



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1756

Bogotá, D. C., lunes, 11 de diciembre de 2023

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE ANTE LA PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 69 DE 2023 SENADO

*por medio de la cual se aumenta el monto de los honorarios de concejales de los municipios de quinta y sexta categoría, se aumenta el número de sesiones ordinarias y extraordinarias de concejales de los municipios de tercera a sexta categoría, se adoptan medidas en seguridad social para los concejales y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C, 5 de diciembre de 2023

Honorable Senador  
Alejandro Vega Pérez  
Vicepresidente  
Comisión Primera Senado

**Referencia:** Ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica No. 069 de 2023 Senado.

Respetado vicepresidente,

En cumplimiento de la designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Primera me permito rendir informe de ponencia para segundo ante la Plenaria del Senado de la República del Proyecto de Ley Orgánica No. 069 de 2023 Senado "Por medio de la cual se aumenta el monto de los honorarios de Concejales de los Municipios de quinta y sexta categoría, se aumenta el número de sesiones ordinarias y extraordinarias de Concejales de los Municipios de tercera a sexta categoría, se adoptan medidas en seguridad social para los Concejales y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,

Germán Blanco Álvarez  
Senador  
Partido Conservador

**Informe de ponencia para segundo debate ante la Plenaria del Senado de la República del Proyecto de Ley Orgánica 69 de 2023 Senado**

"Por medio de la cual se aumenta el monto de los honorarios de concejales de los municipios de quinta y sexta categoría, se aumenta el número de sesiones ordinarias y extraordinarias de concejales de los municipios de tercera a sexta categoría, se adoptan medidas en seguridad social para los concejales y se dictan otras disposiciones"

**Trámite**

El Proyecto de Ley Orgánica No. 069 de 2023 Senado "Por medio de la cual se aumenta el monto de los honorarios de Concejales de los Municipios de quinta y sexta categoría, se aumenta el número de sesiones ordinarias y extraordinarias de Concejales de los Municipios de tercera a sexta categoría, se adoptan medidas en seguridad social para los Concejales y se dictan otras disposiciones" fue radicado el día 2 de agosto de 2023 por los senadores Germán Blanco, Fabio Amin, Samy Merheg, Soledad Tamayo, Jorge Benedetti, Julio Chagüi, Efraín Cepeda y Mauricio Giraldo, y el representante a la cámara Juan David Peñuela. El Proyecto de Ley fue publicado en la Gaceta 1003 de 2023 y fue designado como ponente el Senador Germán Blanco Álvarez el día 23 de agosto de 2023.

El proyecto fue aprobado por la Comisión Primera el 15 de noviembre del 2023. Para cual se reitero al ponente para segundo debate.

**Objeto del Proyecto**

El presente proyecto de ley orgánica tiene como fin implementar medidas que dignifiquen la actividad ejercida por los concejales en el país y que garanticen que la labor sea remunerada adecuadamente, para ello se busca que:

- Se modifique la tabla de honorarios de los concejales, equiparando los honorarios por sesión de los concejales de municipios de quinta y sexta categoría con los concejales de municipios de cuarta categoría:

CATEGORÍA MUNICIPIO	HONORARIOS POR SESIÓN 2023
Especial	\$ 627.161
Primera	\$ 531.399
Segunda	\$ 384.103
Tercera	\$ 308.111

Cuarta	\$ 257.748
Quinta	\$ 257.748
Sexta	\$ 257.748

- Se aumente el número de sesiones ordinarias y extraordinarias de los concejos de los municipios de tercera a sexta categoría.
- Se garantiza a todos los concejales del país el pago de su seguridad social (salud, pensión, arl y cajas de compensación familiar) a cargo del presupuesto de la administración central.
- Se permite al concejo municipal sufragar los costos de viajes en misiones oficiales de los concejales a cargo al presupuesto de funcionamiento, esto sujeto a la disponibilidad presupuestal.

**Tipo de proyecto**

Durante la discusión en primer debate el proyecto fue votado con las connotaciones de un Proyecto de Ley Orgánica, esto es porque puede entenderse que al modificar los honorarios de los concejales y demás disposiciones con cargo a los presupuestos de las entidades territoriales se esté afectando competencias municipales o distritales, en ese sentido en el primer debate se le dio dicha condición que se reitera en la ponencia de segundo debate en cumplimiento del artículo 206 de la ley 5 de 1992 y el artículo 151 de la Constitución Política.

A su vez, no se violenta la Ley Orgánica 1454 de 2011, toda vez que, una ley orgánica puede desarrollar, modificar o complementar otra ley orgánica, frente a las competencias municipales o distritales.

**Antecedentes**

La presente iniciativa ha sido debatida en el Congreso de la República en diferentes ocasiones y de diferentes formas.

