REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - Nº 1821 Bogotá, D. C., martes, 17 de noviembre de 2026 EDICIÓN DE 11 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 285 DE 2026 SENADO

por medio del cual se establecen medidas para el fortalecimiento de las juntas administradoras locales en el país y se dictan otras disposiciones.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Bogotá, D.C., octubre de 2026

Honorable Senador
Enrique Gómez Martínez
Presidente
Comisión Primera Constitucional
Senado de la República

Referencia: Informe de ponencia positiva para ***Primer Debate*** **al Proyecto de Ley N.° 285 de 2026 Senado, "Por medio del cual se establecen medidas para el fortalecimiento de las juntas administradoras locales en el país y se dictan otras disposiciones".**

Honorable Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, y de conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia positiva para ***Primer Debate*** **al Proyecto de Ley N.° 285 de 2026 Senado, "Por medio del cual se establecen medidas para el fortalecimiento de las juntas administradoras locales en el país y se dictan otras disposiciones".**

Número de proyecto de Ley	**Proyecto de Ley N.° 285 de 2026 Senado**
Título	**"Por medio del cual se establecen medidas para el fortalecimiento de las juntas administradoras locales en el país y se dictan otras disposiciones"**
	H.S. Óscar Sánchez León
Ponente	H.S. Óscar Sánchez León

Ponencia	Positiva con pliego de modificaciones

Cordialmente,

ÓSCAR SÁNCHEZ LEÓN
Senador

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY N.° ___ DE 2026 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES EN EL PAÍS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE LEGISLATIVO

El Proyecto de Ley N.° 285 de 2026 Senado es de origen parlamentario. Fue radicado ante la Secretaría General del Senado de la República el 01 de octubre de 2026 por el honorable senador Óscar Hernán Sánchez León.

La iniciativa recoge el contenido del Proyecto de Ley N.° 041 de 2024 Cámara, presentado por el entonces representante a la Cámara Óscar Hernán Sánchez León, que fue archivado sin culminar su trámite, en los términos del artículo 162 de la Constitución Política y del artículo 190 de la Ley 5ª de 1992. Durante ese trámite se realizaron dos audiencias públicas, el 8 de noviembre de 2024 en el Salón Boyacá del Congreso de la República y el 15 de noviembre de 2024 en el Hemiciclo del Concejo Distrital de Santiago de Cali, cuyos aportes se recogen en este informe como insumo de la deliberación.

Por decisión de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, fue designado como ponente para primer debate el honorable senador Óscar Hernán Sánchez León. En cumplimiento de dicha designación, se rinde el presente informe de ponencia positiva, con pliego de modificaciones, para primer debate.

2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto tiene por objeto fortalecer las Juntas Administradoras Locales (JAL) y dignificar el ejercicio de sus miembros, mediante la ampliación del tope de honorarios, la garantía de la seguridad social integral de los ediles, el apoyo administrativo a las Juntas, la transparencia en la conformación de las ternas para la designación de corregidores y el fortalecimiento de sus herramientas de vigilancia y control.

El texto radicado consta de catorce (14) artículos:

Artículo 1. Define el objeto de la ley.

Artículo 2. Modifica el numeral 2 del artículo 3 de la Ley 136 de 1994 para incorporar los planes de desarrollo de comunas y corregimientos en la elaboración del plan de desarrollo municipal.

Artículo 3. Modifica el numeral 8 del literal d) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 para que el alcalde designe un secretario de las Juntas.

Artículo 4. Modifica el parágrafo 3 del artículo 117 de la Ley 136 de 1994 para vincular a las JAL al presupuesto participativo.

Artículo 5. Adiciona dos parágrafos al artículo 118 de la Ley 136 de 1994 sobre el proceso meritocrático para la terna de corregidores y la rendición de cuentas de las Juntas.

Artículo 6. Modifica el artículo 119 de la Ley 136 de 1994: eleva el tope de honorarios de dos (2) a cuatro (4) UVT por sesión y extiende a todos los ediles la seguridad social en salud, pensión, riesgos laborales y cajas de compensación.

Artículo 7. Modifica el artículo 125 de la Ley 136 de 1994 sobre la posesión de los ediles.

