



**Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.**  
**PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 124**

---

Cartagena de Indias D. T. y C., 24 de mayo de 2022

Doctor

**LUDER ARIZA SANMARTÍN**

Presidente Comisión Tercera  
Concejo Distrital de Cartagena  
Ciudad

**REFERENCIA: PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACUERDO No 124 "POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD Y RIESGOS LABORALES DE LOS EDILES DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. Y C., DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY 1617 DE 2013 Y EN APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 42 DE LA LEY 1551 DE 2012, MODIFICADO POR LA LEY 2086 DE 2021, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."**

Cordial saludo,

Cumpliendo con el deber asignado por la Mesa Directiva de la Corporación, presentamos ponencia para PRIMER DEBATE al proyecto de acuerdo de la referencia, **"POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD Y RIESGOS LABORALES DE LOS EDILES DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. Y C., DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY 1617 DE 2013 Y EN APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 42 DE LA LEY 1551 DE 2012, MODIFICADO POR LA LEY 2086 DE 2021, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."**

El Proyecto de Acuerdo fue radicado ante esta Corporación, por parte de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, el día 10 de mayo de 2022. La Presidencia de la Corporación, conforme a los disposiciones del Reglamento del Concejo, designó ponentes a las concejales Hernando Piña Elles (Coordinadora), Rafael Meza Pérez y Luder Ariza Sanmartín.

La audiencia pública se realizó el día 18 de mayo de 2022, en las instalaciones del Concejo de Cartagena.

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **1. MARCO JURÍDICO**

**Competencia del Alcalde Mayor para la presentación de proyectos de acuerdos:**

#### **a. Constitución Política de Colombia**

- **Artículo 315.**

*Nral 5. Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio. (Negrillas fuera del texto original)*



**Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.**  
**PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 124**

---

**b. Ley 1551 de 2012, Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y funcionamiento de los municipios.**

1. **“ARTÍCULO 29.** Modificar el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

*Artículo 91. Funciones. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.*

*Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:*

a) *En relación con el Concejo:*

**1. Presentar los proyectos de acuerdo que juzgue convenientes para la buena marcha del municipio.** (Negrillas fuera del texto original)

**1.2. Competencia de los Concejos**

**a. Constitución Política**

2. **Artículo 1.** *Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

3. **Artículo 313.** *Corresponde a los concejos:*

3. *Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.*

10. *Las demás que la Constitución y la ley le asignen.*

**1.3. Normatividad aplicable en materia de Seguridad Social en beneficio de los Ediles.**

**a. Constitución Política**

• **Artículo 323.** *El concejo distrital se compondrá de un concejal por cada ciento cincuenta mil habitantes o fracción mayor de setenta y cinco mil que tenga su territorio. En cada una de las localidades habrá una junta administradora elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el concejo distrital, atendida la población respectiva. La elección de Alcalde Mayor, de concejales distritales y de ediles se hará en un mismo día por períodos de cuatro (4) años y el alcalde no podrá ser reelegido para el período siguiente. Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) hacer parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas (...) (Negrillas fuera del texto original)*

• **Artículo 324.** *Las juntas administradoras locales distribuirán y apropiarán las partidas globales que en el presupuesto anual del Distrito se asignen*



**Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.**  
**PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 124**

---

a las localidades teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de su población.

**b. Ley 1617 de 2013, Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales.**

- **Artículo 60.** Los ediles del distrito tendrán derecho a la seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales de acuerdo a la ley.
- **Artículo 61.** Naturaleza. En cada una de las localidades habrá un Fondo de Desarrollo Local, que tendrá un patrimonio autónomo, personería jurídica, cuyo ordenador del gasto será el alcalde distrital. Con cargo a los Fondos de Desarrollo Local se financiarán la prestación de los servicios, la construcción de las obras de competencia de las Juntas Administradoras Locales, las erogaciones que se generen por asistencia de los ediles a sesiones Plenarias y comisiones permanentes en el periodo de sesiones ordinarias y extraordinarias (...)
- **Artículo 71.** De la composición del presupuesto. El presupuesto anual de los Fondos de Desarrollo Local se compone de las siguientes partes:
  1. El Presupuesto de Rentas e Ingresos. Comprende la disponibilidad inicial, los ingresos corrientes, las transferencias y los recursos de capital que se espera recaudar en la vigencia.
  2. El Presupuesto de Gastos. Comprende las apropiaciones de gastos de inversión. Los gastos causados con cargo a los presupuestos de los Fondos de Desarrollo Local que no se paguen en la vigencia respectiva deberán incluirse en el presupuesto del año siguiente como obligaciones por pagar.
  3. Disponibilidad Final. Corresponde a la diferencia existente entre el presupuesto de ingresos y el presupuesto de gastos de inversión.

