b>Parágrafo:</b> Los beneficios previstos en este artículo estarán sujetos a la disponibilidad presupuestal y al Marco Fiscal de Mediano Plazo de la Nación. El Ministerio del Interior generará líneas de inversión cada año en el Banco de proyectos comunales que coadyuven a tal fin. Las entidades territoriales podrán realizar convenios de cofinanciación para su implementación.</p>	<p><b>k. Auxilio de Subsistencia Económica.</b> El Gobierno nacional en coordinación con las entidades territoriales dispondrán en sus presupuestos recursos para otorgar un auxilio económico de subsistencia a los dignatarios de Organismos de Acción Comunal que se encuentren clasificados dentro de los grupos A y B del Sisbén IV o el sistema que haga sus veces.</p> <p><b>Parágrafo:</b> Los beneficios previstos en este artículo <u>serán financiados respetando los principios de autonomía territorial, concurrencia y subsidiariedad, por los entes territoriales y el Gobierno nacional, de conformidad con los ingresos corrientes de libre destinación de los entes territoriales, y del Presupuesto General de la Nación,</u> y estarán sujetos a la disponibilidad presupuestal y al Marco Fiscal de Mediano Plazo de la Nación. El Ministerio del Interior generará líneas de inversión cada año en el Banco de proyectos comunales que coadyuven a tal fin. Las entidades territoriales podrán realizar convenios de cofinanciación para su implementación.</p>	
<p><b>Artículo 5°. Comisión de Seguimiento.</b> Créase la Comisión de seguimiento al cumplimiento de lo ordenado en la presente ley, la cual rendirá un informe de carácter semestral en el que se detallan los avances en la aplicación de lo aquí dispuesto. La Comisión de Seguimiento estará conformada por (3) tres Senadores y (3) tres Representantes a la Cámara integrantes de las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes del Congreso de la República.</p>	<p><b>Artículo 5°. Comisión de Seguimiento.</b> Créase la Comisión de <u>S</u>eguimiento al cumplimiento de lo ordenado en la presente <u>L</u>ey, la cual rendirá un informe de carácter semestral en el que se detallan los avances en la aplicación de lo aquí dispuesto. La Comisión de Seguimiento estará conformada por (3) tres Senadores y (3) tres Representantes a la Cámara integrantes de las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes del Congreso de la República.</p>	Se hacen cambios de forma.
<p><b>Artículo 6°. Reglamentación.</b> El Gobierno nacional en coordinación con las entidades competentes, reglamentará la presente ley en lo relacionado con los requisitos, procedimientos, criterios y mecanismos de acceso a los seguros, auxilios y beneficios económicos establecidos, en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de su entrada en vigencia.</p>	<p><b>Artículo 6°. Reglamentación.</b> El Gobierno nacional, <u>en cabeza del Ministerio del Interior,</u> y en coordinación con las entidades competentes, reglamentará la presente <u>L</u>ey en lo relacionado con los requisitos, procedimientos, criterios y mecanismos de acceso a los seguros, auxilios y beneficios económicos establecidos, en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de su entrada en vigencia.</p>	Se hacen cambios de forma y se designa al Ministerio del interior como coordinador de la reglamentación.

TEXTO PROYECTO DE LEY RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA	OBSERVACIÓN
La reglamentación deberá garantizar criterios de equidad territorial, participación de las organizaciones comunales en su formulación, y establecer mecanismos de seguimiento y evaluación periódica para asegurar su efectiva implementación.	La reglamentación deberá garantizar criterios de equidad territorial, participación de las organizaciones comunales en su formulación, y establecer mecanismos de seguimiento y evaluación periódica para asegurar su efectiva implementación.	
<b>Artículo 7°. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	<b>Artículo 7°. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Sin cambios.

**8. PROPOSICIÓN**

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir **Ponencia Positiva** y, en consecuencia, solicitamos de manera respetuosa a la honorable Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar **Primer Debate en Cámara al Proyecto de Ley número 082 de 2025, por medio de la cual se garantiza el acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud, se establecen seguros, auxilios y beneficios a los Dignatarios de los Organismos de Acción Comunal y se dictan otras disposiciones.**

**9. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 082 DE 2025 CÁMARA**

*por medio de la cual se garantiza el acceso al Sistema General de Seguridad Social en salud, se establecen seguros, auxilios y beneficios a los Dignatarios de los Organismos de Acción Comunal y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia,

**DECRETA:**

**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.

**Artículo 2°. Afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud para los dignatarios de los Organismos de Acción Comunal.** Cuando un dignatario de los Organismos de Acción Comunal no cuente con afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), el Organismo de Acción Comunal, a través de su Secretario General informará de forma inmediata desde el conocimiento de la novedad a la Secretaría de Salud de la alcaldía municipal o distrital respectiva para

que se inicie u oriente el trámite de afiliación en el Régimen que corresponda.

En caso de ausencia del Secretario General, la novedad deberá ser reportada por algún otro miembros de su Junta Directiva.

**Artículo 3°. Solicitud de caracterización.** En caso de que un dignatario no se encuentre registrado en el Sisbén o en el sistema que haga sus veces, el dignatario del Organismo de Acción Comunal podrá solicitar a la Alcaldía Municipal o Distrital la realización del proceso de caracterización. Este proceso deberá adelantarse en un plazo máximo de treinta días (30) calendario, contados a partir de la radicación de la solicitud.