Artículo 8. Adiciona un numeral al artículo 131 de la Ley 136 de 1994 para solicitar informes a las autoridades municipales.

Artículo 9. Modifica el artículo 140 de la Ley 136 de 1994 sobre la iniciativa y el control político ante las JAL.

Artículo 10. Establece el pago mensual y oportuno de los honorarios.

Artículo 11. Regula las licencias de maternidad y de paternidad de los ediles.

Artículo 12. Reconoce el ejercicio como edil como experiencia laboral y profesional.

Artículo 13. Declara el 30 de octubre como el Día Nacional del Edil Municipal y Distrital.

Artículo 14. Regula la vigencia y las derogatorias.

3. MARCO CONCEPTUAL

a. Las Juntas Administradoras Locales en el ordenamiento constitucional

Las Juntas Administradoras Locales tienen su origen en el Acto Legislativo N.° 1 de 1968, que las concibió como un instrumento de descentralización administrativa al interior de los municipios. La Constitución Política de 1991 las consolidó como corporaciones públicas de elección popular. El artículo 318 dispone que, con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, los concejos podrán dividir sus municipios en comunas, en el caso de las áreas urbanas, y en corregimientos, en el de las zonas rurales, y que en cada una de ellas habrá una junta administradora local de elección popular, integrada por el número de miembros que determine la ley.

El número de ediles, entre tres (3) y nueve (9) por Junta, no está fijado en la Constitución, sino en el artículo 119 de la Ley 136 de 1994. Por su parte, el artículo 123 de la Constitución incluye a los miembros de las corporaciones públicas entre los servidores públicos, lo que les otorga funciones y responsabilidades en nombre del Estado y al servicio de la comunidad.

La Ley 2086 de 2021 fortaleció su régimen: autorizó el pago de honorarios, denominó "Acuerdos Locales" los actos de las Juntas y reconoció su facultad de aprobar los planes de desarrollo de la comuna o corregimiento (artículo 120 de la Ley 136 de 1994). También facultó a los ediles para ejercer control político y citar a los secretarios municipales y al personero (artículo 140 de la Ley 136 de 1994).

b. La situación de los ediles: honorarios y seguridad social

Los ediles ejercen funciones de vigilancia de los servicios municipales y de las inversiones públicas, participan en la planeación del desarrollo y distribuyen partidas presupuestales. Para ello dedican buena parte de su tiempo a la comunidad. Sin embargo, su retribución es precaria. Con el tope vigente de dos (2) UVT por sesión ($104.748 en 2026) y un máximo de cien (100) sesiones al año, un edil puede recibir como máximo $10.474.800 anuales, es decir, alrededor de $872.900 mensuales: menos del 50 % del salario mínimo legal mensual vigente ($1.750.905 en 2026).

En materia de seguridad social, el inciso primero del parágrafo 2 del artículo 42 de la Ley 1551 de 2012, modificado por el artículo 2 de la Ley 2086 de 2021, establecía que en los municipios con población superior a cien mil (100.000) habitantes los alcaldes garantizarían la seguridad social en salud y riesgos laborales de los ediles, con un ingreso base de cotización de un (1) salario mínimo legal mensual vigente y sin que ello implicara vinculación laboral con la entidad territorial. Mediante la Sentencia C-316 de 2025, la Corte Constitucional declaró inexequible la expresión que limitaba esa garantía a los municipios de más de cien mil habitantes, por desconocer el principio de universalidad de la seguridad social, y declaró exequible el resto del inciso "en el entendido que se trata de una atribución de la entidad territorial, que ejercerá con base en su autonomía". En consecuencia, hoy todos los municipios pueden asumir los aportes en salud y riesgos laborales de sus ediles, pero ninguno está obligado a hacerlo, pues la Corte precisó que la ley no puede imponer ese pago con recursos endógenos de las entidades territoriales sin vulnerar su autonomía.

c. La seguridad social de quienes ejercen funciones públicas sin vínculo laboral

El artículo 48 de la Constitución consagra la seguridad social como un servicio público obligatorio y un derecho irrenunciable, que se presta conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. En el mismo sentido, la Observación General N.° 19 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas señala que los Estados deben adoptar medidas para asegurar una cobertura frente a los riesgos sociales, en especial para las personas que por sus condiciones laborales o económicas se encuentran en situación de vulnerabilidad.

