



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 265

Bogotá, D. C., lunes, 12 de abril de 2021

EDICIÓN DE 6 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 87 DE 2020 SENADO

*por medio de la cual se garantiza la seguridad social en salud y riesgos laborales de los ediles y se dictan otras disposiciones.*

Honorable Senador

**JOSÉ RITTER LÓPEZ PEÑA**  
Presidente Comisión Séptima  
Senado de la República  
Ciudad.

Respetado Señor presidente,

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República, y con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley 87 de 2020 – Senado “*por medio de la cual se garantiza la seguridad social en salud y riesgos laborales de los ediles y se dictan otras disposiciones*”.

La presente ponencia se desarrollará en los siguientes términos:

1. Antecedentes en el trámite legislativo del proyecto.
2. Objeto del Proyecto de Ley.
3. Justificación
4. Fundamento Jurídico
5. Pliego de Modificaciones
6. Impacto Fiscal
7. Proposición

Cordialmente,

  
**HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ P.**  
COORDINADOR PONENTE

  
**JOSÉ AULO POLO NARVAEZ**  
PONENTE

**CARLOS FERNANDO MOTOA S.**  
PONENETE

  
**JOSÉ RITTER LÓPEZ**

## 1. ANTECEDENTES EN EL TRÁMITE LEGISLATIVO DEL PROYECTO.

El objeto de ley bajo estudio fue radicado en la Secretaría de Senado por la bancada del Centro Democrático, el pasado 20 de julio del año en curso.

Como miembro de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, me ha correspondido por reparto la realización de la ponencia en primer debate de esta iniciativa.

## 2. OBJETO

El proyecto de ley 87 de 2020 Senado, *“por medio de la cual se garantiza la seguridad social en salud y riesgos laborales de los ediles y se dictan otras disposiciones”*, tiene por objeto garantizar el acceso a la Salud y Riesgos Laborales de todos los ediles, fomentando la cotizaciones al Régimen de Seguridad Social en Salud y Riesgos Laborales.

## 3. JUSTIFICACION

Según el artículo 119 de la Ley 136 de 1994, por regla general, los miembros de las Juntas Administradoras Locales cumplen sus funciones Ad Honorem. Sin embargo, actualmente se establece la posibilidad que los municipios cuya población sea superior a 100 mil habitantes garanticen la seguridad social en salud y riesgos profesionales de los ediles.

Por lo cual, con la modificación propuesta se busca ampliar ese beneficio a aquellos ediles de los municipios con una población menor a 100 mil habitantes. Así mismo, se busca actualizar la normativa vigente en materia pensional y otorgar la posibilidad a los ediles de elegir entre los beneficios establecidos por el artículo 26 de la Ley 100 de 1993 o los Beneficios Económicos Periódicos BEPS.

Para el caso de los ediles que perciban alguna contraprestación por su labor, la seguridad social en salud y riesgos laborales deberá correr por su propia cuenta. Con la novedad que la alcaldía correspondiente, deberá certificar y vigilar que los ediles realicen efectivamente dichas cotizaciones.

Es el momento de que el Estado entre a reconocer la labor de estas personas que son la primera línea de representación popular que las comunidades tienen en los municipios pequeños, que en muchas ocasiones son los mas apartados.

En aspectos generales, los Ediles son personas que entregan parte de su tiempo, su esfuerzo y en muchas ocasiones exponen su integridad personal y familiar para servirle a la comunidad.

Es importante, destacar que la cotización a seguridad social en salud y riesgos laborales, que realicen las alcaldías en beneficio de los ediles que desarrollen sus actividades ad honorem, no genera vinculación laboral con la entidad territorial. Manteniendo dicha prerrogativa contenida en la Ley 136 de 1994.