Se remonta su discusión al año 2019 con el proyecto de ley 046 de 2019 Cámara presentado por la Bancada del Partido Conservador de la Honorable Cámara de Representantes y liderado por el entonces Honorable Representante Buenaventura León León, tal proyecto buscaba modificar el régimen de incompatibilidades de los concejales y promover su profesionalización, no obstante, en Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes luego de una subcomisión para trabajar el proyecto, este se modificó con el propósito de aumentar el monto de honorarios por asistencia a sesiones de los concejales de municipios de quinta y sexta categoría y

de aumentar el número de sesiones, tanto ordinarias como extraordinarias de los concejos de municipios de los tercera a sexta categoría

Esta iniciativa legislativa luego de pasar los 4 debates e informe de conciliación fue aprobada y fue sancionada a través de la Ley 2075 de 2021. No obstante, dicha ley fue demandada ante la Corte Constitucional alegando que en su trámite hizo falta un concepto de impacto fiscal. La Corte Constitucional en sentencia C-075 de 2022<sup>1</sup> del tres (3) de marzo de dos mil veintidós (2022) realizó un amplio estudio del trámite en el congreso de la ley y determinó que el Congreso incumplió la obligación dispuesta en el artículo 7° de la Ley Orgánica 819 de 2003, toda vez, que nunca hubo un análisis del impacto fiscal por parte del Ministerio de Hacienda (es un requisito siempre y cuando no se detalle por los congresistas un mínimo análisis del costo fiscal) y/o en el trámite (motivación del proyecto y ponencias) no se desarrolló mínimamente el costo que pudiese generarse a las entidades territoriales. Declarando la norma inexecutable.

Por tal motivo, la Bancada del Partido Conservador de la Honorable Cámara de Representantes en cabeza del entonces Honorable Representante Buenaventura León León vuelve a presentar la iniciativa en el Congreso de la República mediante el proyecto de ley 430 de 2022 Cámara en la legislatura 2021-2022. El proyecto surtió dos debates en la legislatura 2022-2023, pues fue aprobado en la plenaria de la Honorable Cámara de Representantes el 30 de mayo del 2023, no obstante, al no completar los 4 debates en menos de 2 legislaturas se archivó.

**Consideraciones**

Los concejos municipales y distritales son órganos pilares de la estructura del Estado colombiano, estos son entidades de representación plural y de elección directa por parte de la ciudadanía. Los mismos permiten a la ciudadanía ser partícipes de la transformación de sus territorios y sus comunidades.

Al ser parte del andamiaje institucional "los concejos municipales son organismos que ejercen funciones administrativas de manera permanente, lo cual permite establecer que integran la Administración Pública, sin embargo, y teniendo en cuenta el Artículo 38 de la misma ley, estas corporaciones no integran la Rama Ejecutiva del poder público"<sup>2</sup>, cuestión que da cuenta que no ejercen administración en el territorio.

<sup>1</sup> Magistrado Ponente Alejandro Linares Cantillo.

<sup>2</sup> Función Pública, Concepto 015391 de 2022. Ver en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=184940>

Los concejos están presentes en cada uno de los 1103 municipios del territorio nacional, se componen de no menos de siete (7) ni más de veintidós (21) (concejales) miembros (con excepción del concejo distrital de Bogotá), para periodos de 4 años, que coinciden con el periodo del alcalde.

Los concejales están llamados a ser las voces de más amplia y directa representación de los intereses de la comunidades con la administración municipal. Su labor que no solo implica la asistencia a sesiones, es ser garantes del progreso de la administración en todo el territorio y lograr transmitir las inconformidades de la sociedad.

Los concejales no son empleados públicos, son servidores públicos, haciendo que no tengan un salario por parte del Estado, sino un reconocimiento de honorarios por asistencia a las sesiones del concejo, ya sean, ordinarias y extraordinarias. Igualmente, tampoco tienen plena protección en materia de seguridad social, pues ellos son quienes deben pagarse la contribución al régimen de pensión.

Estos honorarios se encuentran definidos en la ley 136 de 1994 (modificada por la Ley 617 de 2000) y se asignan según la categoría del municipio. Categoría que es definida por la población del municipio y su capacidad fiscal.

