



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - Nº 551

Bogotá, D. C., jueves, 9 de mayo de 2024

EDICIÓN DE 42 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.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 331 DE 2023 CÁMARA, 115 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se garantiza el acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud para los Directivos y Dignatarios de las Juntas de Acción Comunal, a los que se refiere el artículo 39 de la Ley 2166 de 2021, y se disponen otros beneficios.

Bogotá, D. C., 7 de mayo de 2024

Honorable Representante:

MARÍA EUGENIA LOPERA MONSALVE

Presidenta

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Asunto: Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate en Cámara del Proyecto de Ley número 331 de 2023 Cámara, 115 de 2023 Senado, por medio de la cual se garantiza el acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud para los Directivos y Dignatarios de las Juntas de Acción Comunal, a los que se refiere el artículo 39 de la Ley 2166 de 2021, y se disponen otros beneficios.

Respetada Presidenta:

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 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para Primer Debate en Cámara al **Proyecto de Ley número 331 de 2023 Cámara, 115 de 2023 Senado, por medio de la cual se garantiza el acceso**

al Sistema General de Seguridad Social en Salud para los Directivos y Dignatarios de las Juntas de Acción Comunal, a los que se refiere el artículo 39 de la Ley 2166 de 2021, y se disponen otros beneficios.

De los honorables Representantes,

GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara

JUAN FELIPE CORZO ÁLVAREZ
Ponente
Representante a la Cámara

JUAN CAMILO LONDOÑO
Ponente
Representante a la Cámara

GERMÁN JOSÉ GÓMEZ
Ponente
Representante a la Cámara

VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO
Ponente
Representante a la Cámara

JORGE ALEXANDER QUEVEDO
Ponente
Representante a la Cámara

BETSY JUDITH PÉREZ ARANGO
Ponente
Representante a la Cámara

ACMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO
Ponente
Representante a la Cámara

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 331 DE 2023 CÁMARA, 115 DE 2023 SENADO

Con el ánimo de rendir una ponencia comprensible a los honorables miembros de la Comisión Séptima Constitucional Permanente 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:

1. Antecedentes y trámite legislativo
2. Conceptos de entidades de la Rama Ejecutiva
3. Objeto del proyecto
4. Exposición de motivos
- 4.1 Generalidades sobre la Acción comunal

- 4.2 Datos relevantes sobre los Organismos de Acción Comunal
- 4.3 Diagnóstico general sobre la afiliación de los Dignatarios de los Organismos de Acción Comunal al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS)
- 4.4 Justificación del proyecto de ley:
5. Contenido del proyecto de ley
6. Pliego de modificaciones
7. Fundamentos jurídicos
8. Circunstancias o eventos que pueden generar posibles conflictos de intereses
9. Impacto fiscal
10. Proposición
11. 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 23 de agosto de 2023, por parte de la Bancada del Partido Político MIRA conformada por los honorables Senadores *Ana Paola Agudelo, Manuel Virgüez Piraquive, Carlos Eduardo Guevara Villabón* y la Representante a la Cámara *Irma Luz Herrera*, fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1146 de agosto de 2023.

Una vez surtidos los debates en el Senado de la República, conforme a lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992 hizo tránsito a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, donde su Mesa Directiva, mediante Oficio No. 3.7-136-24 del 12 de marzo de 2024, designó como Coordinador Ponente al honorable Representante *Germán Rogelio Rozo Anís* y como Ponentes a los honorables Representantes *Víctor Manuel Salcedo Guerrero, Juan Felipe Corzo Álvarez, Jorge Alexander Quevedo Herrera, Juan Camilo Londoño Barrera, Betsy Judith Pérez Arango, Germán José Gómez López, Agmeth José Escaf Tijerino* y a la honorable Representante *Karen Juliana López Salazar*, con el fin de rendir el presente informe de ponencia para primer debate.

El día 8 de abril de 2024, la Secretaría de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, mediante Oficio No. 3.7-227-24, remitió la copia de aceptación de renuncia como ponente del presente proyecto de ley por parte de la honorable Representante *Karen Juliana López Salazar*.

Dentro del desarrollo del trámite legislativo previo a la radicación de la presente ponencia, se llevaron a cabo dos mesas de trabajo con el fin de socializar y concertar el texto a proponerse.

La primera de ellas tuvo lugar el día 16 de abril de 2024 de forma presencial en las instalaciones del Ministerio del Interior, en la cual estuvieron presentes el Coordinador Ponente honorable Representante *Germán Rogelio Rozo Anís* y su equipo de UTL; el honorable Senador *Carlos Eduardo Guevara* y su equipo de UTL; miembros de la UTL de los

honorables Representantes *Víctor Manuel Salcedo, Agmeth Escaf, Juan Camilo Londoño, Jorge Alexander Quevedo* y de la honorable Representante *Irma Luz Herrera*; asimismo, el Director de Asuntos Legislativos del Ministerio del Interior; asesores de la Dirección para la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior; asesores del Departamento Nacional de Planeación (DNP); asesores de la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; y por parte de las Organizaciones de Acción Comunal, el señor *William Buitrago*, Delegado de la Organización de Acción Comunal; asesores jurídicos de las Juntas de Acción Comunal; igualmente, asistió el señor *Guillermo Cardona*, Presidente de la Confederación Comunal; *Rafael Pataquiva*, Delegado de la Acción Comunal de Cundinamarca; así como el señor *Jaime Gutiérrez*, Director Ejecutivo de la Confederación Comunal, y otros Delegados de las Organizaciones Comunes del país.

