

Bogotá, D.C., julio de 2024.

Doctor.

**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**

**Secretario General**

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

**Referencia:** Informe de ponencia para **Segundo Debate** al Proyecto de Ley Orgánica No. 435 de 2024 Cámara y 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”*.

**Honorable Representante:**

De conformidad con el encargo conferido por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y en consonancia con lo prescrito en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley Orgánica No. 435 de 2024 Cámara y 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”*. Con base en las siguientes consideraciones:

<b>Número de Proyecto de Ley</b>	435 de 2024 Cámara y 069 de 2023 Senado
<b>Título</b>	<i>“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”</i>

<b>Autores</b>	H.S. Germán Alcides Blanco Álvarez , H.S. Fabio Raúl Amin Sáleme , H.S. Juan Samy Merheg Marun , H.S. Soledad Tamayo Tamayo , H.S. Jorge Enrique Benedetti Martelo , H.S. Julio Elías Chagui Flórez , H.S. Efraín José Cepeda Sarabia , H.S. Oscar Mauricio Giraldo Hernández H.R. Juan Daniel Peñuela Calvache.
<b>Ponentes</b>	H.R. Oscar Hernán Sánchez León
<b>Ponencia</b>	Positiva sin pliego de modificaciones.

**H.R. Óscar Hernán Sánchez León**  
Coordinador Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
ORGÁNICA NO. 435 DE 2024 CÁMARA Y 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”.**

**TABLA DE CONTENIDO**

1.....	OBJETO.
2.....	CONSIDERACIONES GENERALES.
2.1.....	TIPO DE PROYECTO.
2.2.....	ANTECEDENTES.
3.....	JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY.
3.1.....	CANTIDAD DE MUNICIPIOS.
3.2.....	HONORARIOS.
3.3.....	CUADRO COMPARATIVO LEY ACTUAL TEXTO PROPUESTO.
4.....	MARCO LEGAL Y CONSTITUCIONAL.
5.....	CONFLICTO DE INTERESES.
6.....	IMPACTO FISCAL.
7.....	PROPOSICIÓN.
8.....	TEXTO PROPUESTO.

## 1. OBJETO

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:

1. 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:

**Tabla 1.**

CATEGORÍA MUNICIPIO	HONORARIOS POR SESIÓN 2024
Especial	\$ 685.361
Primera	\$ 580.712
Segunda	\$ 419.747
Tercera	\$ 336.703
Cuarta	\$ 281.667
Quinta	<b>\$ 281.667</b>
Sexta	<b>\$ 281.667</b>

**Fuente:** FENALCON Circular 001 de 2024, Tabla 1. elaboración propia.

2. Se aumente el número de sesiones ordinarias y extraordinarias de los concejos de los municipios de tercera a sexta categoría.
3. 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.
4. 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.

## 2. CONSIDERACIONES GENERALES.

Los concejos municipales y distritales son pilares fundamentales en la estructura del Estado colombiano, estos órganos colegiados y de carácter político-administrativo desempeñan un papel fundamental en la gestión y desarrollo de los municipios. Elegidos directamente por la ciudadanía para periodos de cuatro años, los concejales representan una forma directa de participación democrática, permitiendo a los ciudadanos influir en la transformación y mejora de sus comunidades y territorios.

Los concejos municipales tienen múltiples funciones esenciales que incluyen la reglamentación de servicios municipales, la autorización de contratos, la aprobación de presupuestos, la organización de la administración municipal, y la elección de funcionarios locales como personeros y contralores. Además, ejercen control político sobre la administración municipal, lo que les permite fiscalizar y proponer mociones de censura cuando sea necesario.<sup>1</sup>

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 veintiún (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 los representantes más directos de los intereses de las comunidades ante la administración municipal, su labor no se limita a la asistencia a sesiones, sino que, también implica ser garantes del progreso administrativo en todo el territorio y transmitir las inquietudes de la sociedad<sup>2</sup>.