**Marco constitucional y legal.**

El presente Proyecto de ley se fundamenta en:

Constitución política de Colombia

- **Artículo 25.** El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.
- **Artículo 26.** Toda persona es libre de escoger profesión u oficio (...). Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.
- **Artículo 48.** La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. (...).
- **Artículo 123.** Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas (...).
- **Artículo 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad,

mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

- **Artículo 293.** Sin perjuicio de lo establecido en la Constitución, la ley determinará las calidades, inhabilidades, incompatibilidades, fecha de posesión, periodos de sesiones, faltas absolutas o temporales, causas de destitución y formas de llenar las vacantes de los ciudadanos que sean elegidos por voto popular para el desempeño de funciones públicas en las entidades territoriales. La ley dictará también las demás disposiciones necesarias para su elección y desempeño de funciones.
- **Artículo 312.** (...) La ley determinará las calidades, inhabilidades, e incompatibilidades de los concejales y la época de sesiones ordinarias de los concejos. Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos.

Legislación nacional

La legislación nacional ha desarrollado la figura de las incompatibilidades y la asignación de honorarios de los concejales a través del tiempo en diferentes leyes:

- **Ley 80 de 1993** "Estatuto General de Contratación de la Administración Pública".
- **Ley 136 de 1994** "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios".
- **Ley 617 de 2000** "Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional".
- **Ley 1368 de 2009** "Por medio de la cual se reforman los artículos 66 y 67 de la Ley 136 de 1994 y se dictan otras disposiciones". Liquidación honorarios concejales.
- **Ley 1551 de 2012** "Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios."

**De los Concejales**

La labor de los concejales con la administración municipal debe ser reconocida con unas mínimas garantías que permitan no solo el pleno ejercicio de sus funciones, sino, que además se propicie una mayor enfoque a las labores realizadas en el concejo municipal. Para ello se debe incrementar el valor de los honorarios de los concejos de municipios de quinta y sexta categoría y así se garantiza una mejor y plena dedicación de estos concejales en su labor.

- Cantidad de Municipios

Ahora bien, respecto de la categorización de los municipios, se debe traer a colación la Resolución Número 314 del 30 de noviembre de 2022 de la Contaduría General de la Nación, la cual expidió la certificación de categorización de las entidades territoriales: departamentos, distritos y municipios, conforme a lo dispuesto en las Leyes 136 de 1994, 617 de 2000 y el Decreto 2106 de 2019, dicha resolución dispuso la categoría de los municipios y distritos de la siguiente forma:

Categoría	Cantidad de municipios
Especial	6
1	27
2	19
3	25
4	16
5	42
6	967
<b>Total</b>	<b>1102</b>

Por lo que, mas del 91,05% de los municipios del país se encuentran dentro de la Categoría quinta y sexta. En ese sentido el proyecto impacta directamente en la mejora de bienestar de los concejales de mas del 90% del país.

- Honorarios

Los concejales no reciben salario, reciben honorarios tal como lo dispone el artículo 66 de la Ley 136 de 1994, dichos honorarios se causan por efectivamente asistir a las sesiones, ya sea ordinarias y extraordinarias de acuerdo con el límite establecido en la referida norma.

Dichos honorarios se van incrementado de acuerdo con la variación del IPC del año anterior. La siguiente tabla<sup>3</sup> detalla el valor de los honorarios por sesión de los concejales para el año 2022 y 2023.

Categoría	Valor 2022	Sesión	Variación IPC 2022	Anual	Valor 2023	Sesión
Especial	\$554.421		13.12%		\$627.161	
Primera	\$469.766		13.12%		\$531.399	
Segunda	\$339.554		13.12%		\$384.103	
Tercera	\$272.376		13.12%		\$308.111	
Cuarta	\$227.854		13.12%		\$257.748	
Quinta	\$183.507		13.12%		\$207.583	
Sexta	\$138.645		13.12%		\$156.835	

<sup>3</sup> Tabla elaborada por la Federación Nacional De Concejos -FENACON- Circular 001 De 2023 -

En ese sentido y considerando que los concejales de los municipios de categoría especial, primera y segunda pueden sesionar hasta ciento cincuenta (150) sesiones ordinarias y hasta cuarenta (40) extraordinarias al año y los concejales de los municipios de categorías tercera a sexta, pueden sesionar anualmente setenta (70) sesiones ordinarias y hasta veinte (20) sesiones extraordinarias al año, se puede establecer los honorarios mensuales de los concejales (según su categoría) mencionado que pueden variar si son citados a extras o no:

Categoría	Sesiones Ordinarias	Sesiones Extraordinarias	Valor Honorarios	Promedio mensual solo ordinarias	Promedio mensual con extraordinarias
Especial	150	40	\$ 627.161	\$ 7.839.513	\$ 9.930.049
Primera	150	40	\$ 531.399	\$ 6.642.488	\$ 8.413.818
Segunda	150	40	\$ 384.103	\$ 4.801.288	\$ 6.081.631
Tercera	70	20	\$ 308.111	\$ 1.797.314	\$ 2.310.833
Cuarta	70	20	\$ 257.748	\$ 1.503.530	\$ 1.933.110
Quinta	70	20	\$ 207.583	\$ 1.210.901	\$ 1.556.873
Sexta	70	20	\$ 156.835	\$ 914.871	\$ 1.176.263