**Artículo 4°. Beneficios para dignatarios de los Organismos de Acción Comunal.** Adiciónese los siguientes literales al artículo 39 de la Ley 2166 de 2021:

**g. Seguro exequial.** El Gobierno nacional, en coordinación con las entidades territoriales, deberá establecer auxilios exequiales para dar cobertura en caso de fallecimiento de un dignatario de los Organismos de acción Comunal por cualquier causa durante el ejercicio de su dignidad, que no se encuentren activos en el sistema pensional, y cuya familia sobreviviente carezca de los medios económicos para sufragar los servicios exequiales.

**h. Seguro de vida.** El Gobierno nacional, en coordinación con las entidades territoriales, en desarrollo del principio de concurrencia, deberá establecer contratos de seguros de vida colectivos para dar cobertura a los beneficiarios directos de los dignatarios de los organismos de acción comunal. En caso de que dichos dignatarios sean víctimas de homicidio, muerte natural, o sufran invalidez permanente por accidente o enfermedad.

**i. Seguro por invalidez.** El Gobierno nacional, en coordinación con las entidades territoriales, en desarrollo del principio de concurrencia, deberá contratar un seguro de invalidez, que garantice el pago de la incapacidad temporal sufrida por el dignatario de los Organismos de Acción Comunal, durante el ejercicio de sus funciones.

Este seguro estará destinado a aquellos dignatarios que no estén afiliados al sistema pensional y, por lo

tanto, no cumplan con los requisitos de cotización establecidos por la ley.

**j. Derecho de Protección Especial.** El Gobierno nacional, por intermedio del Ministerio del Interior coordinará con las autoridades competentes en medidas de protección y las autoridades territoriales, la conformación de rutas y el acceso a esquemas de protección efectivos para proteger la vida, los derechos conexos y bienes de los dignatarios de Organismos de Acción Comunal que denuncien ataques u amenazas en su contra, de conformidad con los análisis de riesgo definidos por las autoridades. En consecuencia, realizarán las acciones necesarias para su protección.-

**k. Auxilio de Subsistencia Económica.** El Gobierno nacional en coordinación con las entidades territoriales dispondrán en sus presupuestos recursos para otorgar un auxilio económico de subsistencia a los dignatarios de Organismos de Acción Comunal que se encuentren clasificados dentro de los grupos A y B del Sisbén IV o el sistema que haga sus veces.

**Parágrafo:** Los beneficios previstos en este artículo serán financiados respetando los principios de autonomía territorial, concurrencia y subsidiariedad, por los entes territoriales y el Gobierno nacional, de conformidad con los ingresos corrientes de libre destinación de los entes territoriales, y del Presupuesto General de la Nación, y estarán sujetos a la disponibilidad presupuestal y al Marco Fiscal de Mediano Plazo de la Nación. El Ministerio del Interior generará líneas de inversión cada año en el Banco de proyectos comunales que coadyuven a tal fin. Las entidades territoriales podrán realizar convenios de cofinanciación para su implementación.

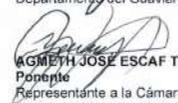
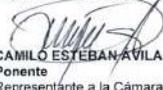
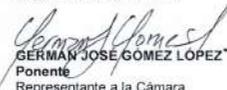
**Artículo 5°. Comisión de Seguimiento.** Créase la Comisión de Seguimiento al cumplimiento de lo ordenado en la presente ley, la cual rendirá un informe de carácter semestral en el que se detallan los avances en la aplicación de lo aquí dispuesto. La Comisión de Seguimiento estará conformada por (3) tres Senadores y (3) tres Representantes a la Cámara integrantes de las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes del Congreso de la República.

**Artículo 6°. Reglamentación.** El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio del Interior y en coordinación con las entidades competentes, reglamentará la presente ley en lo relacionado con los requisitos, procedimientos, criterios y mecanismos de acceso a los seguros, auxilios y beneficios económicos establecidos, en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de su entrada en vigencia.

La reglamentación deberá garantizar criterios de equidad territorial, participación de las organizaciones comunales en su formulación, y establecer mecanismos de seguimiento y evaluación periódica para asegurar su efectiva implementación.

**Artículo 7°. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

 <b>GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS</b> Coordinador Ponente Representante a la Cámara Departamento de Arauca	 <b>JORGE ALEXÁNDER QUEVEDO HERRERA</b> Ponente Representante a la Cámara Departamento del Guaviare
 <b>JUAN FELIPE CORZO ÁLVAREZ</b> Ponente Representante a la Cámara Departamento de Norte de Santander	 <b>AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO</b> Ponente Representante a la Cámara Departamento del Atlántico
 <b>CAMILO ESTEBAN AVILA MORALES</b> Ponente Representante a la Cámara Departamento de Vaupés	 <b>GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ</b> Ponente Representante a la Cámara Departamento del Atlántico

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 210 DE 2025 CÁMARA**

*por medio de la cual se rinde homenaje a la Federación Nacional de Cafeteros, en el marco del centenario de su fundación.*

Bogotá, D. C, septiembre 2025

Presidente

**ÁLVARO MAURICIO LONDOÑO LUGO**

Secretario

**JUAN CARLOS RIVERA PEÑA**

Comisión Segunda de la Cámara de Representantes

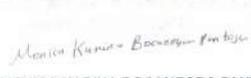
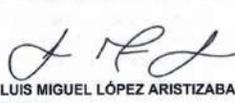
Ciudad.

**Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley número 210 de 2025 Cámara, por medio de la cual se rinde homenaje a la Federación Nacional de Cafeteros, en el marco del centenario de su fundación.**

Presidente y Secretario, reciban un cordial saludo.