Los concejales al ser servidores públicos, no reciben un salario regular del Estado, sino honorarios por su asistencia a las sesiones del concejo, ya sean ordinarias o extraordinarias, asimismo, no cuentan con plena protección en materia de seguridad social, siendo responsables de pagar sus propias contribuciones al régimen de pensión, tal como lo estipula la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 617 de 2000.

## 2.1 Tipo de proyecto.

Es un Proyecto de Ley Orgánica, toda vez que entra a modificar los honorarios de los concejales y demás disposiciones con cargo a los presupuestos de las entidades territoriales.

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.

## 2.2. Antecedentes.

El 2 de agosto de 2023 se radicó el proyecto de ley en la secretaria general del Senado de la República, por los congresistas H.S. Germán Blanco Álvarez, H.S. Fabio Raúl Amin sáleme, H.S. Samy Merheg Marun, H.S. Soledad Tamayo Tamayo, H.S. Jorge Benedetti Martelo, H.S. Julio Elías Chagui, H.S. Efraín Cepeda Sarabia, H.S. Muricio Giraldo Hernández, H.R. Juan David Peñuela, al cual se le asignó el número 069 de 2023.

<sup>1</sup> Fuentes: <https://podermunicipal.com.co/2021/04/08/funciones-constitucionales-de-los-concejos-municipales-parte-tres/>

<sup>2</sup> Concepto 015391 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública - Gestor Normativo

Se designó como ponente para primer debate al H.S. German A. Blanco Álvarez, el cual presentó ponencia positiva para primer debate el 15 de noviembre de 2023, y el 29 de abril de 2024 presentó ponencia positiva para segundo debate en el Senado de la República.

El 8 de mayo de 2024, fue radicado el proyecto en la Cámara de Representantes y el 16 de mayo fue asignado a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara.

El 20 de mayo de 2024 la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, designó al suscrito como ponente para primer debate. El 11 de junio de la misma anualidad, se surtió el primer debate; una vez finalizado, xxxx designado como ponente para dar trámite al segundo debate en la plenaria de Cámara de Representantes.

### 3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY.

#### 3.1. Cantidad de Municipios:

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:

Tabla 2.

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

Fuente: Resolución Número 314 del 30 de noviembre de 2022 de la Contaduría General de la Nación- Tabla 2: Elaboración propia.

Más 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 más del 90% del país<sup>3</sup>.

### **3.2. Honorarios:**

Tal como lo dispone el artículo 66 de la ley 136 de 1994: Los concejales no perciben salario, reciben honorarios que se causan por 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 detalla el valor de los honorarios por sesión de los concejales para el año 2023 y 2024:

**Tabla 3.**

Categoría	Valor Sesión 2023	Variación Anual IPC 2023	Valor Sesión 2024
Especial	\$ 627.161	9.28%	\$ 685.361
Primera	\$ 531.399	9.28%	\$ 580.712
Segunda	\$ 384.103	9.28%	\$ 419.747
Tercera	\$ 308.111	9.28%	\$ 336.703
Cuarta	\$ 257.748	9.28%	\$ 281.667
Quinta	\$ 207.583	9.28%	\$ 226.846
Sexta	\$ 156.835	9.28%	\$ 171.389

Fuente: Tabla 3: elaboración propia

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:

<sup>3</sup> Fuente: <https://www.contaduria.gov.co/categorizacion-de-departamentos-districtos-y-municipios>

**Tabla 4**

Categoría	Sesiones Ordinarias	Sesiones Extraordinarias	Valor Honorarios 2024	Promedio mensual solo ordinarias	Promedio mensual con extraordinarias
<b>Especial</b>	150	40	\$ 685.361	\$ 8.567.013	\$ 10.851.549
<b>Primera</b>	150	40	\$ 580.712	\$ 7.258.900	\$ 9.194.607
<b>Segunda</b>	150	40	\$ 419.747	\$ 5.246.838	\$ 6.645.994
<b>Tercera</b>	70	20	\$ 336.703	\$ 1.964.101	\$ 2.525.273
<b>Cuarta</b>	70	20	\$ 281.667	\$ 1.643.058	\$ 2.112.503
<b>Quinta</b>	70	20	\$ 226.846	\$ 1.323.268	\$ 1.701.345
<b>Sexta</b>	70	20	\$ 171.389	\$ 999.769	\$ 1.285.418

Fuente: Tabla 4 elaboración propia

Los concejales de los municipios de sexta categoría, cuando no son citados a sesiones extras, no alcanzan a recibir el equivalente a un salario mínimo por su labor desempeñada.