**Parágrafo.** Las disposiciones del presente artículo aplicarán a partir del presupuesto de la vigencia fiscal siguiente a la sanción de esta ley.

**c. Decreto Nacional 2388 de 2015, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1617 de 2013 y se adiciona un Capítulo 2 al Título 6 de la Parte 6 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, en lo que respecta al manejo presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local de los Distritos Especiales, específicamente el artículo 2.6.6.2.7, que indica:**

- **“ARTÍCULO 2.6.6.2.7. Presupuesto de los fondos de desarrollo local.** De acuerdo con el artículo 71 de la Ley 1617 de 2013, el presupuesto anual de los Fondos de Desarrollo Local se compone de las siguientes partes:  
(...)
  2. **El Presupuesto de gastos.** Comprende los gastos de funcionamiento y los gastos de inversión. Dentro de los gastos de funcionamiento se podrán incorporar solamente las apropiaciones necesarias para cubrir la remuneración por la asistencia de los ediles a las sesiones plenarias y de comisiones permanentes en el período de sesiones ordinarias y



**Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.**  
**PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 124**

---

*extraordinarias, las destinadas al pago de los aportes a seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales de los ediles (...)*"

Respecto a la seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales de los ediles no existe una norma específica que reglamente lo relacionado con la materia frente a los ediles de los distritos especiales, por lo que se atenderá a lo siguiente:

El artículo 60 de la Ley 1617 de 2013 **por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales** establece que la garantía de la seguridad social de los ediles distritales se hará conforme la ley, por tanto, la Administración Distrital deberá sujetarse a lo que diga otra norma con categoría de ley.

En ese orden, en el ordenamiento jurídico el tema de la seguridad social se encuentra regulado de manera general en la Ley 100 de 1993 y de manera específica para los ediles de las juntas administradoras locales en el artículo 42 de la Ley 1551 de 2012 (Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios), modificada por la Ley 2086 de 2021, así:

**d. Ley 1551 de 2012, Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.**

- **Artículo 42. Juntas Administradoras Locales, modificado por la Ley 2086 de 2021.**

*(...) **Parágrafo 2º.** En aquellos municipios cuya población sea superior a cien mil (100.000) habitantes, los alcaldes garantizarán la seguridad social en salud y riesgos laborales de los ediles, con un ingreso base de cotización de un (1) salario mínimo legal mensual vigente y sin que esto implique vinculación laboral con la entidad territorial, a través de la suscripción de una póliza de seguros con una compañía reconocida oficialmente **de conformidad con el reglamento que para tal efecto expida el Concejo Municipal.** (Negrillas fuera del texto original)*

*En materia pensional los miembros de las Juntas Administradoras Locales gozarán de los beneficios establecidos por el artículo 26 de la Ley 100 de 1993. También deberá suscribirles una póliza de vida en los términos del artículo 68 de la Ley 136 de 1994.*

En atención a lo anterior, deberá acudirse a los principios de interpretación gramatical de la norma consagrado en el artículo 27 del Código Civil Colombiano, que establece *cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu*, en concordancia con lo contemplado en el Art. 5º de la Ley 57 de 1887 que indica que, si en los códigos que se adoptaron en virtud de la misma ley se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, *“la disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general”*, por lo que en el presente caso prima la ley especial sobre la general, es decir, el artículo 42 de la Ley 1551 de 2012, modificada por la Ley 2086 de 2021, que regula específicamente la seguridad social de los ediles, quienes además ostentan una categoría especial de servidores públicos.



**Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.**  
**PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 124**

---

De igual manera, dicha disposición normativa regula a los municipios cuya población sea superior a cien mil (100.000) habitantes, **supuesto en el que encaja el Distrito de Cartagena.**

Aunado a lo anterior, se observa que la Ley 2086 de 2021, que modificó el artículo 42 de la Ley 1551 de 2012, cubre a todos los miembros de las Juntas Administradoras Locales del país, exceptuando de manera expresa, únicamente, a los ediles del Distrito Especial de Bogotá D.C., **por lo que, se entiende que aplica para todos los demás municipios indistintamente de su categoría.**

En ese sentido, la Ley 2086 de 2021, que modificó el artículo 42 de la Ley 1551 de 2012, por la cual, se autoriza el reconocimiento de honorarios a los miembros de las Juntas Administradoras Locales del país, y se dictan otras disposiciones, tiene como finalidad reconocer la actividad constitucional y legal que desarrollan los miembros de las Juntas Administradoras Locales, autorizando a los alcaldes el pago de honorarios y regulándoles su funcionamiento, exceptuándose lo ya establecido para Bogotá, Distrito Capital en el Decreto número 1421 de 1993 y sus demás normas reglamentarias.