Aquí se evidencia que los concejales de los municipios de sexta categoría (967 concejos municipales), cuando no son citados a sesiones extras, ni siquiera alcanzan a recibir el equivalente a un salario mínimo por su labor desempeñada, en el escenario de nunca haber faltado a una sesión ordinaria. Además, se debe mencionar que la cotización de la seguridad social en pensiones debe ser asumida por cada concejal, haciendo que sea menor el monto real a percibir. Tales pago no permiten un mínimo de subsistencia y afectan directamente un correcto desempeño de la labor de los concejales, generando un menoscabo en el análisis y control del concejo municipal.

La propuesta planteada por el proyecto de ley busca que se aumente en 10 la sesiones ordinarias y en 20 la sesiones extraordinarias de los concejos de los municipios de tercera a quinta categoría y se aumente el valor de las sesiones de los concejos de municipios de quinta y sexta categoría, por que el promedio mensual de honorarios quedaría así:

Categoría	Sesiones Ordinarias	Sesiones Extraordinarias	Valor Honorarios	Promedio mensual solo ordinarias	Promedio mensual con extraordinarias
-----------	---------------------	--------------------------	------------------	----------------------------------	--------------------------------------

Especial	150	40	\$ 627.161	\$ 7.839.513	\$ 9.930.049
Primera	150	40	\$ 531.399	\$ 6.642.488	\$ 8.413.818
Segunda	150	40	\$ 384.103	\$ 4.801.288	\$ 6.081.631
Tercera	80	40	\$ 308.111	\$ 2.054.073	\$ 3.081.110
Cuarta	80	40	\$ 257.748	\$ 1.718.320	\$ 2.577.480
Quinta	80	40	\$ 257.748	\$ 1.718.320	\$ 2.577.480
Sexta	80	40	\$ 257.748	\$ 1.718.320	\$ 2.577.480

Tales monto, permiten que se garantice y se dignifique la labor a desempeñar. Además busca que se garanticen los aportes de seguridad social (sin que signifique relación laboral), para que se cobije al concejal de un mínima garantía de protección social.

Actualmente se garantiza la protección en salud de los concejales, ya sea por medio de una póliza o por la afiliación a la seguridad social en salud<sup>4</sup>.

**Impacto Fiscal**

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público presento concepto de impacto fiscal Mediante Radicado: 2-2023-055446, en el cual tasa el proyecto y "se abstiene de emitir concepto favorable".

No obstante se precisa que la Corte Constitucional en la sentencia C-075 de 2022<sup>5</sup> determinó que el concepto del gobierno no es de obligatorio cumplimiento, pues en las consideraciones de dicha sentencia en el acápite de la obligación del legislador de analizar el impacto fiscal de proyectos de ley que ordenan gastos o crean beneficios tributarios, reitero su jurisprudencia en los siguientes términos:

La carga principal recae sobre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, toda vez que cuenta con los conocimientos técnicos requeridos para el efecto, sumado a que es el principal ejecutor del gasto público. Por consiguiente, si el Gobierno cumple con la obligación de emitir su concepto, aun cuando este no sea vinculante, el Congreso tiene a su vez el deber de estudiarlo y discutirlo.

<sup>4</sup> Ver en: [https://www.minsalud.gov.co/Normalidad\\_Nuevo/Concepto%20Jur%20C3%ADdico%20201511201579301%20de%202016.pdf#:~:text=Al%20renor%20de%20lo%20previsto%20en%20las%20leyes%2C,Sistema%20G%20de%20Seguridad%20Social%20en%20Sud%20de%20GSSS](https://www.minsalud.gov.co/Normalidad_Nuevo/Concepto%20Jur%20C3%ADdico%20201511201579301%20de%202016.pdf#:~:text=Al%20renor%20de%20lo%20previsto%20en%20las%20leyes%2C,Sistema%20G%20de%20Seguridad%20Social%20en%20Sud%20de%20GSSS)

<sup>5</sup> Magistrado Ponente Alejandro Linares Cantillo.

Por lo cual para cumplir el precepto constitucional es deber del Congreso conocer el costo de la iniciativa.