Por su parte, la segunda mesa de trabajo fue realizada el día 22 de abril del presente año, de forma presencial en instalaciones del Ministerio del Interior. En la misma se revisaron cada uno de los artículos aprobados en segundo debate del trámite del proyecto de Ley por la Plenaria del Senado de la República, con el fin de obtener un texto concertado por parte de los ponentes, los autores de la iniciativa, las entidades del Estado presente y los Representantes de las Organizaciones Comunes.

En esta Mesa de trabajo hicieron presencia los miembros de la UTL del Coordinador Ponente, honorable Representante *Germán Rogelio Rozo Anís*; el honorable Senador *Carlos Eduardo Guevara* y su equipo de UTL; la honorable Representante *Irma Luz Herrera* y miembros de su UTL; integrantes de la UTL de la honorables Senadoras *Ana Paola García Agudelo*; de los honorables Representantes *Agmeth Escaf* y *Germán José Gómez*; asimismo, los asesores de Dirección de Asuntos Legislativos y de la Dirección para la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior; asesores de la Subdirección de Pobreza y Focalización y de la Subdirección de empleo y seguridad social del Departamento Nacional de Planeación (DNP); asesores de la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; la Directora y el Subdirector Técnico de la Dirección de Regulación de la Operación del Aseguramiento en Salud, Riesgos Laborales y Pensiones del Ministerio de Salud y Protección Social; la Subdirectora Técnica de la Subdirección de Liquidaciones de Aseguramiento de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES); y por parte de las Organizaciones de Acción Comunal, el señor *William Buitrago*, Delegado de la Organización de Acción Comunal; igualmente, asistió el señor *Guillermo Cardona*, Presidente de la Confederación Comunal; *Rafael Pataquiva*, Delegado de la Acción Comunal de Cundinamarca; *Jaime Gutiérrez*, Director Ejecutivo de la Confederación Comunal, así como otros

Delegados de las Organizaciones Comunales del país.

Finalmente, con base en todos los aportes técnicos recogidos de las mesas técnicas con los miembros de las entidades señaladas, además del resultado de los diálogos llevados a cabo con los Directivos de las Organizaciones Comunales, se presenta el presente escrito de ponencia.

2. CONCEPTOS DE ENTIDADES DE LA RAMA EJECUTIVA

Según se evidencia en la *Gaceta del Congreso* número 291 de 2024, el Ministerio del Trabajo radicó escrito de concepto sobre el presente proyecto de ley, mediante Oficio DNP número 20246630191192.

Del mismo se destaca lo siguiente:

“Comentarios generales, en primer lugar, vale la pena mencionar que la Ley 2166 de 2021, a través de su artículo 84, establece que “el Ministerio del Interior, por medio de la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal, en colaboración con la Confederación Nacional de Acción Comunal y con el respaldo técnico del Departamento Nacional de Planeación, determinará los lineamientos para la formulación, implementación y evaluación de la política pública de acción comunal”.

Por este motivo, durante el transcurso del año 2023, la Subdirección de Gobierno y Asuntos Internacionales de este Departamento Administrativo, acompañó al Ministerio del Interior en la construcción de estos lineamientos, a través de la elaboración de un documento de insumos para el diseño de la Política Pública de Acción Comunal. Es pertinente señalar que el referenciado documento incluye un borrador de marco conceptual, categorías analíticas, diagnóstico, árbol de problemas y una propuesta de lineamientos y metodología para la construcción colectiva de la política pública.

Bajo este contexto, respetuosamente se sugiere, tener en cuenta los avances liderados por el Ministerio del Interior, con el objetivo de fortalecer una propuesta de contenido para llevar a cabo la Política Pública de Acción Comunal. Esto permitiría integrar y complementar los esfuerzos en curso para la elaboración de dicha política.

Igualmente, es fundamental destacar que el Ministerio del Interior ha llevado a cabo ejercicios de diagnóstico, como la Asamblea Popular Comunal realizada en abril de 2023, con el propósito de recopilar información para la construcción colectiva y participativa de la política pública. Esta información, a consideración del Departamento Nacional de Planeación (DNP) puede considerarse como un insumo crucial en la definición de las líneas estratégicas de la Política Pública de Acción Comunal. Adicionalmente, se observa que la definición de EPC, desarrollado en la totalidad del PL, difiere de la establecida en el Plan Nacional de Desarrollo (PND).

Según el documento base del PND 2022 - 2026, la EPC se describe como “los oficios y ocupaciones mercantiles (producción, distribución y comercialización de bienes y servicios) y no mercantiles (domésticas o comunitarias) desarrolladas por unidades económicas de baja escala (personales, familiares, micronegocios o microempresas), en cualquier sector económico. Los actores de la EP pueden llevar a cabo sus actividades de manera individual, en unidades económicas, u organizados de manera asociativa.