En ese mismo sentido, el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cartagena, confirmó el fallo de tutela proferido por el Juzgado Cuarto Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Cartagena, debe entenderse que, como quiera que el artículo 60 de la ley 1617 de 2013, indica que el pago de la seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales de los ediles se hará conforme ley y no existe una norma específica que reglamente lo relacionado con la materia frente a los ediles de los distritos especiales, por lo que consideró el mencionado despacho judicial:

*"(...) no queda otro camino que limitarse a la aplicación de las normas especiales que expresamente regulan la materia, observándose que, en el caso de marras se cumplen las exigencias consagradas en el artículo 42 de la Ley 1551 de 2012 modificado por la ley 2086 de 2021, por cuanto es sabido que el Distrito de Cartagena cuenta con más de 100.000 habitantes.*

*Recordemos además que, Conforme al criterio unánime de la doctrina jurídica, las normas especiales prevalecen sobre las normas generales. Así lo contempla en forma general el ordenamiento legal colombiano, al preceptuar en el Art. 5o de la Ley 57 de 1887 que, si en los códigos que se adoptaron en virtud de la misma ley se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, "la disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general".*

En ese orden, emitió fallo de tutela a través de cual, tuteló los derechos fundamentales a la vida digna, igualdad, salud, seguridad del accionante, y ordenó al Distrito de Cartagena que *proceda a la suscripción de Póliza de Seguros con compañía reconocida oficialmente conforme al reglamento expedido por el Concejo Municipal, que garantice la seguridad social en salud y riesgos profesionales del tutelante.*

Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 1552 de 2012, modificado por la Ley 2086 de 2021, los miembros de las Juntas Administradoras Locales tienen derecho a que se garantice su seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales, y, además, a la cobertura de una



**Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.**  
**PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 124**

---

póliza de seguro de vida, sin que esto implique un vínculo laboral con este ente territorial.

En atención a la mencionada norma, la Seguridad Social en materia de Salud de los ediles será garantizada en aquellos municipios con más de cien mil (100.000) habitantes a través de una póliza de seguros en materia de salud, la cual, será contratada con una compañía aseguradora reconocida oficialmente **conforme el reglamento que expida, en nuestro caso, el Concejo Distrital.**

Por otra parte, también se garantizará la Seguridad Social en materia de Riesgos Laborales de los ediles, teniendo como Ingreso Base de Cotización Un (01) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente.

En ese orden de ideas, el Concejo de la respectiva entidad territorial deberá expedir un reglamento de conformidad con los parámetros regulados por el Artículo 42 de la Ley 1551 de 2012, modificado por la Ley 2086 de 2021, de conformidad con el cual, será suscrita la póliza de seguros en salud y riesgos laborales a la que hace referencia el citado artículo.

En virtud de lo expuesto, se concluye que el Concejo Distrital de Cartagena es el órgano competente para expedir la reglamentación pertinente en materia de la Seguridad Social en salud y riesgos laborales de los ediles de conformidad con las normas precitadas.

En atención a lo cual, se pone a su consideración esta iniciativa del Señor Alcalde Mayor, en procura de la reglamentación del tema antes señalado, por tratarse de un asunto que se considera conveniente para la buena marcha del Distrito, en la medida que, es necesario contar la correspondiente reglamentación para poder garantizar la seguridad social en salud y riesgos laborales, de conformidad con la ley, la seguridad social de los ediles de las tres localidades del Distrito de Cartagena de Indias.

**2. REGLAMENTACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL DE LOS EDILES MIEMBROS DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS.**

Cartagena de Indias es un Distrito Especial de conformidad con lo establecido en el artículo 328 de la Constitución Política, sujeta a lo regulado por la Ley 1617 de 2013, Ley de Distritos Especiales, la cual, establece en su artículo 60 que los ediles del distrito tendrán derecho a la seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales de acuerdo con la ley.

En ese sentido, la Ley 2086 de 2021, por la cual se autoriza el reconocimiento de honorarios a los miembros de las Juntas Administradoras Locales del país, y se dictan otras disposiciones, tiene como finalidad reconocer la actividad constitucional y legal que desarrollan los miembros de las Juntas Administradoras Locales, autorizando a los alcaldes el pago de honorarios y regulándoles su funcionamiento, exceptuándose lo ya establecido para Bogotá, Distrito Capital en el Decreto número 1421 de 1993 y sus demás normas reglamentarias.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 42 de la ley 1552 de 2012, modificado por la Ley 2086 de 2021, los miembros de las Juntas Administradoras Locales tienen derecho a que se garantice su seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales, y, además, a la cobertura de una



**Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.**  
**PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 124**

---

póliza de seguro de vida, sin que esto implique un vínculo laboral con este ente territorial.