La seguridad social no se agota en la relación laboral. Así lo reconoció la Corte Constitucional en la Sentencia C-316 de 2025, al señalar que, aunque la vinculación de los ediles a la Junta Administradora Local no constituye en sentido estricto una relación laboral, su condición de servidores públicos (artículo 123 de la Constitución) los hace titulares del derecho a la seguridad social. La Corte añadió que esa garantía no puede condicionarse al número de habitantes del municipio, en virtud del principio de universalidad.

El legislador ya adoptó una solución para un caso análogo. La Ley 2461 de 2025, que modificó el artículo 23 de la Ley 1551 de 2012, reconoció a los concejales de todas las categorías de municipios y distritos el derecho a la cotización al Sistema de Seguridad Social en pensión, salud, riesgos laborales y cajas de compensación familiar, "con cargo al presupuesto central de la administración municipal, sin que esto implique vínculo laboral con la entidad territorial", y encargó a la administración municipal la liquidación y el pago de las planillas. Para su financiación, previó que el municipio pueda solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público el pago del monto faltante, con sujeción a la disponibilidad presupuestal, al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo, así como el uso de recursos de la participación de Propósito General del Sistema General de Participaciones. En la Sentencia C-272 de 2026, la Corte Constitucional declaró exequible el aumento de honorarios y de sesiones de los concejales de los municipios de quinta y sexta categoría previsto en esa ley, al concluir que respeta la autonomía territorial y que su trámite se ajustó sustancialmente a las exigencias de análisis del impacto fiscal.

El proyecto extiende esta lógica a los ediles, armonizada con la Sentencia C-316 de 2025, según la cual la ley no puede imponer a los municipios el pago de la seguridad social de los ediles con recursos endógenos, pues ello vulnera su autonomía territorial, aunque sí puede autorizarlo. En consecuencia, el texto propuesto reconoce a los ediles el derecho a la cotización al Sistema General de Seguridad Social como trabajadores independientes y sin vínculo laboral, y faculta a los municipios y distritos para asumir los aportes con cargo a su presupuesto.

Esta extensión debe respetar el mandato de sostenibilidad financiera que el Acto Legislativo 01 de 2005 incorporó al artículo 48 de la Constitución. Por ello, el texto propuesto excluye la doble cotización de quienes ya cotizan por otra actividad, limita el aporte de los pensionados a salud y riesgos laborales y deja la afiliación a cajas de compensación como una opción del municipio y no como una obligación.

d. Autonomía territorial y responsabilidad fiscal

El artículo 287 de la Constitución garantiza la autonomía de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses, y el artículo 356 prohíbe descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas. En la Sentencia C-579 de 2001, al examinar la Ley 617 de 2000, la Corte Constitucional reconoció que el legislador puede establecer límites y condiciones a la gestión fiscal territorial, siempre que no vacíe el núcleo esencial de la autonomía.

En la Sentencia C-316 de 2025, la Corte aplicó estos principios a la seguridad social de los ediles. Precisó que estos gastos son de funcionamiento y que, por regla general, se cubren con ingresos corrientes de libre destinación, es decir, con recursos endógenos de las entidades territoriales, sobre los cuales la intervención del legislador es excepcional. En cambio, las fuentes exógenas «admiten una amplia intervención del legislador dado que se trata de recursos originados en la Nación». Con base en ello, concluyó que «la ley no puede imponer a los entes territoriales el pago de la seguridad social de los ediles con recursos endógenos, por atentar ello contra su autonomía territorial», y declaró exequible la norma vigente en el entendido de que se trata de una atribución que cada entidad territorial ejerce con base en su autonomía. En la misma decisión, declaró inexequible el umbral de cien mil (100.000) habitantes, por desconocer el principio de universalidad.