Atendiendo a la designación que nos hiciera la Mesa Directiva, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, de la manera más atenta, por medio del presente escrito, procedo a rendir Informe de **Ponencia Positiva** para Primer Debate en la Comisión Segunda de Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 210 de 2025 Cámara, *por medio de la cual se rinde homenaje a la Federación Nacional de Cafeteros, en el marco del centenario de su fundación.*

Atentamente,

 <b>MONICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA</b> Ponente Coordinadora	 <b>MARY ANNE ANDREA PERDOMO</b> Representante por Santander Congreso de la República
 <b>LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZABAL</b> Ponente	

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEGUNDA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL**

PROYECTO DE LEY NÚMERO 210 DE 2025  
CÁMARA

*por medio de la cual se rinde homenaje a la Federación Nacional de Cafeteros, en el marco del centenario de su fundación.*

**I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA:**

El proyecto de ley de iniciativa Congressional fue radicado el seis (6) de agosto de dos mil veinticinco (2025) ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por los honorables Representantes *Aníbal Gustavo Hoyos Franco, Julio César Triana Quintero, Luis David Suárez Chadid, Modesto Enrique Aguilera Vides, Juan Pablo Salazar Rivera, Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa, John Édgar Pérez Rojas, Juan Camilo Londoño Barrera, Karen Astrith Manrique Olarte, Hernando Guida Ponce y Delcy Esperanza Isaza Buenaventura.*

La iniciativa fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1487 de 2025 de la Cámara de Representantes, cumpliendo así con el requisito de publicidad previsto en la Ley 5ª de 1992. Posteriormente, el cinco (5) de septiembre de dos mil veinticinco (2025), mediante Oficio número CSCP-3.2.02.116/2025 (IS), la Secretaría de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara designó como ponentes para rendir informe en Primer Debate a los honorables Representantes *Mónica Karina Bocanegra* (Coordinadora), *Mary Anne Perdomo* y *Luis Miguel López Aristizábal*.

**II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley tiene por objeto rendir homenaje solemne a la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia (FNC) en ocasión del centenario de su fundación (27 de junio de 1927). Busca reconocer institucionalmente la valiosa trayectoria gremial de la FNC y su papel determinante en la caficultura nacional. Según la exposición de motivos original, “el presente proyecto de ley busca rendir homenaje a la Federación Nacional de Cafeteros, con ocasión de la conmemoración de sus cien (100) años de fundación”. En coherencia con este fin, la ponencia propone mantener como objeto central de la norma la conmemoración de los cien años de la FNC como aporte al desarrollo social, económico y cultural de Colombia.

**III. CONTENIDO**

El articulado del proyecto, debidamente depurado, se estructura en nueve artículos organizados en tres bloques temáticos: homenajes honoríficos, autorización de recursos y conmemoraciones culturales. En síntesis, el proyecto propone:

**Artículos 1º- 3º:** Reconocimiento solemne.

Artículo 1º establece que la Nación y el Congreso se asocian al centenario de la FNC.

Artículo 2º enaltece su trayectoria por ser pilar de la economía y la cultura cafetera Y dispone la realización de sesiones solemnes del Congreso (por parte de las Mesas Directivas de Cámara y Senado) durante junio de 2027, con la invitación

a representantes del gobierno, de la FNC (gerente general, Comité Directivo, Congreso Nacional de Cafeteros, comités departamentales y municipales) y al pueblo cafetero.

Artículo 3º ordena otorgar la máxima condecoración de la República a la FNC, como reconocimiento institucional a sus 100 años de liderazgo gremial y contribución al bienestar de los productores de café.

**Artículos 4º-5º:** Recursos y cofinanciación.

Artículo 4º autoriza al Gobierno nacional para incorporar en el Presupuesto General de la Nación sin aumentar el gasto total las partidas necesarias para conmemorar el centenario, mediante reasignaciones internas o el Sistema General de Cofinanciación. Específicamente, incluye recursos para salvaguardar el patrimonio y la tradición cafeteras; fomentar investigación e innovación en el sector; modernizar la cadena productiva; impulsar desarrollo social y de infraestructura en regiones cafeteras (agua potable, vías terciarias, vivienda rural, educación, TIC); y estimular el consumo interno de café (capacitación, asistencia técnica, buenas prácticas agrícolas y de manufactura, estrategias de mercado). Un párrafo aclara que esta autorización presupuestal se tramitará conforme a la ley orgánica presupuestal (sin exceder el marco fiscal de mediano plazo ni requerir nuevos recursos). Faculta al gobierno para gestionar ante entidades públicas o privadas nacionales e internacionales recursos adicionales (donaciones, cooperación) que complementen las acciones del centenario.

**Artículos 6º-9º:** Conmemoraciones y vigencia.

Artículo 6º encarga al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y a la Comisión de Regulación de Comunicaciones disponer de recursos para producir y difundir un documental, a cargo de RTVC -Sistema de Medios Públicos, que exalte la historia y las labores de la FNC.

Artículo 7º autoriza al Banco de la República a emitir o acuñar una especie monetaria conmemorativa alusiva al centenario de la FNC (según la recomendación técnica del Banco, adoptada en esta ponencia).

Artículo 8º encomienda al Ministerio de TIC el impulso de una emisión filatélica conmemorativa (sello postal) del centenario. Finalmente, el artículo 9º establece la vigencia inmediata de la ley a partir de su promulgación.

**IV. JUSTIFICACIÓN**

La Federación Nacional de Cafeteros de Colombia (FNC) es la organización gremial más representativa del sector cafetero, fundada en Medellín el 27 de junio de 1927, con el propósito de representar los intereses de los caficultores y mejorar sus condiciones de vida (Federación Nacional de Cafeteros, 2023). Desde entonces, ha cumplido funciones esenciales: garantizar la compra de la producción cafetera, promover el consumo interno y la imagen del café colombiano, desarrollar investigación tecnológica a través de Cenicafé y

gestionar alianzas nacionales e internacionales (FNC, 2023).