En este orden, y tal como se indicó con anterioridad esta norma le es aplicable al Distrito Especial de Cartagena de Indias; por lo tanto, la Seguridad Social en materia de Salud de los ediles deberá ser garantizada, por ser un Distrito con más de cien mil (100.000) habitantes, a través, de una póliza de seguros en materia de salud y riesgos laborales, la cual, será contratada con una compañía aseguradora reconocida oficialmente **conforme el reglamento que expida, en nuestro caso, el Concejo Distrital.**

En ese sentido, la normativa citada exige la reglamentación del Concejo del Distrital exclusivamente para la expedición de la póliza de seguros en materia de salud y riesgos laborales.

Teniendo en cuenta lo expuesto, y en procura de armonizar la normatividad aplicable a la materia, es oportuno recordar el artículo 61 de la Ley 1617 de 2013, el cual, establece, que en cada una de las localidades habrá un Fondo de Desarrollo Local.

En esa misma línea, encontramos el artículo 71 de la Ley 1617 de 2013, el cual, señala que el Presupuesto Anual de los Fondos de Desarrollo Local, se compone entre otras partes, de un presupuesto de gastos.

En concordancia, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 2388 de 2015, por el cual se reglamentó parcialmente la Ley 1617 de 2013 y se adiciona un Capítulo 2 al Título 6 de la Parte 6 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, en lo que respecta al manejo presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local de los Distritos Especiales, específicamente el artículo 2.6.6.2.7, indica:

**“ARTÍCULO 2.6.6.2.7. Presupuesto de los fondos de desarrollo local.** De acuerdo con el artículo 71 de la Ley 1617 de 2013, el presupuesto anual de los Fondos de Desarrollo Local se compone de las siguientes partes:

**2. El Presupuesto de gastos.** Comprende los gastos de funcionamiento y los gastos de inversión. Dentro de los gastos de funcionamiento se podrán incorporar solamente las apropiaciones necesarias para cubrir la remuneración por la asistencia de los ediles a las sesiones plenarias y de comisiones permanentes en el período de sesiones ordinarias y extraordinarias, **las destinadas al pago de los aportes a seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales de los ediles (...)**”

Armonizando lo expuesto, se observa que, la financiación de los gastos que se generen en procura de la garantía de la Seguridad Social en Salud y Riesgos Laborales en beneficio de los ediles, se financiaran con cargo al presupuesto de gastos de cada Fondo de Desarrollo Local respectivamente.

Es importante acotar que, conforme lo establecido en el artículo 169 de la Ley 100 de 1993, modificado por la Ley 1438 de 2011, la póliza de seguro de salud es un Plan Voluntario de Salud, es decir, que, es complementaria al Plan de Salud Obligatorio en Salud (POS), no lo reemplaza, lo que brinda es la posibilidad de contar con servicios adicionales o preferenciales.

En este orden, el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social Nro. 780 de 2016, establece en su artículo 2.2.4.4., que los usuarios de los Planes Voluntarios de Salud solo podrán celebrarse o renovarse con



**Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.**  
**PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 124**

---

personas que se encuentren afiliadas al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Por lo tanto, para que los ediles puedan ser beneficiados con esta póliza deberán estar afiliados al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, como independientes y asumir por su cuenta los costos de los aportes al Sistema en Seguridad Social en Salud. La compañía de seguros verificará la afiliación de los ediles.

Corolario de lo anterior, de acuerdo con el marco normativo aplicable en materia de la garantía de la seguridad social en salud de los ediles, esta se garantizará, por parte del ente territorial, mediante la contratación de un póliza de seguro de salud, la cual, tiene una categoría de Plan Voluntario en Salud; por lo tanto, previo a la contratación de la misma, deberá cada miembro de las Juntas Administradoras Locales acreditar que se encuentra afiliado al Régimen Contributivo de Seguridad Social en Salud, con un Ingreso Base de Cotización (IBC) de Un (01) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente y asumir por su cuenta los costos de los respectivos aportes. Los costos de la(s) Póliza(s) de Seguro en Salud que se constituya en favor de los ediles de cada localidad serán con cargo al Fondo de Desarrollo Local de la localidad a la que pertenezca el edil respectivamente.