#### 4. FUNDAMENTO JURIDICO

Esta iniciativa desarrolla lo dispuesto en el preámbulo de la constitución que busca asegurar la igualdad entre los ciudadanos, así como lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 13 constitucional, el cual ordena al Estado promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, y en concordancia por lo establecido en el artículo 209 de la Carta Política, el cual ordena que la función administrativa se desarrolle con fundamento en el principio de igualdad.

En el mismo sentido es preciso recordar que resulta contrario al ordenamiento jurídico, establecer beneficios para un grupo de personas, en detrimento de otro, y que se encuentran en las mismas condiciones fácticas. Tal y como se ha venido haciendo en lo dispuesto por el artículo 136 de 1994, que garantizaba salud y riesgos laborales para los ediles de los municipios con mas de 100 mil habitantes, y para los otros ediles no.

Bajo esta línea de interpretación, frente al establecimiento de diferencias o beneficios entre dos grupos, la Honorable Corte Constitucional ha promulgado senda jurisprudencia donde ha ordenado que *“debe determinarse si esos grupos o situaciones se encuentran en situación de igualdad o desigualdad desde un punto de vista fáctico, para esclarecer si el Legislador debía aplicar idénticas consecuencias normativas, o si se hallaba facultado para dar un trato distinto a ambos grupos; en tercer término, debe definirse un criterio de comparación que permita analizar esas diferencias o similitudes fácticas a la luz del sistema normativo vigente; y, finalmente, debe constatarse si (i) un tratamiento distinto entre iguales o (ii) un tratamiento igual entre desiguales es razonable. Es decir, si persigue un fin constitucionalmente legítimo y no restringe en exceso los derechos de uno de los grupos en comparación.”* (Subrayado fuera del texto original) (Sentencia C- 178 de 2014).

En consecuencia, aplicando estas reglas jurisprudenciales, los ediles que se encuentran en la situación fáctica diferencial de no recibir ningún ingreso por su labor, tendrán garantizada salud y riesgos laborales a cargo del municipio correspondiente. Mientras que los ediles que perciben un ingreso por su labor deberán cotizar por su cuenta.

#### 5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

No se realizan modificaciones al texto radicado, por considerar que su contenido es pertinente, necesario y constitucionalmente valido.

#### 6. IMPACTO FISCAL

A partir de la obligación establecida en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, es pertinente afirmar que el impacto fiscal de la iniciativa no es considerable, toda vez que a la fecha presente la cotización en salud y riesgos laborales de los ediles la realizan los municipios con un población mayor a 100 mil

habitantes. En la mayoría de estos municipios, los ediles reciben contraprestación por su labor, por lo que, de acuerdo a lo dispuesto en este proyecto, dejarán de recibir dicho beneficio.

El costo adicional sería para la cotización de salud y riesgos laborales en los demás municipios con una población inferior.

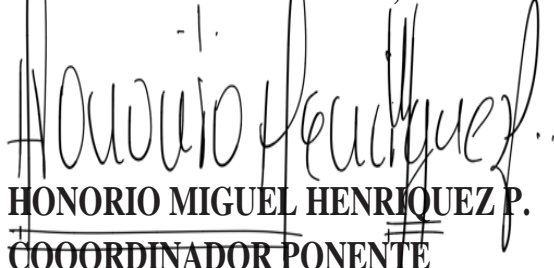
Sin embargo, a efectos de calcular el costo exacto que esta iniciativa tendría es necesario recordar lo manifestado por la Corte Constitucional al respecto, así:

*“... el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que **“es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica.** Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica.”* Negrilla por fuera de texto original.

## 7. PROPOSICIÓN

Por las razones expuestas, en consideración al artículo 153 de la Ley 5 de 1992, solicito a los Honorables Senadores, de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, aprobar en Primer Debate el Proyecto de ley 87 de 2020 – Senado “*por medio de la cual se garantiza la seguridad social en salud y riesgos laborales de los ediles y se dictan otras disposiciones*”.