El impulso a la EP parte de una comprensión de sus dinámicas intrínsecas. Estas actividades generan valor social y económico significativo, y una vez entendido su funcionamiento y lógica de acción, se implementarán mecanismos que contribuyan a su crecimiento y productividad” (página 117). Por tal razón, se sugiere alinear la definición de EPC, con lo establecido en el PND 2022-2026, con el fin de evitar duplicidad o discordancia de actividades o conceptos ya desarrollados en legislaciones previas, y así lograr una mayor integración. Finalmente, y teniendo en cuenta lo mencionado previamente, se recomienda revisar lo establecido tanto en la Ley 2166 de 2021, como en la Ley 2294 de 2023, en lo concerniente a los organismos de acción comunal”.

Posteriormente, realiza comentarios sobre el articulado del proyecto. Sin embargo, la mayoría de las observaciones ya fueron recogidas o no son pertinentes frente a las nuevas modificaciones que se proponen en el pliego de modificaciones del presente informe de ponencia.

3. OBJETO DEL PROYECTO

La presente ley tiene como finalidad primordial garantizar los mecanismos necesarios para el pleno ejercicio del derecho a la seguridad social en salud y el reconocimiento de otros beneficios por causa del servicio prestado, a los Dignatarios de los Organismos de Acción Comunal, en todo el territorio nacional a los que se refieren los artículos 38 y 39 de la Ley 2166 de 2021, la que la modifique o complemente.

4. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

4.1 Generalidades sobre la Acción Comunal:

La Acción Comunal se institucionaliza en Colombia en 1958, pero sus orígenes se remontan a las prácticas indígenas y comunitarias de ayuda mutua, entre las cuales se destacan la minga, el convite, 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 cubana¹.

La recomendación de crear las Juntas de acción comunal fue resultado de la misión Leuret 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 como desde su nacimiento, las Juntas de Acción comunal han estado acompañadas del Estado para su formación y fortalecimiento, tal como lo señala el Decreto 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 comunal².

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 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.*

¹ <http://www.usaquen.gov.co/mi-localidad/juntas-de-accioncomunal#:~:text=La%20recomendaci%C3%B3n%20de%20crear%20las,el%20pa%C3%ADs%20y%20en%20Bogot%C3%A1.>

² <https://www.participacionboqota.gov.co/sites/default/files/2021-01/2.%20Anexo%20documento%20de%20Estructuracion.pdf>

³ Conpes 3955 «Estrategia para el fortalecimiento de la acción comunal en Colombia» 31 diciembre 2018.

ARTÍCULO 7º. 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 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;*
- 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 (...)*

4.2 Datos relevantes sobre los Organismos de Acción Comunal:

Colombia cuenta con 1.102 municipios, siendo el 87,1% muy pobres, clasificados en la categoría 6. 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 la información del Ministerio del Interior publicada en el Conpes 3955 del 31 de diciembre de 2018, siendo este el último censo sobre la materia, en Colombia existen 68.833 organizaciones comunales en el país, conformadas

por 6.498.321 miembros, lo que a esa fecha equivalía al 13% de la población.

Así, según lo publicado en el documento “Fortalecimiento de las organizaciones de acción comunal en los territorios con actividad de exploración y producción de hidrocarburos”, del Ministerio del Interior, existen en Colombia:

Cuarto grado:	1 Confederación Nacional de Acción Comunal
Tercer grado:	40 ⁴ Federaciones de acción comunal
Segundo grado:	1.425 Asociaciones de acción comunal
Primer grado:	63.153 Juntas de acción comunal y juntas de viviendas comunitarias.
Para un total de:	7'413.519 de ciudadanos que se encuentran afiliados a una Organización de Acción Comunal.

De acuerdo con los datos proporcionados por la Unidad Nacional de Víctimas “Las Juntas de Acción Comunal son los organismos de primer grado y se conforman a nivel barrial, Veredal o Municipal. Hoy existen aproximadamente 70.000 JAC⁵.

Las Asociaciones de Juntas de Acción Comunal 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. 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 se constituyen a nivel departamental con la afiliación de varias asociaciones. Existen hoy en día 40 Federaciones.

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.

4.3 Diagnóstico general sobre la afiliación de los Dignatarios de los Organismos de Acción Comunal al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS):

Con base en la información suministrada por la a Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior en las mesas de trabajo conjuntas llevadas a cabo los días 16 y 22 de abril de 2024, “*al remitir la base de datos del Registro Único Comunal (RUC) a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES, con el fin de que se cruzaran los registros de los dignatarios incluidos en el RUC contra la BDUA a efectos de establecer el estado real de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud,*

⁴ Cifra actualizada según la información remitida por el Ministerio del Interior en la mesa de trabajo realizada el 22 de abril de 2024

⁵ <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/organismos-de-accion-comunal/14152>

anotando que del estado global de los dignatarios registrados en la base de datos suministrada por el grupo de Acción Comunal de la Dirección de Democracia, se excluyeron 4.432 registros porque figuran en la base de la RNEC como fallecidos y 340 por no contar con nombre ni números de identificación que permitieran su cruce con la BDUA administrada por la ADRES, arrojando los siguientes resultados:

Tabla 1

ASEGURAMIENTO DE DIGNATARIOS AL 1° DE FEBRERO DE 2024					
VINCULACIÓN	ESTADO DE LA AFILIACIÓN		SIN ASEGURAMIENTO	TOTAL	%
	ACTIVO	NO ACTIVO			
RÉGIMEN CONTRIBUTIVO	52.770	5.644	0	57.914	36%
RÉGIMEN SUBSIDIADO	87.987	2.719	0	90.706	57%
SIN ASEGURAMIENTO	NA	NA	10.643	10.643	7%
SUBTOTAL	140.257	8.363	10.643	159.263	100%

Fuente: Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior, 2024

Según los datos suministrados se puede concluir, que de 159.263 registros que contaban con nombres y números de identificación y no tenían el status de fallecidos, el 36% se encuentran afiliados al régimen contributivo, el 57% al régimen subsidiado y el 7% no cuentan con aseguramiento a ninguno de los dos regímenes en salud.