Actualmente, la FNC agrupa a más de 557.000 familias cafeteras, que cultivan aproximadamente 838.000 hectáreas de café en 22 departamentos y 590 municipios del país (Federación Nacional de Cafeteros, 2023)<sup>1</sup>. Según la Organización Internacional del Café, Colombia se ubica como el tercer productor mundial de café, después de Brasil y Vietnam (*International Coffee Organization [ICO], 2024*)<sup>2</sup>. En 2025, la producción nacional alcanzó cerca de 15 millones de sacos, lo que representa un crecimiento del 31% respecto al año anterior (FNC, 2025)<sup>3</sup>.

El café ha sido reconocido como símbolo cultural y económico del país. La Ley 358 de 2024 lo declaró “bebida nacional”<sup>4</sup>, reconociendo su importancia en la identidad y el consumo cultural de los colombianos (Congreso de la República de Colombia, 2024). En el ámbito internacional, la UNESCO inscribió en 2011 al Paisaje Cultural Cafetero en la Lista de Patrimonio Mundial, como expresión única de la interacción entre la tradición cafetera y el entorno natural (UNESCO, 2011)<sup>5</sup>.



<sup>1</sup> Federación Nacional de Cafeteros. (2023). Informe anual 2022-2023. Bogotá: FNC.

<sup>2</sup> International Coffee Organization. (2024). Coffee Development Report 2024. Londres: ICO.

<sup>3</sup> Federación Nacional de Cafeteros. (2025, abril). Boletín de prensa: Producción de café colombiano creció 31%. Recuperado de <https://www.federaciondefcafeteros.org>

<sup>4</sup> Congreso de la República de Colombia. (2024). Ley 358 de 2024, por la cual se declara al café como bebida nacional. *Diario Oficial* número 52.455.

<sup>5</sup> UNESCO. (2011). Coffee Cultural Landscape of Colombia. World Heritage Centre. Recuperado de <https://whc.unesco.org/en/list/1121>

Asimismo, la Corte Constitucional ha sostenido que las leyes de honores constituyen expresiones legítimas de reconocimiento estatal a instituciones o comunidades que representan valores de interés público (Corte Constitucional, Sentencia C-817 de 2011)<sup>6</sup>. En esta línea, rendir homenaje a la FNC en su centenario no solo es jurídicamente viable, sino un deber histórico y cultural del Congreso.

### NORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SOPORTAN EL PROYECTO DE LEY

El proyecto se fundamenta en las competencias y deberes que asigna la Constitución Política de Colombia a los distintos poderes públicos. En particular, la Carta señala que el Estado debe reconocer y proteger la diversidad cultural de la Nación (Const., artículo 7°), proteger las riquezas culturales y naturales (Const., artículo 8°), y promover el acceso a la cultura en igualdad de condiciones (Const., artículo 70).

El patrimonio cultural es inalienable y queda bajo la protección del Estado (Const., artículo 72), lo que justifica la promoción de acciones para salvaguardar la tradición cafetera. El artículo 95 de la Constitución impone a todos el deber de engrandecer la identidad nacional (Const., artículo 95), principio que motiva este homenaje al producto emblemático del país<sup>7</sup>.

En cuanto a competencias, corresponde al Congreso hacer las leyes y ejercer, entre otras funciones, la de exaltar hechos e instituciones de interés público (Const., artículo 150 números. 1 y 6). La Ley 5ª de 1992 y la Ley 2003 de 2019 precisan los trámites y requisitos formales para la presentación de proyectos de ley (por ejemplo, acápites de conflicto de interés<sup>8</sup>).

De igual manera, el Banco de la República es autoridad exclusiva para emitir moneda (Const., artículo 371). Su Ley Orgánica, la Ley 31 de 1992, permite acuñar moneda metálica con fines conmemorativos (parágrafo artículo 7°)<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Corte Constitucional de Colombia. (2011). Sentencia C-817 de 2011. M.P. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.

<sup>7</sup> Constitución Política de Colombia. (1991). Constitución Política de la República de Colombia de 1991. Secretaría del Senado – Avance Jurídico. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>

<sup>8</sup> Congreso de la República de Colombia. (1992). Ley 5ª de 1992, Ley Orgánica del Congreso. Función Pública – Gestor Normativo. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11368>

<sup>9</sup> Banco de la República. (1992, 29 de diciembre). Ley 31 de 1992 por la cual se dictan las normas a las que deberá sujetarse el Banco de la República para el ejercicio de sus funciones. *Diario Oficial* número 41.895. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=68762>

Se destacan también normas culturales complementarias: la Ley 397 de 1997<sup>10</sup> y su modificación Ley 1185 de 2008, que promueven incentivos tecnológicos y estímulos al sector cultural (incluyendo la memoria histórica). Asimismo, la Ley 163 de 1959<sup>11</sup> y el Decreto número 1589 de 1998<sup>12</sup> instituyen medidas de protección al patrimonio histórico y reglamentan el Sistema Nacional de Cultura. Estas disposiciones avalan la constitucionalidad de las acciones de fomento cultural propuestas (artículos 4º, 6º y 8º del proyecto) y refuerzan la función del Estado de fomentar la investigación y difusión cultural cafetera.

### Jurisprudencia y control de legalidad

La Corte Constitucional ha establecido criterios valiosos sobre este tipo de iniciativas: en la Sentencia C-817 de 2011 reconoció que el legislador puede dictar “leyes de honores” para exaltar públicamente personas, hechos o instituciones relevantes, enumerando modalidades como homenajes a aniversarios de organizaciones o entes culturales (Corte Constitucional, 2011)<sup>13</sup>. El presente proyecto encaja precisamente en esa figura: conmemorar el centenario de una entidad cultural-productiva.