Adicionalmente, en la referida sentencia instituye que es imperativo establecer tanto en la motivación del proyecto, como en las ponencias del mismo el impacto fiscal que generar la iniciativa a consideración del ponente, para lo cual precisó que:

"El análisis de impacto fiscal varía según se trate de iniciativas del Congreso o gubernamentales. En relación con las primeras -que son las pertinentes para el asunto en cuestión-, la responsabilidad a cargo del Legislador "no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y de las fuentes de financiamiento, aunque sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales". La verificación sobre la mínima consideración supone constatar que en el proceso de deliberación los legisladores hayan contado con "información suficiente sobre el impacto, así como una valoración y análisis específico por parte de los órganos responsables de su aprobación".

Por lo que, en cumplimiento de este precepto constitucional, se realiza una desagregación de los gastos que incurrirán las entidades según el articulado del proyecto de ley.

En el artículo 2 del proyecto se equipará el valor de los honorarios de los concejales de los municipios de quinta y sexta categoría con los de cuarta categoría, se aumenta en 10 las sesiones ordinarias y en 20 las extraordinarias de los municipios de tercera a sexta categoría.

Por lo que el costo de este artículo se puede establecer en dos partes, (i) el costo por el aumento de los honorarios de los concejales de los municipios de quinta y sexta categoría en conjunto con su respectivo aumento de sesiones; y (ii) el aumento de la sesiones de los concejos de municipios de tercera y cuarta categoría.

(i)

Municipios de Quinta Categoría, aquí se muestra como es el presupuesto actual de un concejo de categoría quinta con 11 o 13 concejales y en cuanto quedaría con la aprobación de lo planteado en el proyecto:

Categoría	Número de concejales	Ordinarias	Extraordinarias	Valor de la Sesión	Valor anual (presupuesto concejo)
Quinta		13	70	\$ 207.583	\$242.872.110

Quinta	13	80	40	\$ 257.748	\$ 402.086.880
				Incremento	\$159.214.770

Categoría	Número de concejales	Ordinarias	Extraordinarias	Valor de la Sesión	Valor anual (presupuesto concejo)
Quinta	11	70	20	\$207.583	\$205.507.170
Quinta	11	80	40	\$257.748	\$ 340.227.360
				Incremento	\$134.720.190

Municipios de Sexta Categoría, aquí se muestra como es el presupuesto actual de un concejo de categoría sexta con 7, 9, o 11 concejales y en cuanto quedaría con la aprobación de lo planteado en el proyecto:

Categoría	Número de concejales	Ordinarias	Extraordinarias	Valor de la Sesión	Valor anual (presupuesto concejo)
Sexta	11	70	20	\$ 156.835	\$155.266.650
Sexta	11	80	40	\$ 257.748	\$340.227.360
				Incremento	\$184.960.710

Categoría	Número de concejales	Ordinarias	Extraordinarias	Valor de la Sesión	Valor anual (presupuesto concejo)
Sexta	9	70	20	\$156.835	\$127.036.350
Sexta	9	80	40	\$257.748	\$278.367.840
				Incremento	\$151.331.490

Categoría	Número de concejales	Ordinarias	Extraordinarias	Valor de la Sesión	Valor anual (presupuesto concejo)
Sexta	7	70	20	\$156.835	\$ 98.806.050
Sexta	7	80	40	\$257.748	\$216.508.320
				Incremento	\$117.702.270

(ii)

Municipios de Tercera Categoría, aquí se muestra como es el presupuesto actual de un concejo de categoría tercera con 15 o 17 concejales y en cuanto quedaría con la aprobación de lo planteado en el proyecto:

Categoría	Número de concejales	Ordinarias	Extraordinarias	Valor de la Sesión	Valor anual (presupuesto concejo)
Tercera	17	70	20	\$ 308.111	\$471.409.830
Tercera	17	80	40	\$ 308.111	\$628.546.440
				Incremento	\$157.136.610

Categoría	Número de concejales	Ordinarias	Extraordinarias	Valor de la Sesión	Valor anual (presupuesto concejo)
Tercera	15	70	20	\$308.111	\$415.949.850
Tercera	15	80	40	\$308.111	\$554.599.800
				Incremento	\$138.649.950

Municipios de Cuarta Categoría, aquí se muestra como es el presupuesto actual de un concejo de categoría tercera con 13 o 15 concejales y en cuanto quedaría con la aprobación de lo planteado en el proyecto:

Categoría	Número de concejales	Ordinarias	Extraordinarias	Valor de la Sesión	Valor anual (presupuesto concejo)
-----------	----------------------	------------	-----------------	--------------------	-----------------------------------

Cuarta	15	70	20	\$ 257.748	\$347.959.800
Cuarta	15	80	40	\$ 257.748	\$463.946.400
				Incremento	\$115.986.600

Categoría	Número de concejales	Ordinarias	Extraordinarias	Valor de la Sesión	Valor anual (presupuesto concejo)
Cuarta	13	70	20	\$ 257.748	\$ 301.565.160
Cuarta	13	80	40	\$ 257.748	\$402.086.880
				Incremento	\$ 100.521.720

Por lo que, la casilla de incremento del ejercicio matemático es lo que incrementaría el presupuesto de los concejos de municipios de tercera a sexta categoría por concepto, ya sea, de aumento de honorarios o el aumento de las sesiones ordinarias y extraordinarias.