Frente a quienes se encuentran afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), el Ministerio del Interior suministró los siguientes datos:

Tabla 2:

DIGNATARIOS AFILIADOS AL SGSSS						
VINCULACIÓN	ESTADO DE LA AFILIACIÓN				TOTAL	%
	ACTIVO	%	NO ACTIVO	%		
RÉGIMEN CONTRIBUTIVO	52.270	90%	5.644	10%	57.914	39%
REGIMEN SUBSIDIADO	87.987	97%	2.719	3%	90.706	61%
TOTAL	140.257	94%	8.363	6%	148.620	100%

Tabla 3:



Fuente: Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior, 2024

Según lo anterior, se indica que 8.363 dignatarios, si bien se encuentran afiliados a alguno de los dos regímenes ordinarios en salud establecidos en la Ley 100 de 1993, no pueden acceder a los servicios del Plan de Beneficios dado que su estado de afiliación se registra como NO ACTIVO.

Así las cosas, esto se traduce en que, si sumamos los dignatarios en estado NO ACTIVO a los Dignatarios que no cuentan con aseguramiento al SGSSS, según lo manifestado por el Ministerio del Interior, se tienen los siguientes datos:

Tabla 4:

DIGNATARIOS AL 1° DE FEBRERO DE 2024 SIN AFILIACIÓN ACTIVA NI ASEGURAMIENTO	
VINCULACIÓN	No.
RÉGIMEN CONTRIBUTIVO (no activos)	5.644
RÉGIMEN SUBSIDIADO (no activos)	2.719
SIN ASEGURAMIENTO	10.643
TOTAL	19.006

Tabla 5:



Fuente: Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior, 2024

Los anteriores datos permiten concluir que: “si bien de conformidad con lo establecido en la Ley 100 de 1993, todos los habitantes del territorio nacional tienen derecho por ese solo hecho de contar con aseguramiento en salud, en la práctica, 19.006 dignatarios y sus grupos familiares, no tienen acceso al plan de beneficios en salud, lo que equivale al 11.93% del total de los dignatarios registrados en el registro único comunal, sobre los cuales fue posible hacer el cruce con la BDUA”, señaló el Ministerio del Interior.

4.4 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 Comunal⁶.

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.

Vista la realidad de los directivos de las Juntas de Acción Comunal, encontramos que se enfrentan a situaciones complejas de seguridad en los territorios, las que resumo así:

Respecto de la primera situación, 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

⁶ Conpes 3955 «Estrategia para el fortalecimiento de la acción comunal en Colombia» 31 diciembre 2018.

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 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.

Ya 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.

5. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de Ley consta de 6 artículos, incluida la vigencia, siendo estos:

-**Artículo 1º:** Objeto.

-**Artículo 2º:** Afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud para los dignatarios de los Organismos de Acción Comunal

-**Artículo 3º:** Solicitud de caracterización de dignatarios que no se encuentren registrados en el Sisbén

-**Artículo 4º:** Adiciona beneficios a los dignatarios de los Organismos de Acción comunal a los establecidos en el artículo 39 de la Ley 2166 de 2021.

-**Artículo 5º:** Crea una Comisión de Seguimiento a las disposiciones aquí contenidas, integradas por miembros de las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes del Congreso de la República.

-**Artículo 6º:** Vigencia

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

El pliego de modificaciones sustentado en la ponencia de la referencia responde a las observaciones, propuestas y consensos logrados en las mesas técnicas adelantadas los días 16 y 22 de abril de 2024, según lo descrito en los antecedentes de la presente ponencia.