Así mismo, se debe mencionar que la cotización de la seguridad social debe ser asumida por cada concejal, haciendo que sea menor el monto real a percibir.

La propuesta de este proyecto de ley es aumentar en 10 las sesiones ordinarias y en 20 las 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:

**Tabla 5**

Categoría	Sesiones Ordinarias	Sesiones Extraordinarias	Valor Honorarios	Promedio mensual solo ordinarias	Promedio mensual con extraordinarias
<b>Especial</b>	150	40	\$ 685.361	\$ 8.567.013	\$ 10.851.549
<b>Primera</b>	150	40	\$ 580.712	\$ 7.258.900	\$ 9.194.607
<b>Segunda</b>	150	40	\$ 419.747	\$ 5.246.838	\$ 6.645.994
<b>Tercera</b>	80	40	\$ 336.703	\$ 2.244.687	\$ 3.367.030
<b>Cuarta</b>	80	40	\$ 281.667	\$ 1.877.780	\$ 2.816.670
<b>Quinta</b>	80	40	\$ 281.667	\$ 1.877.780	\$ 2.816.670
<b>Sexta</b>	80	40	\$ 281.667	\$ 1.877.780	\$ 2.816.670

Fuente: Tabla 5 elaboración propia

Estos valores, permiten que se garantice y se dignifique la labor a desempeñar. Al mismo tiempo, busca que se garanticen los aportes de seguridad social (sin que signifique relación laboral), para que se cobije al concejal de una mínima garantía de protección social.

### 3.3. Cuadro comparativo ley actual texto propuesto.

LEY 136 DE 1994	TEXTO PROPUESTO																
<p><b>ARTÍCULO 66. CAUSACIÓN DE HONORARIOS.</b> Artículo modificado por el artículo <u>1</u> de la Ley 1368 de 2009. El nuevo texto es el siguiente: 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:</p> <p><b>Categoría Honorarios por sesión</b></p> <p>Especial \$ 347.334 Primera \$ 294.300 Segunda \$ 212.727 Tercera \$ 170.641 Cuarta \$ 142.748 Quinta \$ 114.967 Sexta \$ 86.862</p> <p>A partir del primero (1o) de enero de 2010, cada año los honorarios señalados en la tabla anterior se incrementarán en un porcentaje equivalente a la variación del IPC durante el año inmediatamente anterior.</p> <p>En los municipios de categoría especial, primera y segunda, se pagarán anualmente ciento cincuenta (150) sesiones ordinarias y hasta cuarenta (40) extraordinarias al año.</p>	<p><b>ARTÍCULO 2°.</b> Modifíquese el artículo 66 de la Ley 136 de 1994, el cual quedara así:</p> <p><b>ARTÍCULO 66.</b> 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:</p> <table border="1" data-bbox="966 1003 1365 1318"> <thead> <tr> <th>CATEGORÍA MUNICIPIO</th> <th>HONORARIOS POR SESIÓN 2024</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Especial</td> <td>\$ 685.361</td> </tr> <tr> <td>Primera</td> <td>\$ 580.712</td> </tr> <tr> <td>Segunda</td> <td>\$ 419.747</td> </tr> <tr> <td>Tercera</td> <td>\$ 336.703</td> </tr> <tr> <td>Cuarta</td> <td>\$ 281.667</td> </tr> <tr> <td>Quinta</td> <td><b>\$ 281.667</b></td> </tr> <tr> <td>Sexta</td> <td><b>\$ 281.667</b></td> </tr> </tbody> </table> <p>A partir del <b><u>mes siguiente de la entrada en vigencia de la presente ley</u></b>, los honorarios señalados en la anterior tabla se incrementarán cada año en porcentaje equivalente a la variación del IPC correspondiente al año inmediatamente anterior.</p> <p>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</p>	CATEGORÍA MUNICIPIO	HONORARIOS POR SESIÓN 2024	Especial	\$ 685.361	Primera	\$ 580.712	Segunda	\$ 419.747	Tercera	\$ 336.703	Cuarta	\$ 281.667	Quinta	<b>\$ 281.667</b>	Sexta	<b>\$ 281.667</b>
CATEGORÍA MUNICIPIO	HONORARIOS POR SESIÓN 2024																
Especial	\$ 685.361																
Primera	\$ 580.712																
Segunda	\$ 419.747																
Tercera	\$ 336.703																
Cuarta	\$ 281.667																
Quinta	<b>\$ 281.667</b>																
Sexta	<b>\$ 281.667</b>																