En cuanto a la **afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Riesgos Laborales de los ediles**, es preciso indicar que de conformidad la Ley 1393 de 2010 y el Decreto único 1072 de 2015, esta solo será posibles si existe una previa afiliación en calidad de cotizante a los Sistemas Generales de Seguridad Social en Salud y Pensional.

Se debe precisar que, de acuerdo con el marco normativo aplicable, los costos de los aportes al Sistema General de Seguridad Social en Riesgos Laborales de los ediles serán financiado con cargo a los Fondos de Desarrollo Local respectivamente, y el Ingreso Base de Cotización (IBC) será de Un (01) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, e igualmente de conformidad con el artículo 2 del Decreto 1067 de 2002, la tarifa que le aplica a los ediles es la prevista para el riesgo 1.

Para determinar los costos de la Seguridad Social de los Ediles del Distrito de Cartagena, es necesario tomar en consideración que este ente territorial, está distribuido en tres (03) localidades, cada una cuenta con nueve (09) ediles y tiene su propio presupuesto de gastos, dentro del cual, se contemplan las partidas presupuestales para asumir el pago de la seguridad social de los ediles de la respectiva localidad.

Por otro lado, el Ingreso Base de Cotización para el pago de aportes a Seguridad Social de los ediles está determinado por la ley en el valor correspondiente a un (01) S.M.L.M.V.

Cada Alcaldía Local deberá constituir la respectiva partida presupuestal para el pago de aportes a seguridad social en Salud y en Riesgos Laborales de los ediles de la respectiva localidad conforme al artículo 2.6.6.2.7. del Decreto 2388 de 2015 y artículo 42 de la ley 1552 de 2012, modificado por la Ley 2086 de 2021.

Que la motivación de los actos administrativos es una carga que el derecho constitucional y administrativo imponen a la administración, según la cual, esta se encuentra obligada a exponer las razones de hecho y de derecho





**Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.**  
**PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 124**

---

que determinan su actuar en determinado sentido. Así, el deber de motivar los actos administrativos, salvo excepciones precisas, se revela como un límite a la discrecionalidad de la administración.

Que así las cosas y en atención a lo expuesto, resulta indispensable que el Honorable Concejo Distrital reglamente lo relacionado con la suscripción de la póliza de seguro de salud, mediante la cual, se garantizará la seguridad social en salud de los ediles del Distrito de Cartagena de Indias, conforme lo establecido en el parágrafo 2º del artículo 42 de la Ley 1551 de 2012, modificado por la Ley 2086 de 2021; por lo que, muy respetuosamente, se solicita el estudio y aprobación de la presente iniciativa.

### 3. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 "En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo".

En concordancia con lo anterior, la Secretaría de Hacienda de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias expide oficio AMC-OFI-0050469 del 20 de abril, mediante el cual se certifica la viabilidad financiera del proyecto de Acuerdo en estudio, explicando en el análisis sobre el impacto fiscal que:

*"(...) se revisó el Proyecto de Acuerdo en mención y a continuación se presentan las siguientes consideraciones:*

1. *Este proyecto de Acuerdo no requiere de rentas sustitutas.*
2. *Este proyecto de acuerdo no otorga beneficios tributarios.*
3. *Se recibió por parte de la Localidad Histórica y del Caribe Norte, Localidad de la Virgen y Turística y Localidad Industrial y de la Bahía, los documentos que certifican que cuentan con las partidas presupuestales que le permiten garantizar la Seguridad Social en Salud, Pensión y Riesgos Laborales en beneficio de los Ediles del Distrito. Por lo cual este proyecto cumple con las metas plurianuales consultadas del Marco Fiscal a Mediano Plazo (MFMP) 2022-2032 del Distrito de Cartagena de Indias.*

*En consonancia, se emite concepto de Impacto Fiscal Viable para el Proyecto de Acuerdo "Por medio del cual se expide el reglamento para garantizar la Seguridad Social en Salud, Pensión y Riesgos Laborales en beneficio de los Ediles del Distrito de Cartagena de Indias D. T. y C., de conformidad con el artículo 60 de la Ley 1617 de 2013 y en aplicación del artículo 42 de la Ley 1551 de 2012, modificado por la Ley 2086 de 2021 y se dictan otras disposiciones".*



**Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.**  
**PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 124**

**4. DE LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA Y LOS CONCEJALES**

La Audiencia Pública de este proyecto de acuerdo se realizó el día 18 de mayo de 2022, en desarrollo de esta, se tuvieron las siguientes intervenciones:

<b>PARTICIPANTE</b>	<b>INTERVENCIÓN</b>
Lucely Morales	<p>Desde la Secretaría de Hacienda, Dirección financiera de presupuesto, fuimos requeridos por la oficina Asesora Jurídica para la emisión del impacto fiscal de este proyecto de Acuerdo. En el análisis que se hizo al proyecto de acuerdo y en análisis de la norma, donde nos cita la reglamentación de cómo debe suscribirse la seguridad social de los ediles de las localidades, esta se hace a través de póliza de alud y ARL.</p> <p>Para el análisis del impacto fiscal nos enviaron de parte de los Alcaldes locales una certificación que debe estar anexa al proyecto de Acuerdo presentado por la administración donde cada uno certificó los recursos con los que cuenta en esta vigencia 2022 para la suscripción de esta póliza (...). Desde la Secretaría de hacienda el impacto fiscal que se emitió es viable teniendo en cuenta que no requiere una renta sustituta y que no afecta el marco fiscal a mediano plazo (...).</p>
María Bernarda Sayas Presidente de ASOJAL	<p>Deja observaciones al proyecto de acuerdo: "Antes de ser presentado debía ser socializado ante las juntas administradoras locales, (...)pero también quiero dejar claro que el marco de la ley permite que el distrito asuma la responsabilidad de la seguridad social de los ediles de Cartagena, nosotros desde el mes de octubre no tenemos la seguridad social, las pólizas de seguro de vida que también son dadas a los ediles desconocemos con que aseguradora la tienen puesto que los enlaces no han sido funcionales con el concejo de Cartagena."</p>
José Romero Edil	<p>Expresa que: "(...) Este proyecto de acuerdo no fue socializado con los ediles, nosotros venimos luchando porque se haga realidad la reglamentación de la Ley 1617, que es la ley de Distrito, la cual nosotros estábamos solicitando que los concejales, la Alcaldía Mayor tuviera la voluntad política de reglamentar pasar el proyecto de Acuerdo para que se hicieran sus respectivos debates en el concejo y contar con todo lo que la ley acarrea. Nosotros desde el año pasado estamos solicitando el tema de la seguridad social que por ley nos corresponde, si bien la ley 1617 en su decreto reglamentario hablan de los municipios, nosotros también estamos incorporados en ellos y estamos solicitando el pago de la seguridad social y se reglamente y sea con cargo al fondo de Desarrollo Local como la ley lo indica de cada una de las localidades. De hecho este proyecto de acuerdo es muy escueto por lo que hemos leído, tendría que también tener algo mucho más específico, no habla tampoco de base de cotización con la cual las Alcaldías Locales van a incorporar a los ediles o van a afiliarse a los ediles, se dice también que será con una entidad reconocida y en que en el caso de la ARL no la puedan incorporar allí se hará por aparte."</p>
Juan Carlos Molina Edil Localidad 2	<p>"Quiero aportar para este proyecto de Acuerdo decirle al Honorable Concejo de Cartagena que tenga muy en cuenta lo que reza el artículo 42 que fue modificado por la ley 2086 de 2021, en el cual dice : "En aquellos municipios</p>



**Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.**  
**PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 124**

	<p>donde la población sea superior a 100.000 habitantes los alcaldes garantizarán la seguridad social en salud y riesgos laborales de los ediles con un ingreso base de cotización de 1 s.m.l.m.v. y sin que esto implique vinculación laboral con las entidades territoriales a través de la suscripción de una póliza de seguros con una compañía reconocida oficialmente de conformidad con el reglamento que para tal efecto expida el concejo municipal", porqué les pido esto, porque de acuerdo a una tutela que puso el suscrito, que fue ratificada en segunda instancia, el juez determina que quien debería suscribir y asegurar a los ediles de Cartagena es la Administración Distrital, pero yo lo que puedo analizar en ese proyecto de Acuerdo es que a iniciativa del ejecutivo piden de que los ediles se suscriban a salud de manera independiente, para ellos posteriormente poder garantizar la póliza y pienso que ese proyecto de Acuerdo estaría viciado por ir en contra de la ley, la ley nunca habla de que los ediles tengamos que afiliarnos a salud para que posteriormente la administración nos pueda suscribir a una póliza de salud, la ley, como se las acabé de leer, es clara y habla de garantizar a los ediles, en ninguna parte dice que los ediles pagarán al contrario, dice gozarán y deberán suscribir, ósea, es taxativa en la ley, y lo que si demanda es que esté reglamentado por el Concejo Distrital o el Concejo Municipal porque la ley es extensiva a los municipios (...).</p>
--	--

En atención a las observaciones presentadas en la Audiencia Pública, mediante oficio SG: 0225/2022 de fecha 18 de mayo se remiten dichas observaciones a la Oficina Jurídica de la Alcaldía Distrital, con la finalidad de que analice y dé respuesta a las inquietudes presentadas por los ediles del distrito.