TEXTO APROBADO PLENARIA DE SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA	OBSERVACIÓN
TÍTULO “POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA EL ACCESO AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD PARA LOS DIRECTIVOS Y DIGNATARIOS DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL, A LOS QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY 2166 DE 2021, Y SE DISPONEN OTROS BENEFICIOS” EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA DECRETA:	TÍTULO “Por medio de la cual se garantiza el acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud para los directivos y Dignatarios de las juntas <u>los Organismos</u> de acción comunal, a los que se refieren el <u>los</u> artículos <u>38 y 39</u> de la La Ley 2166 de 2021, y se disponen otros beneficios” EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, DECRETA:	-Se modifica el título con base en las observaciones realizadas por los representantes de los Organismos de Acción Comunal en las mesas técnicas, asimismo, por los Técnicos del Ministerio del Interior, con el fin de que el proyecto abarque a los todas las instancias o clases de Organismos de Acción Comunal, y que se describen en el artículo 7º de la Ley 2166 de 2021, y no solo a los de las Juntas. - Se corrige la titulación de la Ley, teniendo en cuenta lo dispuesto el artículo 193 de la Ley 5ª de 1992, en el cual se establece la forma de cómo deben titularse las leyes expedidas por el Congreso de la República.
Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como finalidad primordial garantizar los mecanismos necesarios para el pleno ejercicio del derecho a la seguridad social en salud y el reconocimiento de otros beneficios por causa del servicio prestado, a los miembros directivos y dignatarios de las Juntas de Acción Comunal o consejos Comunales, en todo el territorio nacional, a los que se refiere el artículo 39 de la Ley 2166 de 2021, la que la modifique o complemente.	Artículo 1º. Objeto. La presente Ley tiene como finalidad primordial garantizar los mecanismos necesarios para el pleno ejercicio de sus <u>sus</u> derechos a la seguridad social en salud y el reconocimiento de otros beneficios por causa del servicio prestado, a los miembros directivos y dignatarios de las Juntas <u>los Organismos</u> de Acción Comunal o consejos Comunales , en todo el territorio nacional, a los que se refieren <u>los</u> artículos <u>38 y 39</u> de la Ley 2166 de 2021, la que la modifique o complemente.	Se modifica teniendo en cuenta las observaciones realizadas en las mesas técnicas por parte de los representantes de los Organismos de Acción Comunal y de los técnicos del Ministerio del Interior, con el fin de tener en cuenta a todos los dignatarios a los que hace referencia la Ley 2166 de 2021, y para no dejar por fuera a los otros organismos de acción comunal de segundo grado, según se explica en la observación inmediatamente anterior.
Artículo 2º. De la afiliación al SGSSS. El Gobierno nacional coordinará, con las autoridades del orden municipal las acciones necesarias para garantizar la afiliación en salud de los directivos y dignatarios de las Juntas de Acción Comunal o consejos Comunales, en todo el territorio nacional.	Artículo 2º. Afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud para los dignatarios de los Organismos de Acción Comunal. <u>Cuando los dignatarios de los Organismos de Acción Comunal no cuenten con afiliación al SGSSS, el Organismo de Acción Comunal,</u>	Se modifica acogiendo la propuesta construida entre los técnicos del DNP, del Ministerio de Salud, del Ministerio del Interior, los representantes de los Organismos de Acción Comunal y entre los ponentes y autores del proyecto de ley, asistentes a la mesa de trabajo llevada a cabo el 22 de abril de 2024.