El texto propuesto se ajusta a ese precedente con un diseño de dos niveles. En el nivel territorial, no impone a los municipios el pago de los aportes con sus recursos propios, sino que los faculta para asumirlo mediante acuerdo del concejo, a iniciativa del alcalde y de acuerdo con su capacidad fiscal. Lo mismo ocurre con el aumento del tope de los honorarios, que es una autorización y no una orden de gasto. En el nivel nacional, y con cargo a una fuente exógena, reconoce a los ediles que no tengan otra fuente de ingreso un subsidio del setenta y cinco por ciento (75 %) de la cotización a pensión con cargo al Fondo de Solidaridad Pensional. Este mecanismo ya fue utilizado por el legislador para los concejales de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría en el texto original del artículo 23 de la Ley 1551 de 2012, reglamentado por el Decreto 1188 de 2013. Para respetar el principio de universalidad, el subsidio no se condiciona a la población ni a la categoría del municipio, sino a la ausencia de otra fuente de ingreso del edil. Además, los municipios de categorías cuarta, quinta y sexta podrán financiar los aportes que decidan asumir con los recursos de libre destinación de la participación de Propósito General del Sistema General de Participaciones (artículo 78 de la Ley 715 de 2001).

Finalmente, en garantía de la responsabilidad fiscal, el texto propuesto exige que el acuerdo municipal que fije los honorarios o asuma los aportes esté soportado en una certificación de la Secretaría de Hacienda sobre la fuente de financiación, el cumplimiento de los límites de gasto de la Ley 617 de 2000 y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

e. Transparencia y fortalecimiento de la función de vigilancia

La designación de los corregidores a partir de ternas presentadas por las Juntas ha sido señalada en las audiencias públicas como un espacio expuesto a presiones políticas. Como la terna la conforma una corporación pública, el artículo 126 de la Constitución exige que esté precedida de una convocatoria pública reglada por la ley, con publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito. El texto propuesto fija estos estándares mínimos en la ley y no los defiere a la reglamentación de cada alcaldía.

En materia de vigilancia y control, el proyecto armoniza el término para la entrega de informes con el que el artículo 30 de la Ley 1437 de 2011 prevé para las peticiones entre autoridades: diez (10) días hábiles. También corrige la antinomia del texto radicado, según el cual la citación se hacía con cinco (5) días de anticipación pero el cuestionario podía responderse en diez (10), es decir, después del debate. Por último, remite la regulación de la rendición de cuentas y de los presupuestos participativos a la Ley Estatutaria 1757 de 2015, para no invadir la reserva de ley estatutaria (artículo 152, literal d, de la Constitución).

4. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

La Ley 136 de 1994 reguló la organización y el funcionamiento de las Juntas Administradoras Locales en los municipios. La Ley 1551 de 2012, en su artículo 42, modificó el artículo 119 de la Ley 136 de 1994 y estableció, para los municipios con más de cien mil (100.000) habitantes, la obligación de garantizar la seguridad social en salud y riesgos laborales de los ediles, así como una póliza de vida.

La Ley 2086 de 2021 autorizó el reconocimiento de honorarios a los ediles hasta por dos (2) UVT por sesión, con cargo a los ingresos corrientes de libre destinación. También denominó «Acuerdos Locales» los actos de las Juntas (artículo 120 de la Ley 136 de 1994), reguló la iniciativa y el control político ante ellas (artículo 140 de la Ley 136 de 1994) y previó programas de capacitación para sus miembros.

El antecedente directo de esta iniciativa es el Proyecto de Ley N.° 041 de 2024 Cámara, que fue archivado sin culminar su trámite. En las audiencias públicas realizadas durante ese trámite, ediles, asociaciones de ediles y autoridades locales formularon, entre otras, las siguientes solicitudes, que el texto propuesto recoge en lo pertinente:

a) Aumentar el tope de honorarios de dos (2) a cuatro (4) UVT por sesión y pagarlos mensualmente.

b) Garantizar la seguridad social integral de los ediles, incluido el componente pensional, en todos los municipios.

c) Asignar un secretario a las Juntas, función que no debe recaer en un edil.

d) Fijar plazos claros y breves para la posesión de los ediles.

e) Dar transparencia, publicidad y equidad de género al proceso de conformación de las ternas para corregidores.

f) Fortalecer la facultad de solicitar informes y de citar a los servidores de la administración municipal.

g) Reconocer las licencias de maternidad y de paternidad y el ejercicio como edil como experiencia laboral.

h) Declarar el 30 de octubre como el Día Nacional del Edil.

5. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

CONSTITUCIONALES

Artículo 48. Consagra la seguridad social como un servicio público obligatorio y un derecho irrenunciable, que se presta conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, y exige que las leyes en

materia pensional aseguren la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas.

Artículo 123. Define como servidores públicos a los miembros de las corporaciones públicas, a los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

Artículo 126. Dispone que, salvo los concursos regulados por la ley, la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas debe estar precedida de una convocatoria pública reglada por la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito.

Artículo 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley.

Artículo 318. "Con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, los concejos podrán dividir sus municipios en comunas cuando se trate de áreas urbanas, y en corregimientos en el caso de las zonas rurales.

> *En cada una de las comunas o corregimientos habrá una junta administradora local de elección popular, integrada por el número de miembros que determine la ley, que tendrá las siguientes funciones: 1. Participar en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas. 2. Vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con recursos públicos. 3. Formular propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, departamentales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión. 4. Distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal. 5. Ejercer las funciones que les deleguen el concejo y otras autoridades locales. (…)".*

Artículo 356. Dispone que no se podrán descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.

LEGALES

Ley 100 de 1993. Regula el Sistema General de Seguridad Social Integral. Su artículo 17 establece que la obligación de cotizar a pensiones cesa cuando el afiliado reúne los requisitos para acceder a la pensión, y su artículo 26 crea el Fondo de Solidaridad Pensional.

Ley 136 de 1994, modificada por las Leyes 1551 de 2012 y 2086 de 2021. Regula la organización y el funcionamiento de los municipios y, en sus artículos 117 a 141, el régimen de las comunas, los corregimientos y las Juntas Administradoras Locales.

Ley 617 de 2000. Establece los límites de los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales en función de sus ingresos corrientes de libre destinación (artículo 6).

Ley 715 de 2001. Su artículo 78, modificado por la Ley 1176 de 2007, permite a los municipios de categorías cuarta, quinta y sexta destinar libremente a inversión u otros gastos inherentes a su funcionamiento hasta el 42 % de los recursos de la participación de Propósito General.

Ley 789 de 2002. Su artículo 19 permite la afiliación voluntaria de los trabajadores independientes a las cajas de compensación familiar, con un aporte del 2 %.

Ley 819 de 2003. Su artículo 7 exige que el impacto fiscal de todo proyecto de ley que ordene gasto se haga explícito y sea compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y que en la exposición de motivos y en las ponencias se incluyan los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional para su financiamiento.

Ley 1437 de 2011. Su artículo 30, sustituido por la Ley 1755 de 2015, fija en diez (10) días el término para atender las peticiones de información entre autoridades.

Ley Estatutaria 1757 de 2015. Regula la rendición de cuentas y los presupuestos participativos como mecanismos de participación ciudadana.

Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario). Consagra el principio de legalidad en materia disciplinaria y el régimen de faltas aplicable a los servidores públicos.

Ley 2114 de 2021. Amplía la licencia de paternidad y crea la licencia parental compartida y la licencia parental flexible de tiempo parcial.

Decreto 1083 de 2015. Su artículo 2.2.2.3.7 define la experiencia profesional como la adquirida a partir de la terminación y aprobación del pénsum académico de la respectiva formación profesional.

JURISPRUDENCIALES

Corte Constitucional, Sentencia C-502 de 2007. Precisó que el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 no constituye un poder de veto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre el Congreso, que la carga principal de la evaluación del impacto fiscal recae sobre dicho Ministerio y que el Congreso debe considerar los costos de las iniciativas en su deliberación.

Corte Constitucional, Sentencia C-866 de 2010. Reiteró las subreglas sobre el análisis de impacto fiscal: el Congreso debe contar con una mínima consideración de los costos de la iniciativa, y el concepto del Gobierno, aunque no es vinculante, debe ser valorado en el trámite.

Corte Constitucional, Sentencia C-579 de 2001. Al examinar la Ley 617 de 2000, señaló que el legislador puede establecer límites a la gestión fiscal de las entidades territoriales para proteger la estabilidad macroeconómica, siempre que respete el núcleo esencial de su autonomía.

6. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se advierte que el proyecto ordena gasto a cargo de las entidades territoriales, no del Presupuesto General de la Nación. Los principales componentes son los aportes a seguridad social de los ediles (artículo 7 del texto propuesto) y, de manera facultativa, el aumento del tope de los honorarios. La estimación se hace sobre el salario mínimo de 2026 ($1.750.905) y la UVT de 2026 ($52.374). Se toman las curules reportadas en la exposición de motivos, que deberán validarse con la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Costo mensual de los aportes por edil, sobre un ingreso base de cotización de un salario mínimo:

Componente	Tarifa	Valor mensual por edil
Salud	12,5 %	$218.863
Pensión	16 %	$280.145
Riesgos laborales (clase I)	0,522 %	$9.140
Total aportes obligatorios	**29,022 %**	**$508.148**
Caja de compensación familiar (facultativa)	2 %	$35.018

Costo anual estimado de los aportes obligatorios por grupo de municipios:

Grupo	Categoría	Municipios	Curules	Aportes nuevos	Costo incremental anual
Más de 100.000 hab.	1	19	2.305	Pensión	$7.748.810.700
Más de 100.000 hab.	2	8	798	Pensión	$2.682.668.520
Más de 100.000 hab.	3	5	461	Pensión	$1.549.762.140
Más de 100.000 hab.	4	7	571	Pensión	$1.919.553.540
Más de 100.000 hab.	5	3	299	Pensión	$1.005.160.260
Subtotal más de 100.000 hab.		**42**	**4.434**		**$14.905.955.160**
Hasta 100.000 hab.	2	3	126	Salud, pensión y riesgos	$768.319.776
Hasta 100.000 hab.	3	3	154	Salud, pensión y riesgos	$939.057.504
Hasta 100.000 hab.	4	3	115	Salud, pensión y riesgos	$701.244.240
Hasta 100.000 hab.	5	4	76	Salud, pensión y riesgos	$463.430.976

Grupo	Categoría	Municipios	Curules	Aportes nuevos	Costo incremental anual
Hasta 100.000 hab.	6	46	1.037	Salud, pensión y riesgos	$6.323.393.712
Subtotal hasta 100.000 hab.		**59**	**1.508**		**$9.195.446.208**
TOTAL		**101**	**5.942**		**$24.101.401.368**

El costo incremental anual de los aportes obligatorios se estima en un máximo de $24.101 millones. De ese valor, $14.906 millones corresponden al componente pensional en los municipios que ya cubren salud y riesgos laborales, y $9.195 millones a la cobertura completa en los demás municipios. Se trata de un techo, pues no descuenta a los ediles que ya cotizan por otra actividad ni a los pensionados. La afiliación a cajas de compensación, que el texto propuesto deja como facultativa, tendría un costo adicional de hasta $2.497 millones anuales.

Esta estimación corrige la de la exposición de motivos, que calculó los aportes por un solo mes y no por la anualidad, liquidó el aporte a cajas de compensación sobre una base inferior al salario mínimo y presentó un total que no corresponde a la suma de sus componentes.

En cuanto a los honorarios, el proyecto no ordena su pago, sino que eleva el tope que los concejos pueden fijar:

Concepto	Tope vigente (2 UVT)	Tope propuesto (4 UVT)
Valor por sesión	$104.748	$209.496
Máximo anual por edil (100 sesiones)	$10.474.800	$20.949.600
Promedio mensual por edil	$872.900	$1.745.800
Máximo anual total (5.942 curules)	$62.241.261.600	$124.482.523.200

Si la totalidad de los municipios incluidos en la estimación adoptara el nuevo tope, el costo máximo de los honorarios ascendería a $124.483 millones anuales, de los cuales $62.241 millones serían incrementales frente al tope vigente. Este valor es una autorización y no una orden de gasto. Por ello, el texto propuesto condiciona el acuerdo municipal a una certificación de la Secretaría de Hacienda sobre la fuente de financiación, su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el cumplimiento de los límites de la Ley 617 de 2000.

La fuente de financiación son los ingresos corrientes de libre destinación de cada municipio o distrito y, en los municipios de categorías cuarta, quinta y sexta, los recursos de libre destinación de la participación de Propósito General del Sistema General de Participaciones. La aplicación gradual prevista en el artículo 15 del texto propuesto permite a los municipios de menor categoría incorporar el gasto en su planeación financiera. Los costos del concurso para la conformación de las ternas de corregidores y la asignación de las funciones de secretario de la Junta se atienden con los presupuestos de funcionamiento existentes, sin creación de empleos.