Mediante oficio AMC-OFI-0086877-2022 de fecha 23 de mayo, radicado ante esta corporación el 24 de mayo, responde a las observaciones en el siguiente sentido:

1. De la intervención de la Señora María Bernarda Sayas, edilera y presidente de Asojal:

*(...) consideramos necesario precisar en cuanto a la póliza de Seguro de Vida, a la cual hizo referencia la mencionada edilera, que esta póliza no es objeto de reglamentación del proyecto de acuerdo bajo estudio, toda vez, que, según lo establecido en el parágrafo 2º del artículo 42 de la ley 1551 de 2012, la reglamentación pertinente solo se requiere respecto a la póliza de seguro para garantizar salud y riesgos laborales, por esa razón en el proyecto de acuerdo no abarca lo relacionado con la póliza de seguro de vida y, dicho sea de paso, con lo relacionado con los aportes al Sistema General de Seguridad Social en Pensión, pues frente a estos dos últimos aspectos la norma hace una remisión expresa a las leyes aplicables, que son el artículo 68 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 26 de la Ley 100 de 1993.*

2. En cuanto a las observaciones formuladas por el edil José Romero:

*"(...) En primer lugar, el proyecto de acuerdo no tiene finalidad reglamentar la Ley 1617 de 2013, el objeto del proyecto es que se expida, por parte del Concejo Distrital, la reglamentación a la que hace referencia el parágrafo*



**Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.**  
**PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 124**

---

segundo del artículo 42 de la Ley 1551 de 2012, modificado por la Ley 2086 de 2021, esto es, lo relacionado con la póliza de seguro, a través, de la cual se garantice la salud y riesgos laborales de los ediles de los municipios de más de cien mil (100.000) habitantes.

Adicionalmente, se precisa que, si bien la Ley 1551 de 2012 es una norma aplicable a municipios, y este ente territorial tiene la categoría de Distrito Especial, no obstante, dado que no existe una norma de rango legal que, de manera expresa, reglamente lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 1617 de 2013, en materia de seguridad social para los ediles de los distritos especiales, es necesario, atendiendo a los principios de integración normativa y en particular a la disposición normativa contenida el Art. 5o de la Ley 57 de 1887, según el cual, una norma especial se prefiere a la que tenga carácter general, dar aplicación a la Ley especial sobre la general, es decir, al artículo 42 de la Ley 1551 de 2012, modificada por la Ley 2086 de 2021, que regula específicamente la seguridad social de los ediles y, además, la última norma señalada indica en su encabezado que cobija a todos los miembros de las Juntas Administradoras Locales del país, exceptuando de manera expresa, únicamente, a los ediles del Distrito Especial de Bogotá D.C., por lo que, se entiende que aplica para todos los demás municipios indistintamente de su categoría (...)"

"(...) En cuanto a la observación formulada respecto a que no se indicó el ingreso base de cotización en materia de salud, se le comunica que, este criterio fue establecido por la disposición normativa aplicable y corresponde al equivalente de Un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente; por lo tanto, se trata de un criterio fijado por la ley y no obedece a la discrecionalidad del ente territorial."

3. Respecto a la observación formulada por el edil Juan Carlos Molina:

"(...) se debe señalar que la disposición normativa contenida en el artículo 42 de la Ley 1551 de 2012, modificada por la ley 2086 de 2021, señala que la seguridad social en salud y riesgos laborales se garantizará con la suscripción de una póliza de seguros con una compañía de seguros reconocida oficialmente de conformidad con el reglamento que para tal efecto expida el concejo municipal."

"(...) Es importante acotar que, para dar aplicación a lo ordenado en la norma antes señalada, la entidad territorial deberá sujetarse, a su vez, en lo establecido en la normatividad vigente en materia de pólizas de seguro de salud, en este caso, es importante citar lo regulado en el artículo 169 de la Ley 100 de 1993, modificado por la Ley 1438 de 2011, conforme al cual, la póliza de seguro de salud es un Plan Voluntario de Salud, es decir, que es complementaria al Plan de Salud Obligatorio en Salud (POS), no lo reemplaza, lo que brinda es la posibilidad de contar con servicios adicionales o preferenciales."