TEXTO APROBADO PLENARIA DE SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA	OBSERVACIÓN
	<p><u>a través de su Secretario General, informará a la Secretaría de Salud territorial respectiva para que se inicie u oriente el trámite de afiliación en el Régimen que corresponda y según el cumplimiento de sus requisitos.</u></p>	
<p>Artículo 3°. Procedimiento de la Afiliación en salud - Régimen Subsidiado. El Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con las Alcaldías Municipales priorizará la realización de la caracterización del Sisbén, o el método que haga sus veces, para la afiliación en salud en el régimen subsidiado de los dignatarios y directivos de las Juntas de Acción Comunal que no cuenten con afiliación y cumplan con los requisitos. El Gobierno nacional determinará una ruta fácil y expedita para que tanto dignatarios como dirigentes, puedan acceder al derecho a la salud. El proceso de caracterización y afiliación, de conformidad al cumplimiento de los requisitos legales del ingreso al régimen subsidiado, no podrá tardar más de 30 días calendario.</p>	<p>Artículo 3°. Solicitud de caracterización. Cuando el dignatario no se encuentre registrado en el Sisbén, o en el sistema que haga sus veces, el dignatario del Organismo de Acción Comunal hará la solicitud ante la Alcaldía Municipal o Distrital con el fin de que se realice la caracterización respectiva. El proceso de caracterización no podrá tardar más de 30 días calendario.</p>	<p>Se modifica acogiendo la propuesta construida entre los técnicos del DNP, del Ministerio de Salud, del Ministerio del Interior, los representantes de los Organismos de Acción Comunal y entre los ponentes y autores del proyecto de ley, asistentes a la mesa de trabajo llevada a cabo el 22 de abril de 2024.</p>
<p>Artículo 4°. Obligatoriedad de notificar nombramiento. Es responsabilidad del presidente y secretario de la Junta de Acción Comunal comunicar a la entidad correspondiente, dar a conocer el nombre de los dignatarios y directivos de las Juntas de Acción Comunal o consejos comunales a fin de disfrutar del derecho a que se refiere el artículo segundo de esta ley.</p>	<p>Se elimina</p>	<p>Se elimina teniendo en cuenta la modificación realizada al artículo 2° que recoge la intención propuesta en el artículo que se suprime.</p>
<p>Artículo 5°. Requisitos de la afiliación. Para gestionar la afiliación las personas elegidas como dignatarios de las Juntas de Acción Comunal o Consejos Comunales, deberán aportar a la autoridad municipal competente para la caracterización:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Copia de la Personería Jurídica que acredita la existencia de la Junta de Acción Comunal. 2) Certificación del secretario de la Junta de Acción comunal de la elección de los directivos y dignatarios de las juntas de acción comunal. 	<p>Se elimina</p>	<p>Se elimina teniendo en cuenta la modificación realizada al artículo 2° que recoge la intención propuesta en el artículo que se suprime.</p>
<p>Artículo 6°. Otros beneficios a los directivos y dignatarios de las juntas de acción comunal. Agréguese los siguientes literales al artículo 39 de la Ley 2166 de 2021.</p> <p>h. Seguro de inhumación. El Gobierno nacional, en coordinación con la administración municipal; podrá contratar seguros de inhumación para dar cobertura en caso de muerte de un directivo y/o dignatarios de las juntas de acción comunal cuya familia sobreviviente carezca de medios económicos para sufragar los gastos de inhumación.</p> <p>i. Seguro de vida. El Gobierno nacional, en coordinación con la administración municipal en desarrollo del principio de concurrencia, podrá contratar seguros de vida para dar cobertura a los beneficiarios directos del directivo o dignatario de la junta de acción comunal en caso de asesinato, indemnizaciones al dignatario en caso de invalidez permanente por accidentes, enfermedades catastróficas.</p> <p>j. Seguro por invalidez. El Gobierno nacional, en coordinación con la administración municipal en desarrollo del principio de concurrencia, podrá contratar un seguro de invalidez, que garantice el pago de la incapacidad temporal sufrida por el directivo o dignatario de las Juntas Comunal, durante el ejercicio de sus funciones.</p>	<p>Artículo 4° 6°. Otros beneficios a los directivos y dignatarios de las juntas los Organismos de acción comunal. Agréguese <u>Adiciónense</u> los siguientes literales al artículo 39 de la Ley 2166 de 2021:</p> <p>h. Seguro de inhumación. El Gobierno nacional, en coordinación con la administración municipal; podrá contratar seguros de inhumación para dar cobertura en caso de muerte de un directivo y/o dignatarios de las juntas los Organismos de acción comunal cuya familia sobreviviente carezca de medios económicos para sufragar los gastos de inhumación.</p> <p>i. Seguro de vida. El Gobierno nacional, en coordinación con la administración municipal o Distrital en desarrollo del principio de concurrencia, podrá contratar seguros de vida para dar cobertura a los beneficiarios directos del directivo o los dignatarios de las junta los Organismos de acción comunal en caso de asesinato, indemnizaciones al dignatario en caso de invalidez permanente por accidentes, enfermedades catastróficas.</p> <p>j. Seguro por invalidez. El Gobierno nacional, en coordinación con la administración municipal o Distrital en desarrollo del principio de concurrencia, podrá contratar un seguro de invalidez, que garantice el pago de la incapacidad temporal sufrida por el directivo o dignatario de las Juntas los Organismos de Acción Comunal, durante el ejercicio de sus funciones.</p>	