En materia presupuestal, la Sentencia C-343 de 1995 aclaró que cuando el Congreso decreta gastos públicos -como ocurriría al habilitar partidas presupuestales en esta ley- ello no implica modificación inmediata del Presupuesto General de la Nación, sino que otorga simplemente el título para que el gobierno los incluya en la ley anual de presupuesto (Corte Constitucional, 1995)<sup>14</sup>. De

igual forma, la Sentencia C-324 de 1997 distinguió claramente entre la ley que autoriza el gasto y la ley de presupuesto anual, concluyendo que al Congreso le corresponde aprobar el gasto, pero al gobierno decidir si lo incorpora al presupuesto (Corte Constitucional, 1997)<sup>15</sup>.

En consecuencia, la ponencia mantiene las palabras “Autorícese” en los artículos de habilitación presupuestal (4º y 5º), en concordancia con esas sentencias: no se impone un gasto fijo ni se obliga a traslados presupuestales sin decisión gubernamental, sino que se faculta al Ejecutivo para efectuar las apropiaciones necesarias en ejercicios futuros, respetando su iniciativa presupuestal (Const., artículo 347).

Respecto a conflictos de interés e impedimentos, el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019 exige describir en la exposición de motivos las circunstancias que puedan generar conflicto para autores o ponentes (Congreso de la República de Colombia, 2019)<sup>16</sup>. Al respecto, se examinaron los vínculos de los Congresistas autores y ponentes con el sector cafetero. No existen beneficios particulares, actuales ni directos otorgados por la iniciativa que favorezcan a Congresistas individuales (o a sus cónyuges o parientes) en perjuicio del interés general. Tampoco se identifican perjuicios o sanciones reducidas a que estén sujetos. Por ende, no se advierten impedimentos legales ni conflicto de interés para ninguno de los Congresistas involucrados en la ponencia o votación de esta ley.

Este análisis sigue las pautas establecidas en el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 y en el literal a) adicionado por la Ley 2003 de 2019 (Congreso de la República de Colombia, 1992; Congreso de la República de Colombia, 2019), y confirma que el proyecto cumple con los principios de transparencia y ética legislativa exigidos por la Constitución.

### V. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

Por razones de técnica legislativa, se procederá a modificar el texto radicado del Proyecto de Ley número 210 de 2025 Cámara, “*por medio de la cual se rinde homenaje a la Federación Nacional de Cafeteros, en el marco del centenario de su fundación*” con el fin de garantizar su coherencia, claridad y adecuación a las normas jurídicas aplicables. Esta modificación busca optimizar su estructura y contenido para facilitar su análisis y posterior trámite legislativo.

<sup>10</sup> Congreso de la República de Colombia. (1997, 7 de agosto). Ley 397 de 1997, por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de Cultura y se trasladan algunas dependencias. Diario Oficial número. ... Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=337>

<sup>11</sup> Ley 163 de 1959  
Congreso de la República de Colombia. (1959, 30 de diciembre). Ley 163 de 1959, por la cual se dictan medidas sobre defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos públicos de la Nación. *Diario Oficial* número ... Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=326>

<sup>12</sup> Decreto número 1589 de 1998  
Presidencia de la República de Colombia. (1998, 5 de agosto). Decreto número 1589 de 1998, por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Cultura (SNCU) y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* número ... Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=78441>

<sup>13</sup> Corte Constitucional de Colombia. (2011). Sentencia C-817 de 2011. M.P. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-817-11.htm>

<sup>14</sup> Corte Constitucional de Colombia. (1995). Sentencia C-343 de 1995. M.P. VLADIMIRO NARANJO MESA. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/c-343-95.htm>

<sup>15</sup> Corte Constitucional de Colombia. (1997). Sentencia C-324 de 1997. M.P. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-324-97.htm>

<sup>16</sup> Congreso de la República de Colombia. (2019). Ley 2003 de 2019. Por la cual se adoptan medidas de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* número 51.084. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=102872>