Se solicitará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público el concepto previsto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, cuyo análisis se incorporará en el trámite, conforme a las Sentencias C-502 de 2007 y C-866 de 2010.

7. CONFLICTO DE INTERÉS

De conformidad con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, el autor del proyecto y el ponente deben incluir 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 de la misma ley. Estos son criterios guía para que los demás congresistas decidan si se encuentran en una causal de impedimento, sin perjuicio de otras causales que cada congresista pueda identificar.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función Congresional, entre ellas la legislativa.

"Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

(…) 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.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusiona con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando se mantenga la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)".

De manera meramente orientativa, se considera que la discusión y aprobación de este proyecto de ley no genera, en principio, conflicto de interés para los honorables senadores, pues se trata de una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, que se enmarca en el literal a) de las circunstancias en las que, según el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, se entiende que no hay conflicto de interés.

Sin embargo, podría configurarse un conflicto de interés para el congresista cuyo cónyuge, compañero o compañera permanente, o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, ejerza actualmente como miembro de una Junta Administradora Local. El proyecto eleva el tope de los honorarios y establece aportes a la seguridad social a favor de los ediles, de modo que podría derivarse un beneficio particular, actual y directo. No se configura conflicto respecto de quienes aspiren a serlo en el futuro, conforme al literal b) de las circunstancias señaladas.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

8. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se proponen las siguientes modificaciones al texto radicado. En la columna del texto radicado se tacha lo que se suprime; en la del texto propuesto se resalta en negrilla y subrayado lo que se adiciona. La columna de observaciones resume la justificación de cada cambio.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
ARTÍCULO 3°. Modifíquese el numeral 8 del Literal d) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así: (...)	ARTÍCULO 3°. Modifíquese el numeral 8 del Literal d) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:	El texto radicado ordena al alcalde "designar" a una persona como secretario general de las JAL, lo que admite leerse como la creación de un empleo.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
8. Apoyar con recursos humanos y materiales el buen funcionamiento de las Juntas Administradoras Locales. ~~El Alcalde o la Alcaldesa Municipal designará o realizará las gestiones necesarias para que una persona ejerza como Secretario (a) General de la o las Juntas Administradoras Locales (JAL), quienes deberán elaborar las actas de las sesiones ordinarias y extraordinarias y realizar otras funciones conforme a la normatividad y reglamentación vigente.~~	**ARTÍCULO 91.- Funciones**. Corresponde al municipio: (...) 8. Apoyar con recursos humanos y materiales el buen funcionamiento de las Juntas Administradoras Locales. **Para tal efecto, el alcalde asignará a uno o varios servidores de la planta de personal de la administración municipal las funciones de secretaría de las Juntas Administradoras Locales, quienes elaborarán las actas de las sesiones ordinarias y extraordinarias y cumplirán las demás funciones que les señale el reglamento interno de la respectiva Junta. La asignación de estas funciones no implicará la creación de empleos ni la modificación de la planta de personal.**	Esa lectura invadiría la competencia del concejo para determinar la estructura y las plantas de la administración y la del alcalde para crear empleos con arreglo a los acuerdos (artículos 313.6 y 315.7 de la Constitución), e impondría un gasto de funcionamiento con recursos propios que la ley no puede imponer a los municipios (Sentencia C-316 de 2025). Se precisa que la función se cumple mediante asignación de funciones a servidores de la planta existente, sin costo adicional, como lo supone el acápite de impacto fiscal. Se incorpora la cadena de vigencia.
ARTÍCULO 5°. Adiciónense dos parágrafos al artículo 118 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 41 de la Ley 1551 de 2012 y por el artículo 1o de la Ley 1681 de 2013, el cual quedará de la siguiente manera: Parágrafo 1°. Las Juntas Administradoras Locales	**ARTÍCULO 5°.** Adiciónense dos parágrafos al artículo 118 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 41 de la Ley 1551 de 2012 y por el artículo 1o de la Ley 1681 de 2013, el cual quedará de la siguiente manera:	Se corrige la antinomia con la norma de posesión: el texto radicado obligaba a abrir la convocatoria en los primeros diez (10) días de enero, antes de la posesión de los ediles. Se incorporan los estándares del artículo 126 de la Constitución (publicidad, transparencia, participación ciudadana,

