**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 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 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.

**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 por cualquier causa durante el ejercicio de su dignidad, 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.

**j. Derecho de Protección Especial.** 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.

**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 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 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 6. Reglamentación.** 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.

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 congresistas,

| **MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE**Senador de la RepúblicaPartido Político MIRA | **ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA**Senadora de la RepúblicaPartido Político MIRA |
| --- | --- |
| **CARLOS EDUARDO GUEVARA**Senador de la RepúblicaPartido Político MIRA | **IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ**Representante a la Senado por BogotáPartido Político MIRA |

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 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"**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

1. **Objeto**

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.

1. **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 Lebret 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 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 5o 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.

* **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*[[1]](#footnote-0)*; 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[[2]](#footnote-1): *“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[[3]](#footnote-2): *“en Colombia 7.413.519 de ciudadanos que se encuentran afiliados a una Organización de Acción Comunal”,* organizados en la siguiente estructura, según su clasificación[[4]](#footnote-3):

| **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.[[5]](#footnote-4) 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.

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.[[6]](#footnote-5)

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[[7]](#footnote-6), 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 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.

1. **Trámite de la iniciativa legislativa**

Esta iniciativa fue radicada ante el Congreso de la República el 23 de agosto de 2023 por los Honorables Senadores Ana Paola Agudelo, Manuel Virgüez Piraquive, Carlos Eduardo Guevara Villabón, y la Representante a la Cámara Irma Luz Herrera. En su primer trámite, logró la aprobación de su ponencia para cuarto debate por parte de la Plenaria de la Cámara de Representantes.

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 por falta de tiempo para culminar su cuarto debate. No obstante, considerando la importancia que reviste para el Partido Político MIRA 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 ha decidido presentar nuevamente esta iniciativa, incorporando los ajustes y aportes recogidos durante el trámite previamente mencionado.

1. **Marco Constitucional y Normativo**

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 ***fines 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 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 tratasobre 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 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 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.

1. **Impacto Fiscal**

De conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que se generen como resultado de esta iniciativa deberán ser compatibles con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, atendiendo el principio de sostenibilidad fiscal que rige la planeación de las finanzas públicas.

Es pertinente resaltar que la Corte Constitucional, en la Sentencia C-911 de 2007, ha señalado que la sostenibilidad fiscal no puede convertirse en un obstáculo para el ejercicio de la función legislativa del Congreso, especialmente cuando se busca desarrollar principios constitucionales y avanzar en el reconocimiento de derechos colectivos y sociales. Así, el impacto fiscal debe ser evaluado, pero no puede erigirse como una barrera que impida la materialización de derechos ni el fortalecimiento de políticas públicas de interés general.

Adicional es de tener en cuenta que el presupuesto público es el instrumento principal de la actividad financiera del Gobierno y es la carta de orientación para la ejecución de las finanzas estatales, instrumento de planificación y cumplimiento de planes y programas que refleja la actividad gubernamental y el cumplimiento de la Constitución Política en los ámbitos políticos, económicos, jurídicos y sociales. Por medio de este instrumento, se lleva a cabo la búsqueda y el cumplimiento de principios y finalidades de la actuación administrativa, y que, en últimas, orienta la satisfacción de necesidades de los individuos que lo conforman y se garantizan los recursos necesarios para el normal funcionamiento del aparato estatal.

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 y equidad en la asignación de recursos.

1. **Circunstancias o eventos que podrían generar conflictos de interés**

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guía en los que se podría configurar algún conflicto de interés; sin embargo, es posible que existan otras causales en las que se pueda encontrar un congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019. Entre las situaciones mencionadas se encuentran:

* **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;
* **Beneficio actual:** Aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión; y
* **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.

De los honorables congresistas,

| **MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE**Senador de la RepúblicaPartido Político MIRA | **ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA**Senadora de la RepúblicaPartido Político MIRA |
| --- | --- |
| **CARLOS EDUARDO GUEVARA**Senador de la RepúblicaPartido Político MIRA | **IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ**Representante a la Senado por BogotáPartido Político MIRA |

1. **Artículo 2. Categorización de los distritos y municipios.** El artículo 6o. 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. [↑](#footnote-ref-0)
2. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3955.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
3. <https://comunal.mininterior.gov.co/documentos/NORMATIVIDAD/Presentaciones/ABC%20Comunal%203.0.pdf> [↑](#footnote-ref-2)
4. **Ley 2166 de 2021.** **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 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.

**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. [↑](#footnote-ref-3)
5. Conpes 3955. DNP, 2018. p.19. [↑](#footnote-ref-4)
6. Conpes 3955. DNP, 2018. p.20. [↑](#footnote-ref-5)
7. 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. [↑](#footnote-ref-6)