Además, en los artículos 4 y 5 del proyecto establecen que todos los concejales del país deben ser afiliados al sistema de seguridad social (pensión, salud, ARL y cajas de compensación familiar), actualmente la administración municipal ya está cotizando la salud y la ARL de los concejales de acuerdo con la ley 1551 de 2012, por lo que solo se incrementa el gasto para el pago de pensión y cajas de compensación familiar, el ingreso base de cotización se realiza dividiendo por 12 el total de las sesiones ordinarias:

Categoría	Sesiones Ordinarias	Valor Honorarios	Mensual	Costo de Pensión (12%)	Costo caja de compensación familiar (4%)	Costo Adicional Anual Por concejal
Especial	150	\$ 627.161	\$7.839.513	\$ 940.742	\$ 313.581	\$ 15.051.864
Primera	150	\$ 531.399	\$6.642.488	\$ 797.099	\$ 265.700	\$ 12.753.576
Segunda	150	\$ 384.103	\$4.801.288	\$ 576.155	\$ 192.052	\$ 9.218.472
Tercera	80	\$ 308.111	\$2.054.073	\$ 246.489	\$ 82.163	\$ 3.943.821
Cuarta	80	\$ 257.748	\$1.718.320	\$ 206.198	\$ 68.733	\$ 3.299.174

Quinta	80	\$ 257.748	\$1.718.320	\$ 206.198	\$ 68.733	\$ 3.299.174
Sexta	80	\$ 257.748	\$1.718.320	\$ 206.198	\$ 68.733	\$ 3.299.174

En síntesis, el aumento de gasto público para cada entidad es específico de cada municipio, pues depende tanto de la categoría a la que pertenece el municipio como el número de concejales que posee el concejo. Por lo tanto, se debe computar el gasto de los artículos 2, 4 y 5 para determinar por cada entidad particular cuál es su incremento. Además, tales gastos deben estar acordes con el marco fiscal de mediano plazo.

Igualmente cabe mencionar que el posible gasto fiscal emanado del artículo 6, al constituirse como habilitación y no imposición legal, no debe computarse pues es potestativo según disponibilidad de recursos la autorización de los gastos de viajes de los concejales por parte de la mesa directiva del concejo.

Por lo que, para estimar el costo total de la iniciativa, se tomará como referencia concejos municipales para la categoría sexta de 9 concejales, para la quinta 11, para la cuarta 13, para la tercera 15, para la segunda 17, para la primera 19 y para la especial 21, así entonces computando los gastos promedio por cada concejo municipal y sumado tenemos los siguientes valores:

Categoría	Número de concejales	Sesiones adicionales y ajuste de honorarios	valor por seguridad social	Valor total al año por concejo (según promedios)
Especial	21	0	\$ 316.089.144	\$ 316.089.144
Primera	19	0	\$ 242.317.944	\$ 242.317.944
Segunda	17	0	\$ 156.714.024	\$ 156.714.024
Tercera	15	\$ 138.649.950	\$ 59.157.315	\$ 197.807.265
Cuarta	13	\$ 100.521.720	\$ 42.889.262	\$ 143.410.982
Quinta	11	\$ 134.720.190	\$ 36.290.914	\$ 171.011.104
Sexta	9	\$ 151.331.490	\$ 29.692.566	\$ 181.024.056

El valor arrojado es el costo promedio que debe asumir cada administración municipal aplicando lo dispuesto en el proyecto de ley.

Ahora bien, conociendo el valor promedio que genera la iniciativa a los concejos según a la categoría que pertenecen, se debe cotejar el con número de concejos

del país respecto de su categoría (según los datos de la categoría presentados por la Contaduría General de la Nación):

Categoría	Valor total al año por concejo (según promedios)	Número de concejos	Valor por categoría agregada
Especial	\$ 316.089.144	6	\$ 1.896.534.864
Primera	\$ 242.317.944	27	\$ 6.542.584.488
Segunda	\$ 156.714.024	19	\$ 2.977.566.456
Tercera	\$ 197.807.265	25	\$ 4.945.181.625
Cuarta	\$ 143.410.982	16	\$ 2.294.575.712
Quinta	\$ 171.011.104	42	\$ 7.182.466.368
Sexta	\$ 181.024.056 <sup>6</sup>	967	\$ 175.050.262.152
		<b>total</b>	<b>\$ 200.889.171.665</b>

Por lo que en su conjunto el proyecto tiene un costo anual total de \$ 200.889.171.665 pesos, pero como se deja claro, el costo se asume por administración municipal, en ese sentido la mayoría de los municipios deberá destinar anualmente el valor según su incremento.