En los municipios de categorías tercera a sexta, se pagarán anualmente setenta (70) sesiones ordinarias y hasta veinte (20) sesiones extraordinarias al año.

**PARÁGRAFO 1o.** 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 2o.** Se exceptúan del presente artículo los concejales de la ciudad de Bogotá, por cuanto el Decreto-ley 1421 de 1993, regula la materia.

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. En los casos en que la administración municipal no tenga presupuesto suficiente para realizar este pago, podrá solicitar el pago del monto que faltare al Ministerio de Hacienda y Crédito Público o quien haga sus veces, a través del Presupuesto General de la Nación, respetando la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Mediano Plazo.

LEY 1551 DE 2012	TEXTO PROPUESTO
<p><b>ARTÍCULO 23.</b> Los concejales tendrán derecho a seguridad social, pensión, salud y ARP, sin que esto implique vinculación laboral con la entidad territorio. Para tal efecto, los concejales deberán cotizar para la respectiva pensión.</p>	<p><b>ARTÍCULO 23.</b> 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</p>

Los concejales de los municipios de 4a a 6a categoría que no demuestren otra fuente de ingreso adicional, recibirán un subsidio a la cotización a la pensión del 75% con cargo al Fondo de Solidaridad Pensional.

**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.**

Fuente: Elaboración propia oficina Representante Óscar Sánchez León

#### 4. MARCO LEGAL Y CONSTITUCIONAL

##### 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 114.** Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las Leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes..."
- **Artículo 123.** Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas (...).
- **Artículo 150.** Corresponde al Congreso hacer las Leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: Interpretar, reformar y derogar las Leyes".
- **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, períodos 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 5 de 1992** “Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”.
- **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.”

## 5. CONFLICTOS DE INTERÉS.

Según lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, corresponde al ponente de un Proyecto de Ley enunciar las posibles circunstancias en las que se podría incurrir en conflicto de interés por parte de los congresistas que participen de la discusión y votación del Proyecto de Ley. En ese sentido, señala el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019 lo siguiente:

El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”

Se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte del suscrito, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

## 6. IMPACTO FISCAL.

Se precisa que la Corte Constitucional en la sentencia C-075 de 20225 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>

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, el equipo de los autores de este proyecto de ley, realizaron una desagregación de los gastos que incurrirán las entidades según el articulado del proyecto.

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 las sesiones de los concejos de municipios de tercera y cuarta categoría.

### **Municipios de Quinta Categoría.**

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:

<sup>4</sup> Magistrado ponente: ALEJANDRO LINARES CANTILLO.

**Tabla 6.**

Categoría	Número de concejales	Ordinarias	Extraordinarias	Valor de la Sesión	Valor anual (presupuesto concejo)
Quinta	13	70	20	\$ 226.846	\$ 265.409.820
Quinta	13	80	40	\$ 281.667	\$ 439.400.520
<b>Incremento</b>					<b>\$ 173.990.700</b>

Fuente: Tabla 6: elaboración propia

**Tabla 7.**

Categoría	Número de concejales	Ordinarias	Extraordinarias	Valor de la Sesión	Valor anual (presupuesto concejo)
Quinta	11	70	20	\$ 226.846	\$ 224.577.540
Quinta	11	80	40	\$ 281.667	\$ 371.800.440
<b>Incremento</b>					<b>\$ 147.222.900</b>