TEXTO APROBADO PLENARIA DE SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA	OBSERVACIÓN
<p>k. Derecho de Protección Especial. El Gobierno nacional, los gobernadores y alcaldes coordinarán con el Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección, las rutas y el acceso a esquemas de protección efectivos para proteger la vida y sus derechos conexos y los bienes de los directivos y dignatarios de las juntas de acción comunal que denuncien ataques en su contra. En consecuencia, realizarán todas las acciones necesarias para su protección.</p> <p>l. Auxilio de Subsistencia Económica. La nación y los entes territoriales, en ejercicio del principio de concurrencia, podrán disponer en sus presupuestos auxilios económicos de subsistencia a los directivos y dignatarios de las Juntas de Acción Comunal que se encuentren clasificados dentro de los grupos A, B y C del Sisbén IV.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional Reglamentará la materia respecto de los requisitos y acceso a los beneficios dispuestos en la presente ley, en un término de 6 meses a partir de su entrada en vigor.</p>	<p>k. Derecho de Protección Especial. El Gobierno nacional, los gobernadores y alcaldes coordinarán con el Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección, las rutas y el acceso a esquemas de protección efectivos para proteger la vida y sus derechos conexos y los bienes de los directivos y dignatarios de las juntas los Organismos de acción comunal que denuncien ataques en su contra. En consecuencia, realizarán todas las acciones necesarias para su protección.</p> <p>l. Auxilio de Subsistencia Económica. La Nación y los entes territoriales, en ejercicio del principio de concurrencia, podrán disponer en sus presupuestos auxilios económicos de subsistencia a los directivos y dignatarios de las Juntas los Organismos de Acción Comunal que se encuentren clasificados dentro de los grupos A, B y C del Sisbén IV <u>o el sistema que haga sus veces.</u></p> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional Reglamentará la materia respecto de los requisitos y acceso a los beneficios dispuestos en la presente ley, <u>dentro de los seis (6) meses siguientes a su entrada en vigencia, en un término de 6 meses a partir de su entrada en vigor.</u></p>	<p>Se acordó su modificación para que se encuentre acorde al título y al objeto del presente proyecto de Ley.</p> <p>Se renumera el artículo</p>
<p>Artículo 7°. Acceso a Recursos y Financiamiento. Las asociaciones comunales pueden tener acceso a recursos y financiamiento para llevar a cabo sus proyectos y actividades. Esto puede provenir de fuentes gubernamentales, donaciones, colaboraciones con organizaciones no gubernamentales u otras fuentes, los cuales deberán reportarse dentro de las obligaciones de contabilidad, registro y control de conformidad a la Ley 2166 de 2021.</p> <p>El Gobierno nacional, coordinará con las entidades del orden nacional y territorial, la capacitación de las JAC, sus Directivos y Dignatarios, los Consejos Comunales y las Alcaldías municipales, sobre el fortalecimiento para la adecuada, gerencia, administración, manejo y gestión de recursos públicos, el acceso a recursos de cooperación, como de recursos públicos y privados para el financiamiento de las organizaciones comunales, como del fomento a la economía solidaria en los territorios.</p>	<p>Se elimina</p>	<p>Se acordó su eliminación por cuanto las disposiciones contenidas en el presente artículo pueden vulnerar la unidad de materia del proyecto de Ley.</p>
<p>Artículo 8°. Facultades. Facúltese al Gobierno nacional para que dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, reglamente lo relacionado con la destinación de los recursos necesarios para el cumplimiento de lo ordenado en esta ley.</p> <p>Parágrafo. Se autoriza al Gobierno nacional realizar las apropiaciones de presupuesto necesario para dar cumplimiento a la presente ley, dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo.</p>	<p>Se elimina</p>	<p>Se acordó su eliminación por cuanto las disposiciones contenidas en este artículo no tienen asidero en la estructura del Estado.</p>
<p>Artículo 9°. Comisión Congressional de Seguimiento. Créase la Comisión de seguimiento al cumplimiento de lo ordenado en esta ley, la cual estará conformada por tres Senadores y tres Representantes a la Cámara de la Comisión séptima constitucional. La que rendirá un informe semestral a cada una de las comisiones sobre el cumplimiento de esta ley.</p>	<p>Artículo 5 9°. Comisión Congressional de Seguimiento. Créase la Comisión de seguimiento al cumplimiento de lo ordenado en <u>la presente ley, la cual rendirá un informe de carácter semestral en el que se detallen los avances en la aplicación de lo aquí dispuesto.</u> se esta, la cual <u>La Comisión de Seguimiento</u> estará conformada por <u>(3)</u> tres Senadores y <u>(3)</u> tres Representantes a la Cámara <u>integrantes</u> de las <u>Comisiones Séptimas e Constitucionales Permanentes del Congreso de la República.</u> La que rendirá un informe semestral a cada una de las comisiones sobre el cumplimiento de esta ley.</p>	<p>Se ajusta la numeración y se mejora la redacción</p>
<p>Artículo 10. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir del momento de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 6 10°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir del momento de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se ajusta la numeración y se mejora la redacción por técnica legislativa.</p>

7. FUNDAMENTOS JURÍDICOS CONSTITUCIÓN POLÍTICA

ARTÍCULO 38: “Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad”.

ANTECEDENTES LEGALES.

- **Ley 743 de 2002**, por la cual se desarrolla el artículo Constitucional de la Política de Colombia en lo referente a los organismos de Acción Comunal.
- **Ley 753 de 2002**, por la cual se modifica el artículo 143 de la Ley 136 de 1996.
- **Ley 1551 de 2012:** Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y funcionamiento de los Municipios.
- **Ley 1989 de 2019**, por medio de la cual se modifica la Ley 743 de 2002 y se dictan otras disposiciones.
- **Ley 2166 de 2021**, por la cual se deroga la Ley 743 de 2002, se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal y se establecen lineamientos para la formulación e implementación de la política pública de los organismos de acción comunal y de sus afiliados, y se dictan otras disposiciones.

8. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PUEDEN GENERAR POSIBLES CONFLICTOS DE INTERESES

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 en su artículo 291, estableciendo la obligación al autor del proyecto de presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento.

En este sentido, con el fin de ilustrar en el análisis frente a los posibles impedimentos que podrían derivar en conflictos de intereses producto de la actividad legislativa realizada, se citarán textualmente los criterios determinados en el artículo 1° de la ley 2003 de 2019:

“**ARTÍCULO 1°.** El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

- a) *Beneficio particular:* aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea

indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

- b) *Beneficio actual:* aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.
- c) *Beneficio directo:* aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) <Literal INEXEQUIBLE>
- f) Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

Parágrafo 1°. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

Parágrafo 2°. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los Congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

Parágrafo 3°. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de

cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992 (...)”.

Frente al presente proyecto, consideramos que no se generan conflictos de interés alguno, puesto que las disposiciones aquí contenidas son generales y no generan beneficios particulares, actuales y directos a los Congresistas.

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.

9. IMPACTO FISCAL

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

“Las obligaciones previstas en el artículo 7º 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 gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7º 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.

Sin embargo, frente a las disposiciones propuestas en el presente escrito de ponencia, consideramos que las mismas no generan un impacto fiscal adicional, puesto que los beneficios aquí contenidos son de carácter potestativo, lo que implica que no se generen esfuerzos fiscales adicionales para el erario público.