Igualmente la ley 819 de 2003 establece que las ponencias dictaminen las fuentes de ingresos para financiar el costo de la iniciativa, para lo cual se tiene que los costos individualizados por los concejos serán asumidos por el presupuesto de la administración municipal en la respectiva vigencia sin que en ello se permita o se afecte el marco fiscal de mediano plazo.

**Proposiciones en el primer debate**

Durante el primer debate se presentaron dos proposiciones que fueron avaladas y aprobadas, una por el senador Oscar Barreto y otra por el ponente el senador Germán Blanco:

• **HS Oscar Barreto**

Modificar el inciso primero del artículo segundo para quede en los siguientes términos:

<sup>6</sup> Esta cifra puede ser menor, pues el SGSS se puede financiar vía Sistema General de Participaciones.

(...)

A partir del mes siguiente de la entrada en vigencia de la presente ley, los honorarios señalados en la anterior tabla se incrementarán cada año en porcentaje equivalente a la variación del IPC correspondiente al año inmediatamente anterior.

(...)

• **HS Germán Blanco**

Eliminar el parágrafo primero del artículo 4, por no contar con el aval del Ministerio de Hacienda:

**PARÁGRAFO 1º.** Para financiar los costos en seguridad social de los concejales, de municipios que reciban ingresos corrientes de libre destinación, inferiores a 4.000 SMLMV, se destinará el 0,6% del sistema general de participaciones de propósito general, contemplado en el artículo 2 de la ley 1176 de 2007.

**Conflicto de interés**

De acuerdo con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece que: "el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".

De igual manera, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la "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".

Por lo anterior, tenemos que en esta iniciativa legislativa no se evidencia que los congresistas o el ponente puedan incurrir en posibles conflictos de interés, toda vez que tampoco puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto.

Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1º

del artículo 286 ibidem: "Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones".

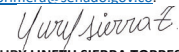
**Proposición**

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a los miembros de la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de Ley Orgánica No. 069 de 2023 Senado "Por medio de la cual se aumenta el monto de los honorarios de Concejales de los Municipios de quinta y sexta categoría, se aumenta el número de sesiones ordinarias y extraordinarias de Concejales de los Municipios de tercera a sexta categoría, se adoptan medidas en seguridad social para los Concejales y se dictan otras disposiciones", conforme al texto aprobado por la Comisión Primera.

Cordialmente,

  
**Germán Blanco Álvarez**  
 Senador  
 Partido Conservador

**11 DE DICIEMBRE DE 2023. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION.** En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional [ponencias.comisionprimera@senado.gov.co](mailto:ponencias.comisionprimera@senado.gov.co).

  
**YURY LINETH SIERRA TORRES**  
 Secretaria General Comisión Primera  
 H. Senado de la República

**11 DE DICIEMBRE DE 2023. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION.** Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.

Presidente,

**S. GERMAN ALCIDES BLANCO ALVAREZ**

Secretaria General,

  
**YURY LINETH SIERRA TORRES**



TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY N° 69 DE 2023 SENADO

“POR MEDIO DE LA CUAL SE AUMENTA EL MONTO DE LOS HONORARIOS DE CONCEJALES DE LOS MUNICIPIOS DE QUINTA Y SEXTA CATEGORÍA, SE AUMENTA EL NÚMERO DE SESIONES ORDINARIAS Y EXTRAORDINARIAS DE CONCEJALES DE LOS MUNICIPIOS DE TERCERA A SEXTA CATEGORÍA, SE ADOPTAN MEDIDAS EN SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS CONCEJALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**ARTÍCULO 1°. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto aumentar el valor de los honorarios de los concejales de municipios de quinta y sexta categoría equiparándolos con los de cuarta categoría, incrementar el número de sesiones ordinarias y extraordinarias de concejales de municipios de tercera a sexta categoría y reconocer el derecho de todos los concejales de las diferentes categorías de los municipios del país, al pago de la seguridad social a cargo del presupuesto central de la administración municipal.