Fuente: Tabla 7: elaboración propia

### **Municipios de Sexta Categoría.**

Se muestra como es el presupuesto actual de un concejo de categoría sexta con 7 o 9 concejales y en cuanto quedaría con la aprobación de lo planteado en el proyecto:

**Tabla 8.**

Categoría	Número de concejales	Ordinarias	Extraordinarias	Valor de la Sesión	Valor anual (presupuesto concejo)
Sexta	9	70	20	\$ 171.389	\$ 138.825.090
Sexta	9	80	40	\$ 281.667	\$ 304.200.360
<b>Incremento</b>					<b>\$ 165.375.270</b>

Fuente: Tabla 8: elaboración propia

**Tabla 9.**

Categoría	Número de concejales	Ordinarias	Extraordinarias	Valor de la Sesión	Valor anual (presupuesto concejo)
Sexta	7	70	20	\$ 171.389	\$ 107.975.070
Sexta	7	80	40	\$ 281.667	\$ 236.600.280
<b>Incremento</b>					<b>\$ 128.625.210</b>

Fuente: Tabla 9: elaboración propia

### Municipios de Tercera Categoría:

Se muestra como es el presupuesto actual de un concejo de categoría tercera con el mayor número de concejales (15) para esta categoría y en cuanto quedaría con la aprobación de lo planteado en el proyecto:

**Tabla 10.**

Categoría	Número de concejales	Ordinarias	Extraordinarias	Valor de la Sesión	Valor anual (presupuesto concejo)
Tercera	15	70	20	\$ 336.703	\$ 454.549.050
Tercera	15	80	40	\$ 336.703	\$ 606.065.400
<b>Incremento</b>					<b>\$ 151.516.350</b>

Fuente: Tabla 10: elaboración propia

### Municipios de Cuarta Categoría.

Se muestra como es el presupuesto actual de un concejo de categoría tercera con 13 concejales y en cuanto quedaría con la aprobación de lo planteado en el proyecto:

**Tabla 11.**

Categoría	Número de concejales	Ordinarias	Extraordinarias	Valor de la Sesión	Valor anual (presupuesto concejo)
Cuarta	13	70	20	\$ 281.667	\$ 329.550.390
Cuarta	13	80	40	\$ 281.667	\$ 439.400.520
<b>Incremento</b>					<b>\$ 109.850.130</b>

Fuente: Tabla 11: elaboración propia

La casilla de incremento en el 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:

**Tabla 12:**

Categoría	Sesiones Ordinarias	Valor Honorarios	Mensual	Costo de Pensión - 12%	Costo caja de compensación familiar (4%)	Costo Adicional Anual Por concejal
Especial	150	\$ 685.361	\$ 8.567.013	\$ 1.028.042	\$ 342.681	\$ 16.448.664
Primera	150	\$ 580.712	\$ 7.258.900	\$ 871.068	\$ 290.356	\$ 13.937.088
Segunda	150	\$ 419.747	\$ 5.246.838	\$ 629.621	\$ 209.874	\$ 10.073.928
Tercera	80	\$ 336.703	\$ 2.244.687	\$ 269.362	\$ 89.787	\$ 4.309.798
Cuarta	80	\$ 281.667	\$ 1.877.780	\$ 225.334	\$ 75.111	\$ 3.605.338
Quinta	80	\$ 281.667	\$ 1.877.780	\$ 225.334	\$ 75.111	\$ 3.605.338
Sexta	80	\$ 281.667	\$ 1.877.780	\$ 225.334	\$ 75.111	\$ 3.605.338

Fuente: Información exposición de motivos proyecto de ley 069 de 2023 Senado, Tabla 12: elaboración propia

En resumen, el aumento de gasto público para cada entidad es específico de cada municipio, depende de la categoría a la que pertenece el municipio como el número de concejales que posee el concejo. Por lo tanto, se computa 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.