TEXTO INICIAL	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN	OBSERVACIONES
<p><b>Artículo 1°.</b> La Nación y el Congreso de la República se <del>asocian y vinculan</del> de manera solemne a la conmemoración del centenario de <del>fundación</del> de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, <del>instituida el 27 de junio de 1927</del>, como expresión de reconocimiento a su valiosa labor en favor del desarrollo social, económico, cultural y productivo del país.</p>	<p><b>Artículo 1°.</b> La Nación y el Congreso de la República <del>se</del> <b>asocian</b> de manera solemne a la conmemoración del centenario de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, como expresión de reconocimiento a su valiosa labor en favor del desarrollo social, económico, cultural y productivo del país.</p>	<p>Cambiar “se asocian y vinculan” por solo “se asocia” (es la fórmula usual de leyes de honores).  “Instituida el 27 de junio de 1927” no es indispensable en el articulado.</p>
<p><b>Artículo 2°.</b> El Congreso de la República exalta la trayectoria y los aportes de la Federación Nacional de Cafeteros por su papel determinante en el progreso de los caficultores <del>colombianos</del>, en la consolidación del sector cafetero como pilar de la economía nacional, <del>y por su compromiso con</del> la promoción y defensa de la identidad cultural cafetera del país.</p> <p><del>La Federación ha contribuido significativamente al desarrollo rural, al fortalecimiento de las organizaciones cafeteras, a la generación de empleo digno y a la promoción del café colombiano como sinónimo de calidad y excelencia en los mercados internacionales.</del></p> <p><del>En virtud de lo anterior, durante el mes de junio del año 2027, la Cámara de Representantes y el Senado de la República celebrarán, de manera independiente, una sesión solemne, especial y protocolaria con el fin de conmemorar los cien (100) años de la fundación de la Federación Nacional de Cafeteros.</del></p> <p><del>Las sesiones estarán a cargo de las Mesas Directivas de cada corporación, que definirán la fecha, hora y programación correspondiente. A las mismas serán invitados los Congresistas de la República, altos funcionarios del Gobierno nacional, en especial los Ministros del Interior; Hacienda y Crédito Público; Agricultura y Desarrollo Rural; Cultura, las Artes y los Saberes; y Comercio, Industria y Turismo; así como el Gerente General de la Federación Nacional de Cafeteros, los miembros de su Comité Directivo, el Congreso Nacional de Cafeteros, los comités departamentales y municipales de cafeteros, caficultores federados de todo el país, y la ciudadanía en general.</del></p>	<p><b>Artículo 2°.</b> El Congreso de la República exalta la trayectoria y los aportes de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, por su papel determinante en el progreso de los caficultores, en la consolidación del sector como pilar de la economía nacional y en la promoción de la identidad cultural cafetera.</p> <p>Durante el mes de junio del año 2027, la Cámara de Representantes y el Senado de la República celebrarán, de manera independiente, una sesión solemne conmemorativa del centenario. Las Mesas Directivas de cada corporación definirán la fecha, hora y programación correspondiente, e invitarán a los Congresistas, ministros competentes, directivos de la Federación y a la ciudadanía interesada.</p>	<p>Se eliminó párrafo expositivo narrativo y se simplificó invitación a asistentes.</p> <p>El artículo se limita al mandato normativo, no a narraciones; se ajusta a técnica legislativa.</p>

TEXTO INICIAL	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN	OBSERVACIONES
<p><b>Artículo 3°.</b> El Congreso de la República otorgará la máxima condecoración a la Federación Nacional de Cafeteros como reconocimiento a su trayectoria centenaria, a su liderazgo gremial y a su contribución al bienestar de los productores de café, <del>en el marco del aniversario de los cien (100) años de su fundación.</del></p>	<p><b>Artículo 3°.</b> El Congreso de la República otorgará a la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia la Orden de la Democracia Simón Bolívar, como máxima condecoración en reconocimiento a su trayectoria centenaria, liderazgo gremial y contribución al bienestar de los productores de café.</p>	<p>Se precisa el nombre de la condecoración oficial que constituye la máxima distinción del Congreso.</p>
<p><b>Artículo 4°. Autorización de gasto presupuestal.</b> Autorícese al Gobierno nacional para que, conforme a la Constitución Política y la ley, incorpore y asigne en el Presupuesto General de la Nación, y promueva a través del Sistema General de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias para desarrollar actividades y acciones encaminadas a conmemorar el centenario de la Federación Nacional de Cafeteros, incluyendo, entre otras:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La salvaguardia, preservación, protección y promoción del patrimonio cultural y de la tradición cafetera nacional.</li> <li>2. El fomento de la investigación, desarrollo e innovación tecnológica en el sector cafetero.</li> <li>3. La modernización y fortalecimiento de la cadena productiva del café colombiano.</li> <li>4. El desarrollo social y económico de las regiones cafeteras, incluyendo proyectos de agua potable, saneamiento básico, vivienda rural, vías terciarias, educación, y tecnologías de la información y las comunicaciones.</li> <li>5. El estímulo al consumo interno y la comercialización de café y sus derivados, mediante programas de capacitación, asistencia técnica, promoción de buenas prácticas agrícolas y de manufactura, y estrategias de mercadeo.</li> </ol> <p><del><b>Parágrafo.</b> La autorización de gasto otorgada al Gobierno nacional en virtud de la presente ley, se podrá incorporar en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, el marco fiscal de mediano plazo y el plan operativo anual de inversiones (POAI), reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto y de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.</del></p>	<p><b>Artículo 4°. Autorización de gasto presupuestal.</b> Autorícese al Gobierno nacional para que, conforme a la Constitución Política y la ley, incorpore y asigne en el Presupuesto General de la Nación, y promueva a través del Sistema General de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias para desarrollar actividades y acciones encaminadas a conmemorar el centenario de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, incluyendo, entre otras:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La salvaguardia, preservación, protección y promoción del patrimonio cultural y de la tradición cafetera nacional.</li> <li>2. El fomento de la investigación, desarrollo e innovación tecnológica en el sector cafetero.</li> <li>3. La modernización y fortalecimiento de la cadena productiva del café colombiano.</li> <li>4. El desarrollo social y económico de las regiones cafeteras, incluyendo proyectos de agua potable, saneamiento básico, vivienda rural, vías terciarias, educación, y tecnologías de la información y las comunicaciones.</li> <li>5. El estímulo al consumo interno y la comercialización de café y sus derivados, mediante programas de capacitación, asistencia técnica, promoción de buenas prácticas agrícolas y de manufactura, y estrategias de mercadeo.</li> </ol> <p><b>Parágrafo.</b> La autorización de gasto se incorporará en el Presupuesto General de la Nación de acuerdo con las normas orgánicas, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el POAI, mediante reasignación de recursos existentes, sin generar incremento del gasto público.</p>	<p>Se depura el párrafo para ajustarlo a la técnica legislativa, eliminando redundancias y gerundios. Se mantiene la autorización de gasto dentro del marco constitucional y presupuestal (C.P. artículo 347; Sentencia C-343/95 y C-324/97), sin generar obligación ni aumento del presupuesto.</p>