**ARTÍCULO 2°.** Modifíquese el artículo 66 de la Ley 136 de 1994, el cual quedara así:

**ARTÍCULO 66.** Atendiendo la categorización establecida en la Ley 617 de 2000, el valor de los honorarios por cada sesión a que asistan los concejales será el señalado en la siguiente tabla:

CATEGORÍA MUNICIPIO	HONORARIOS POR SESIÓN 2023
Especial	\$ 627.161
Primera	\$ 531.399
Segunda	\$ 384.103
Tercera	\$ 308.111
Cuarta	\$ 257.748
Quinta	\$ 257.748
Sexta	\$ 257.748

A partir del mes siguiente de la entrada en vigencia de la presente ley, los honorarios señalados en la anterior tabla se incrementarán cada año en porcentaje equivalente a la variación del IPC correspondiente al año inmediatamente anterior.

En los municipios de categoría especial, primera y segunda, se pagarán anualmente ciento cincuenta (150) sesiones ordinarias y hasta cuarenta (40) extraordinarias al año. En los municipios de categorías tercera a sexta, se pagarán anualmente ochenta (80) sesiones ordinarias y hasta cuarenta (40) sesiones extraordinarias al año.

**PARÁGRAFO 1°.** Los honorarios son incompatibles con cualquier asignación proveniente del tesoro público del respectivo municipio, excepto con aquellas originadas en pensiones o sustituciones pensionales y las demás excepciones previstas en la Ley 4ª de 1992.

**PARÁGRAFO 2°.** Se exceptúan del presente artículo los concejales de la ciudad de Bogotá, por cuanto el Decreto-ley 1421 de 1993, regula la materia.

**PARÁGRAFO 3°.** El incremento en el valor de los honorarios de los concejales de municipios de quinta y sexta categoría estará a cargo del presupuesto central de la administración municipal.

**ARTÍCULO 3°. PAGO OPORTUNO HONORARIOS.** Todos los concejales del país tendrán derecho a recibir el pago de los honorarios causados cada mes por concepto de su participación en sesiones ordinarias y extraordinarias, cómo máximo dentro de los primeros 5 días del mes siguiente al mes en el cual fueron causados estos honorarios.

**ARTÍCULO 4°.** Modifíquese el Artículo 23 de la Ley 1551 de 2012, el cual quedara así:

**ARTÍCULO 23.** Los concejales de todas las diferentes categorías de los municipios del país tendrán derecho a la cotización al Sistema de Seguridad Social; pensión, salud, ARL y cajas de compensación familiar, la cual se hará con cargo al presupuesto central de la administración municipal, sin que esto implique vínculo laboral con la entidad territorial.

En todo caso, la administración municipal estará encargada de la liquidación y pago de las planillas de los concejales.

**PARÁGRAFO.** Los costos en seguridad social de los concejales, en ningún caso se tendrá en cuenta en los límites de gastos de los concejos de los que trata el artículo 10 de la Ley 617 de 2000.

**ARTÍCULO 5°. AFILIACIÓN DE LOS CONCEJALES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL.** Para la afiliación de los concejales al sistema de seguridad social en pensión, salud, ARL y cajas de compensación familiar la administración municipal deberá realizar los aportes al régimen contributivo con cargo al presupuesto central de la administración municipal.

El ingreso base de cotización, que trata este artículo, será el resultante de sumar el valor total de los honorarios anuales que reciben los concejales por la asistencia a las sesiones ordinarias dividido entre doce (12).

**PARÁGRAFO 1°.** La afiliación de los concejales al régimen contributivo con cargo al presupuesto central de la administración municipal no implica, en ninguna circunstancia, que estos adquieran la calidad de empleados públicos o trabajadores oficiales.

**PARÁGRAFO 2°.** Los aportes a las cajas de compensación familiar corresponderán al máximo permitido por la ley para trabajadores independientes.

**ARTÍCULO 6°. GASTOS DE VIAJE.** Los concejos municipales podrán pagar del rubro de gasto de funcionamiento, los gastos de viajes de sus concejales con ocasión del cumplimiento de comisiones oficiales dentro y fuera del municipio.

**ARTÍCULO 7°.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

EN LOS ANTERIORES TERMINOS FUE APROBADO EL PROYECTO DE LEY N° 69 DE 2023 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE AUMENTA EL MONTO DE LOS HONORARIOS DE CONCEJALES DE LOS MUNICIPIOS DE QUINTA Y SEXTA CATEGORÍA, SE AUMENTA EL NÚMERO DE SESIONES ORDINARIAS Y EXTRAORDINARIAS DE CONCEJALES DE LOS MUNICIPIOS DE TERCERA A SEXTA CATEGORÍA, SE ADOPTAN MEDIDAS EN SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS CONCEJALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", COMO CONSTA EN LA SESION DEL DIA 15 DE NOVIEMBRE DE 2023, ACTA N° 20.

PONENTE:   
GERMAN BLANCO ALVAREZ  
Senador de la República

Presidente,   
S. GERMAN BLANCO ALVAREZ

Secretaria General,   
YURY LINETH SIERRA TORRES