Es importante 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 concejos municipal y sumado tenemos los siguientes valores:

**Tabla 13:**

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	\$ 345.421.944	\$ 345.421.944
Primera	19	0	\$ 264.804.672	\$ 264.804.672
Segunda	17	0	\$ 171.256.776	\$ 171.256.776
Tercera	15	\$ 151.516.350	\$ 64.646.970	\$ 216.163.320
Cuarta	13	\$ 109.850.130	\$ 46.869.394	\$ 156.719.524
Quinta	11	\$ 147.222.900	\$ 39.658.718	\$ 186.881.618
Sexta	9	\$ 165.375.270	\$ 32.448.042	\$ 197.823.312

Fuente: Tabla 13. Elaboración propia

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):

**Tabla 14:**

Categoría	Valor total al año por concejo (según promedios)	Número de concejos	Valor por categoría agregada
Especial	\$ 345.421.944	6	\$ 2.072.531.664
Primera	\$ 264.804.672	27	\$ 7.149.726.144
Segunda	\$ 171.256.776	19	\$ 3.253.878.744
Tercera	\$ 216.163.320	25	\$ 5.404.083.000
Cuarta	\$ 156.719.524	16	\$ 2.507.512.384
Quinta	\$ 186.881.618	42	\$ 7.849.027.956
Sexta	\$ 197.823.312	967	\$ 191.295.142.704
<b>Total</b>			<b>\$ 219.531.902.596</b>

Fuente: Tabla 14 elaboración propia.

Por lo que en su conjunto el proyecto tiene un costo anual total de \$ 219.531.902.596 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.

Por esta razón se solicitó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público información sobre la ejecución presupuestal de las entidades territoriales, donde este por medio del documento radicado No.8658/2024/OFI da respuesta a la siguiente pregunta:

1. ¿En promedio cual es el nivel de ejecución del gasto de las vigencias 2021, 2022 y 2023 por parte de los municipios y los distritos en el país?

• Respuesta Ministerio de Hacienda y Crédito Público radicado No.8658/2024/OFI:

Tomando como base la información reportada por las entidades territoriales a través del CHIP, en la Categoría Única del Presupuesto Ordinario CUIPO, a diciembre 31 de las vigencias 2021 y 2022, el promedio de ejecución del gasto se presentó de la siguiente manera:

#### Vigencia de 2021.

- Distritos (Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, Buenaventura, Riohacha, Cali, Mompo, Barrancabermeja, Turbo, Tumaco, Medellín): 91%. • Distrito Capital: 94%.
- **Resto de municipios: 83%.**

#### Vigencia 2022.

- Distritos (Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, Buenaventura, Riohacha, Cali, Mompo, Barrancabermeja, Turbo, Tumaco, Medellín): 94%
- Distrito Capital: 95%
- **Resto de municipios: 88%**

Frente a esta respuesta se concluye que en el año 2021 quedo un excedente por parte de los municipios de 17% y el 2022 del 12%, porcentaje que se puede utilizar como fuente de ingresos para financiar el costo de la presente iniciativa, para lo cual en lo largo de esta ponencia 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, tal como lo establece la Ley 819 de 2003.

## 8. PROPOSICIÓN.

Considerando los argumentos expuestos, presento ponencia positiva y solicito a la Honorable Cámara de Representante dar segundo debate al Proyecto de Ley orgánica No. 435 de 2024 Cámara y 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”* sin modificaciones en el texto propuesto.

Cordialmente,

**H.R. Óscar Hernán Sánchez León**  
Coordinador Ponente

## TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

Proyecto de Ley orgánica No. 435 de 2024 Cámara y 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”*

### EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA 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 2024
Especial	\$658.361
Primera	\$580.712
Segunda	\$419.747
Tercera	\$366.703
Cuarta	\$281.667
Quinta	\$281.667
Sexta	\$281.667

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. En los casos en que la administración municipal no tenga presupuesto suficiente para realizar este pago, podrá solicitar el pago del monto que faltare al Ministerio de Hacienda y Crédito Público o quien haga sus veces, a través del Presupuesto General de la Nación, respetando la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Mediano Plazo.

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

**H.R. Óscar Hernán Sánchez León**  
Coordinador Ponente