De los Honorables Senadores,



HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ P.  
COORDINADOR PONENTE



JOSE AULO POLO NARVAEZ  
PONENTE

CARLOS FERNANDO MOTOA S.  
PONENTE



JOSÉ RITTER LÓPEZ

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 87 DE 2020  
SENADO**

*“por medio de la cual se garantiza la seguridad social en salud y riesgos laborales de los ediles y se dictan otras disposiciones”*,

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto garantizar el acceso a la Salud y Riesgos Laborales de todos los ediles, fomentando las cotizaciones al Régimen de Seguridad Social en Salud y Riesgos Laborales.

**Artículo 2.** Modifíquese el artículo 119 de la ley 136 de 1994, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 119. Juntas Administradoras Locales.** En cada una de las comunas o corregimientos habrá una Junta Administradora Local, integrada por no menos de tres (3) ni más de nueve (9) miembros, elegidos por votación popular para períodos de cuatro (4) años que deberán coincidir con el período del alcalde y de los Concejos Municipales.

Los miembros de las Juntas Administradoras Locales cumplirán sus funciones ad honorem.

**Parágrafo 1.** Los Alcaldes garantizarán la seguridad social en salud y riesgos laborales de los ediles, teniendo como referencia para el ingreso base de cotización un (1) salario mínimo legal mensual vigente, 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. 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 o de los beneficios económicos periódicos (BEPS) a elección del edil, conforme a la reglamentación que exista sobre la materia. También deberá suscribirles una Póliza de vida en los términos del artículo 68 de la Ley 136 de 1994.

Las Juntas Administradoras Locales tendrán hasta 80 sesiones ordinarias y 20 extraordinarias en el año; La ausencia injustificada en cada periodo mensual de sesiones a por lo menos a la tercera parte de ellas, excluirá al miembro de la Junta Administradora Local de los beneficios contemplados en el presente artículo.

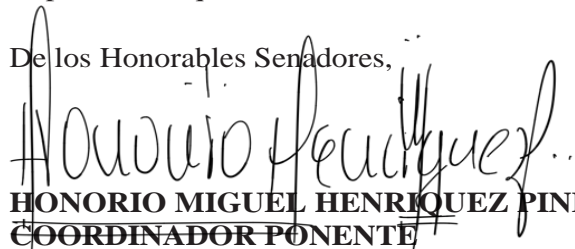
Cuando concurren faltas absolutas de los miembros de las Juntas Administradoras Locales, quienes ocupen las vacantes tendrán derecho a los Beneficios a que se refiere este artículo, desde el momento de su posesión y hasta que concluya el período respectivo.

**Parágrafo 2.** En lo casos en que los ediles reciban honorarios, la cotización a la seguridad social será responsabilidad de los mismos.



**Artículo 3. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Senadores,



**HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO**  
COORDINADOR PONENTE

**CARLOS FERNANDO MOTOA S.**  
PONENTE



**JOSE AULO POLO NARVAEZ**  
PONENTE



**JOSÉ RITTER LÓPEZ**

### Comisión Séptima Constitucional Permanente

**LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.** - Bogotá D.C., a los doce (12) días del mes de abril del año dos mil veintiuno (2021) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, Informe de Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate.

**NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY:** N° 87/2020 SENADO

**TÍTULO DEL PROYECTO:** “POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD Y RIESGOS LABORALES DE LOS EDILES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

### NOTA SECRETARIAL

Ante la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado, siendo las 14:04 P.M., del día lunes 29 de marzo de 2021, fue radicado el Informe Ponencia Positiva, para Primer debate, el cual viene refrendado por los Honorables Senadores: HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO (Coordinador Ponente), JOSÉ AULO POLO NARVÁEZ y JOSÉ RITTER LÓPEZ PEÑA, los Honorables Senadores VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA, CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE, no refrendaron con su firma la ponencia radicada que se publica.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



**JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA**  
SECRETARIO - COMISIÓN VII SENADO