TEXTO INICIAL	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN	OBSERVACIONES
<p><del>Artículo 5°. Autorícese al Gobierno nacional para gestionar, impulsar y apoyar ante entidades públicas o privadas, tanto nacionales como internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a los previstos en la presente ley, con el fin de apoyar las acciones, programas y proyectos enmarcados en la conmemoración del centenario de la Federación Nacional de Cafeteros.</del></p>	<p><b>Artículo 5°.</b> Autorícese al Gobierno nacional para gestionar <b>y promover</b> ante entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos adicionales o complementarios para apoyar las acciones y proyectos de conmemoración del centenario.</p>	<p>Se simplifica y depura la fórmula verbal para mayor precisión técnica.</p>
<p><del>Artículo 6°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Comisión de Regulación de Comunicaciones, según corresponda, podrá disponer de los recursos necesarios para encargar a RTVC Sistema de Medios Públicos, la producción y difusión de un documental que recoja y exalte la historia, papel y labores realizadas por la Federación Nacional de Cafeteros, desde su fundación hasta la actualidad.</del></p>	<p><b>Artículo 6°. Autorícese al</b> Gobierno nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, <b>para incorporar los recursos necesarios, destinados a</b> encargar a RTVC – Sistema de Medios Públicos la producción y difusión de un documental que exalte la historia y trayectoria de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia.</p> <p><b>Parágrafo primero. Dicha pieza audiovisual será transmitida por los canales del Sistema de Medios Públicos y a través de sus plataformas digitales.</b></p> <p><b>Parágrafo segundo. Las partidas presupuestales de este artículo no afectarán las transferencias de ley ni las apropiaciones presupuestales que anualmente el Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones debe girar a los operadores, cuya destinación específica es el fortalecimiento de la televisión pública.</b></p>	<p>La CRC no tiene competencia presupuestal ni contractual; se ajusta al Ministerio TIC como ejecutor. Se agregan parágrafos para aclarar el alcance del artículo.</p>
<p><del>Artículo 7°. Autorícese al Banco de la República para emitir o acuñar una moneda conmemorativa alusiva a los cien (100) años de la fundación de la Federación Nacional de Cafeteros, como reconocimiento simbólico a su legado histórico.</del></p>	<p><b>Artículo 7°.</b> Especie monetaria conmemorativa. Autorícese al Banco de la República para emitir una especie monetaria en conmemoración de los cien (100) años de la fundación de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, como reconocimiento simbólico a su legado histórico.</p>	<p>Se acoge la recomendación técnica del Banco de la República para precisión terminológica.</p>
<p><del>Artículo 8°. Autorícese al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, promueva la realización de una emisión filatélica conmemorativa del centenario de la Federación Nacional de Cafeteros.</del></p>	<p><b>Artículo 8°.</b> Autorícese al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, <b>gestione la emisión de una estampilla postal conmemorativa</b> del centenario de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia.</p>	<p>Se ajusta el verbo a la técnica legislativa habitual para emisiones filatélicas.</p>

TEXTO INICIAL	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN	OBSERVACIONES
<b>Artículo 9°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.	<b>Artículo 9°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.	Sin modificación.

**VI IMPACTO FISCAL**

El proyecto de ley no genera impacto fiscal neto adicional en el Presupuesto General de la Nación. En su articulado no se crea un nuevo gasto obligatorio, sino que se autoriza al Gobierno nacional a incorporar en el presupuesto partidas para actividades conmemorativas, siempre sujetas a reasignaciones internas y al Marco Fiscal de Mediano Plazo (Congreso de la República de Colombia, 1991, artículo 347)<sup>17</sup>.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-866 de 2010, señaló que las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, orientado a la estabilidad macroeconómica, pero que su incumplimiento no invalida un proyecto de ley, ya que el Congreso no cuenta con la capacidad técnica para determinar por sí mismo el impacto fiscal de cada iniciativa (Corte Constitucional, 2010)<sup>18</sup>. El control corresponde principalmente al Ministerio de Hacienda, que debe intervenir durante el trámite legislativo para informar y advertir sobre las consecuencias económicas de cada proyecto (Corte Constitucional, 2010).

De igual manera, la Sentencia C-490 de 2011 precisó que el mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación económica no puede convertirse en una barrera para la función legislativa. Interpretar el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 como un poder de veto del Ejecutivo sobre el Congreso sería contrario al principio democrático y a la separación de poderes (Corte Constitucional, 2011)<sup>19</sup>.

En ese sentido, el presente proyecto se ajusta a la jurisprudencia constitucional: habilita al Gobierno nacional para incluir los gastos en futuros presupuestos, sin que ello implique un aumento automático del gasto público. De esta manera, se asegura que la conmemoración del centenario de la Federación Nacional de Cafeteros se financie de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, el marco fiscal vigente y las prioridades del plan de

inversiones, sin vulnerar la sostenibilidad financiera del Estado.

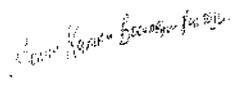
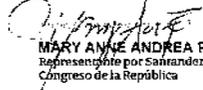
**VII DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS:**

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, se advierte que como Representantes y ponentes de este proyecto de ley no presentamos ningún tipo de conflicto de interés, que nos impida rendir esta ponencia, y en el desarrollo del proyecto no existen circunstancias o eventos que puedan generar conflicto alguno para la discusión y votación según artículo 286 de la misma ley. Lo anterior, de cualquier forma, no es óbice para que quien así lo tenga a bien lo declare habiéndolo encontrado.