No obstante, sin perjuicio de que el Proyecto de Ley continúe su trámite en la Honorable Cámara de Representantes el ponente coordinador solicitará concepto de la presente iniciativa legislativa al Ministerio de Hacienda, teniendo en cuenta las observaciones realizadas por el Ministerio del Interior en las mesas de trabajo señaladas, en las que buscará un acercamiento con la cartera de Hacienda para revisar la posibilidad de que los dignatarios de los Organismos de Acción Comunal reciban un seguro de vida colectivo. Una vez se allegue el concepto. Así las cosas, indistintamente de la decisión que se tome por parte del Ejecutivo, se deberá adjuntar al Proyecto una vez llegue la respuesta al mismo, y cuyo contenido, se tendrá en cuenta en el trámite legislativo restante.

10. 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 Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar **PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 331 DE 2023 CÁMARA, 115 DE 2023 SENADO**, por medio de la cual se garantiza el acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud para los Dignatarios de los Organismos de Acción Comunal a los que se refieren los artículos 38 y 39 de la Ley 2166 de 2021, y se disponen otros beneficios.

11. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 331 DE 2023 CÁMARA, 115 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se garantiza el acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud para los Dignatarios de los Organismos de Acción Comunal a los que se refieren los artículos 38 y 39 de la Ley 2166 de 2021, y se disponen otros beneficios.

**El Congreso de Colombia,
DECRETA:**

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como finalidad primordial garantizar los mecanismos necesarios para el pleno ejercicio de sus derechos a la seguridad social en salud y el reconocimiento de otros beneficios por causa del servicio prestado, a los dignatarios de los Organismos de Acción Comunal en todo el territorio nacional a los que se refieren los artículos 38 y 39 de la Ley 2166 de 2021, la que la modifique o complemente.

Artículo 2º. Afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud para los dignatarios de los Organismos de Acción Comunal.

Cuando los dignatarios de los Organismos de Acción Comunal no cuenten con afiliación al SGSSS, el Organismo de Acción Comunal, a través de su Secretario General, informará a la Secretaría de Salud territorial respectiva para que se inicie u oriente el trámite de afiliación en el Régimen que corresponda y según el cumplimiento de sus requisitos.

Artículo 3º. Solicitud de caracterización. Cuando el dignatario no se encuentre registrado en el Sisbén, o en el sistema que haga sus veces, el dignatario del Organismo de Acción Comunal hará la solicitud ante la Alcaldía Municipal o Distrital con el fin de que se realice la caracterización respectiva. El proceso de caracterización no podrá tardar más de 30 días calendario.

Artículo 4º. Otros beneficios a los dignatarios de los Organismos de Acción Comunal.

Adiciónense los siguientes literales al artículo 39 de la Ley 2166 de 2021:

- h. Seguro de inhumación.** El Gobierno nacional, en coordinación con la Administración Municipal; podrá contratar seguros de inhumación para dar cobertura en caso de muerte de un dignatario de los Organismos de Acción Comunal cuya familia sobreviviente carezca de medios económicos para sufragar los gastos de inhumación.
- i. Seguro de vida.** El Gobierno nacional, en coordinación con la Administración Municipal o Distrital en desarrollo del principio de concurrencia, podrá contratar seguros de vida para dar cobertura a los beneficiarios directos de los dignatarios de los Organismos de Acción Comunal en caso de asesinato, indemnizaciones al dignatario en caso de invalidez permanente por accidentes, enfermedades catastróficas.
- j. Seguro por invalidez.** El Gobierno nacional, en coordinación con la Administración Municipal o Distrital en desarrollo del principio de concurrencia, podrá 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.


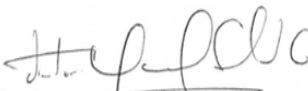


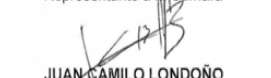

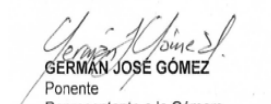
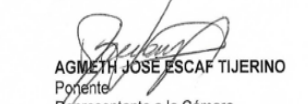
- k. Derecho de Protección Especial.** El Gobierno nacional, los gobernadores y alcaldes coordinarán con el Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección, las rutas y el acceso a esquemas de protección efectivos para proteger la vida y sus derechos conexos y los bienes de los dignatarios de los Organismos de Acción Comunal que denuncien ataques en su contra. En consecuencia, realizarán todas las acciones necesarias para su protección.
- l. Auxilio de Subsistencia Económica.** La Nación y los entes territoriales, en ejercicio del principio de concurrencia, podrán disponer en sus presupuestos auxilios económicos de subsistencia a los dignatarios de los Organismos de Acción Comunal que se encuentren clasificados dentro de los grupos A, B y C del Sisbén IV o el sistema que haga sus veces.

Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará la materia respecto de los requisitos y acceso a los beneficios dispuestos en la presente ley, dentro de los seis (6) meses siguientes a su entrada en vigencia.

Artículo 5º. 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 detallen 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 6º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

 GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS Coordinador Ponente Representante a la Cámara	 VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO Ponente Representante a la Cámara
 JUAN FELIPE CORZO ÁLVAREZ Ponente Representante a la Cámara	 JORGE ALEXANDER QUEVEDO Ponente Representante a la Cámara
 JUAN CAMILO LONDOÑO Ponente Representante a la Cámara	 BETSY JUDITH PÉREZ ARANGO Ponente Representante a la Cámara
 GERMÁN JOSÉ GÓMEZ Ponente Representante a la Cámara	 AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO Ponente Representante a la Cámara