En consideración a lo mencionado, el título, preámbulo y articulado que se someten a consideración son los siguientes:



**Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.**  
**PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 124**

---

**ACUERDO No.**

**“Por medio del cual, se expide el reglamento para garantizar la Seguridad Social en Salud, Pensión y Riesgos Laborales en beneficio de los ediles del Distrito de Cartagena de Indias D. T. Y C., de conformidad con el artículo 60 de la ley 1617 de 2013 y en aplicación del artículo 42 de la ley 1551 de 2012, modificado por la ley 2086 de 2021 y se dictan otras disposiciones.”**

**EL CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS**

**En uso de sus facultades Constitucionales y legales, especialmente las previstas en el artículo 313 de la Constitución Política de 1991 y en atención a lo dispuesto en la Ley 1617 de 2013, en concordancia con el artículo 42 de la Ley 1551 de 2012, modificado por la Ley 2086 de 2021 y el artículo 2.6.6.2.7. del Decreto 2388 de 2015,**

**ACUERDA**

**ARTICULO PRIMERO:** Adoptar el presente reglamento para efectos de garantizar la seguridad social en salud, y riesgos laborales de los ediles de cada una de las localidades del Distrito de Cartagena de Indias, de conformidad a lo establecido en el artículo 60 de la Ley 1617 de 2013 y dando aplicación al artículo 42 de la Ley 1551 de 2012, modificado por la Ley 2086 de 2021, en los siguientes términos:

1. Autorícese a las Alcaldías Locales, para que garantice la Seguridad Social en Salud de los ediles de cada una de las localidades, a través de la suscripción de una(s) póliza(s) de seguro de salud y riesgos laborales con una compañía reconocida oficialmente, con cargo al presupuesto de gastos de cada Fondo de Desarrollo Local, sin que esto implique vinculación laboral con el Distrito de Cartagena de Indias, teniendo en cuenta para ello, lo establecido en el artículo 42 de la Ley 1551 de 2012, modificado por la Ley 2086 de 2021 y de conformidad con indicado en artículo 2.6.6.2.7. del Decreto 2388 de 2015.
2. Las pólizas de seguro deberán suscribirse con una compañía de seguros reconocida oficialmente por la Superintendencia Financiera.
3. Cuando concurren faltas absolutas de los miembros de las Juntas Administradoras Locales, quienes ocupen las vacantes tendrán derecho a los beneficiarios a que se refiere este artículo, desde el momento de su posesión y hasta que concluyan el periodo respectivo, previo cumplimiento de los requisitos para su afiliación.
4. En caso de que un nuevo edil ocupe una vacancia absoluta o remplazo, deberá informarse a la respectiva compañía de seguros para que realice las modificaciones pertinentes y se incorpore al nuevo beneficiario de la póliza.
5. La apropiación presupuestal para realizar todos los gastos que deriven de la suscripción de la póliza de seguro en materia de salud y riesgos laborales, serán con cargo al presupuesto de gastos de cada Fondo de Desarrollo Local respectivamente, de conformidad con lo preceptuado por el Decreto 2388 de 2015.
6. En todo caso, atendiendo a la normatividad vigente, deberán los ediles de las Juntas de Acción Local, acreditar su afiliación y pago de aportes en materia de Seguridad Social en Salud, como independientes, al régimen contributivo en salud y pensión de conformidad con el artículo 33 de la Ley 1393 de 2010.



**Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.**  
**PONENCIA DE PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 124**

---

7. En caso de existir imposibilidad debidamente justificada, de cubrir los riesgos laborales a través de una póliza de seguro, dicho riesgo será garantizado con el pago de los aportes en materia de riesgos laborales para cada uno de los ediles, con cargo al presupuesto de gastos del correspondiente Fondo de Desarrollo Local, de conformidad con el Decreto 2388 de 2015, sin que ello implique vinculación laboral alguna.

**ARTICULO SEGUNDO:** Todas aquellas materias que no están reguladas de manera expresa por el presente Acuerdo, se regirán especialmente por el artículo 42 de la Ley 1551 de 2012, modificado por la Ley 2086 de 2021 y sus normas concordantes.

**ARTÍCULO TERCERO:** El presente Acuerdo deberá ser publicado en la Gaceta del Concejo Distrital de Cartagena de Indias.

**ARTÍCULO CUARTO:** El presente Acuerdo rige a partir de su sanción y publicación.

## **5. CONCLUSIONES**

En ese orden y atendiendo las anteriores consideraciones, presentamos **PONENCIA POSITIVA** de **PRIMER DEBATE** al proyecto de Acuerdo en estudio sin modificaciones en su texto, con la salvedad que el proyecto puede ser objeto de modificaciones y que las mismas pueden ser introducidas para el segundo debate, de ser así considerado por esta Comisión de Estudio.

Atentamente,

**HERNANDO PIÑA ELLES**  
Coordinador

**RAFAEL MEZA PÉREZ**  
Ponente

**LUDER ARIZA SAN MARTÍN**  
Ponente