**VIII PROPOSICIÓN**

En mérito de lo expuesto, rindo **Ponencia Positiva** y solicitamos a los honorables Representantes de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar curso al **Primer Debate** al Proyecto de Ley número 210 de 2025 Cámara, “Por medio de la cual se rinde homenaje a la Federación Nacional de Cafeteros, en el marco del centenario de su fundación”. Con las modificaciones al texto propuesto.

Atentamente.

 <b>MONICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA</b> Ponente Coordinadora	 <b>MARY ANNE ANDREA PERDOMO</b> Representante por Santander Congreso de la República
 <b>LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZABAL</b> Ponente	

**TEXTO PROPUESTO PARA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEGUNDA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 210 DE 2025 CÁMARA,**

*por medio de la cual se rinde homenaje a la Federación Nacional de Cafeteros, en el marco del centenario de su fundación.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1°.** La Nación y el Congreso de la República se asocian de manera solemne a la conmemoración del centenario de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, como expresión de reconocimiento a su valiosa labor en favor del desarrollo social, económico, cultural y productivo del país

**Artículo 2°.** El Congreso de la República exalta la trayectoria y los aportes de la Federación

<sup>17</sup> Congreso de la República de Colombia. (1991). Constitución Política de Colombia. Artículo 347. Secretaría del Senado. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

<sup>18</sup> Corte Constitucional de Colombia. (2010). Sentencia C-866 de 2010. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/c-866-10.htm>

<sup>19</sup> Corte Constitucional de Colombia. (2011). Sentencia C-490 de 2011. M.P. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-490-11.htm>

Nacional de Cafeteros de Colombia, por su papel determinante en el progreso de los caficultores, en la consolidación del sector como pilar de la economía nacional y en la promoción de la identidad cultural cafetera.

Durante el mes de junio del año 2027, la Cámara de Representantes y el Senado de la República celebrarán, de manera independiente, una sesión solemne conmemorativa del centenario. Las Mesas Directivas de cada corporación definirán la fecha, hora y programación correspondiente, e invitarán a los Congresistas, Ministros competentes, directivos de la Federación y a la ciudadanía interesada.

**Artículo 3°.** El Congreso de la República otorgará a la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia la Orden de la Democracia Simón Bolívar, como máxima condecoración en reconocimiento a su trayectoria centenaria, liderazgo gremial y contribución al bienestar de los productores de café.

**Artículo 4°.** *Autorización de gasto presupuestal.* Autorícese al Gobierno nacional para que, conforme a la Constitución Política y la ley, incorpore y asigne en el Presupuesto General de la Nación, y promueva a través del Sistema General de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias para desarrollar actividades y acciones encaminadas a conmemorar el centenario de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, incluyendo, entre otras:

1. La salvaguardia, preservación, protección y promoción del patrimonio cultural y de la tradición cafetera nacional.
2. El fomento de la investigación, desarrollo e innovación tecnológica en el sector cafetero.
3. La modernización y fortalecimiento de la cadena productiva del café colombiano.
4. El desarrollo social y económico de las regiones cafeteras, incluyendo proyectos de agua potable, saneamiento básico, vivienda rural, vías terciarias, educación, y tecnologías de la información y las comunicaciones.
5. El estímulo al consumo interno y la comercialización de café y sus derivados, mediante programas de capacitación, asistencia técnica, promoción de buenas prácticas agrícolas y de manufactura, y estrategias de mercadeo.

**Parágrafo.** La autorización de gasto se incorporará en el Presupuesto General de la Nación de acuerdo con las normas orgánicas, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el POAI, mediante reasignación de recursos existentes, sin generar incremento del gasto público.

**Artículo 5°.** Autorícese al Gobierno nacional para gestionar y promover ante entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos adicionales o complementarios para apoyar las acciones y proyectos de conmemoración del centenario.

**Artículo 6°.** Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para incorporar

los recursos necesarios, destinados a encargar a RTVC – Sistema de Medios Públicos la producción y difusión de un documental que exalte la historia y trayectoria de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia.

**Parágrafo 1°.** Dicha pieza audiovisual será transmitida por los canales del Sistema de Medios Públicos y a través de sus plataformas digitales.

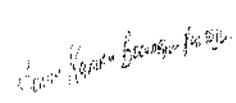
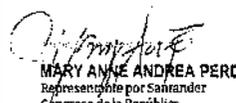
**Parágrafo 2°.** Las partidas presupuestales de este artículo no afectarán las transferencias de ley ni las apropiaciones presupuestales que anualmente el Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones debe girar a los operadores, cuya destinación específica es el fortalecimiento de la televisión pública.

**Artículo 7°.** Especie monetaria conmemorativa. Autorícese al Banco de la República para emitir una especie monetaria en conmemoración de los cien (100) años de la fundación de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, como reconocimiento simbólico a su legado histórico.

**Artículo 8°.** Autorícese al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, gestione la emisión de una estampilla postal conmemorativa del centenario de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia.

**Artículo 9°.** *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De las honorables Representantes,

 <b>MONICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA</b> Ponente Coordinadora	 <b>MARY ANNE ANDREA PERDOMO</b> Representante por Santander Congreso de la República
 <b>LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZABAL</b> Ponente	

**CONTENIDO**

Gaceta número 1763 - jueves, 18 de septiembre de 2025

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

	<b>Pónencias</b>
Informe de ponencia positiva para primer debate en Cámara del proyecto de ley número 082 de 2025 Cámara, por medio de la cual se Garantiza el Acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud, se establecen seguros, auxilios y beneficios a los dignatarios de los organismos de acción comunal y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia positiva para primer debate texto propuesto al proyecto de ley número 210 de 2025 Cámara, por medio de la cual se rinde homenaje a la Federación Nacional de Cafeteros, en el marco del centenario de su fundación.....	13