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
deberán iniciar, dentro de ~~los primeros~~ diez (10) días ~~del mes de enero al comienzo de sus períodos constitucionales,~~ una convocatoria pública y abierta para la selección de una terna de candidatos en cada corregimiento para la designación del corregidor. ~~Dicha terna será conformada mediante un~~ proceso meritocrático ~~que incluirá pruebas de competencia y herramientas de valoración de aptitudes y habilidades. El proceso de selección será reglamentado por la alcaldía municipal, garantizando transparencia y objetividad en la elección.~~ ~~La entidad territorial asumirá los costos que acarree el proceso meritocrático.~~	**ARTÍCULO 118.- Administración de los corregimientos.** **(...)** Parágrafo 1°. Las Juntas Administradoras Locales **de los corregimientos abrirán**, dentro de los diez (10) días **hábiles siguientes a su instalación o a la vacancia definitiva del cargo,** una convocatoria pública y abierta para la conformación de la terna de candidatos para la designación del corregidor. **La terna se conformará mediante** un proceso meritocrático **que se regirá por los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y mérito de que trata el artículo 126 de la Constitución Política, e incluirá, como mínimo, la verificación de requisitos, pruebas de competencias y herramientas de valoración de aptitudes y habilidades.** **El concejo municipal, a iniciativa del alcalde, reglamentará mediante acuerdo el proceso de**	equidad de género y mérito), fijados en la ley y no en la reglamentación de cada alcaldía. Se prevén el apoyo técnico de la ESAP y la reglamentación territorial por el concejo. La rendición de cuentas se armoniza con la Ley 1757 de 2015.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
Una vez la Junta Administradora Local haya conformado la terna de elegibles, ésta será enviada al alcalde, quien deberá tomar la decisión en un plazo máximo de veinte (20) días calendario. Parágrafo 2º. Las Juntas Administradoras Locales deberán implementar mecanismos efectivos de rendición de cuentas ante la comunidad, con periodicidad no inferior a cada seis meses, y asegurar que la información relativa a sus actividades, decisiones, y ejecución de recursos públicos esté disponible en formatos accesibles para la ciudadanía.	**selección, con sujeción a lo dispuesto en el presente parágrafo. La administración municipal prestará el apoyo técnico y logístico y asumirá los costos del proceso, para lo cual podrá suscribir convenios con la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) o con instituciones de educación superior acreditadas.** Una vez la Junta Administradora Local haya conformado la terna de elegibles, ésta será enviada al alcalde, quien deberá tomar la decisión en un plazo máximo de veinte (20) días calendario. **Si la terna resulta incompleta o la convocatoria se declara desierta, la Junta abrirá una nueva convocatoria dentro de los diez (10) días hábiles siguientes.** Parágrafo 2º. Las Juntas Administradoras Locales deberán implementar mecanismos efectivos de rendición de cuentas ante la comunidad, con periodicidad no inferior a cada seis meses, y asegurar que la información relativa a sus actividades, decisiones, y ejecución de	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
	recursos públicos esté disponible en formatos accesibles para la ciudadanía **sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 1757 de 2015."**	
ARTÍCULO 6º. Modifíquese el artículo 119 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 42 de la Ley 1551 de 2012 y por el artículo 2o de la Ley 2086 de 2021, el cual quedará redactado de la siguiente manera: ARTÍCULO 119. JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES. En cada una de las comunas o corregimientos habrá una Junta Administradora Local, ~~integrado~~ 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 municipios, por iniciativa de sus Alcaldes y mediante acuerdo de sus Concejos, establecerán el número de ediles por cada corregimiento o comuna,	ARTÍCULO 6º. Modifíquese el artículo 119 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 42 de la Ley 1551 de 2012 y por el artículo 2o de la Ley 2086 de 2021, el cual quedará redactado de la siguiente manera: 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 municipios, por iniciativa de sus alcaldes y mediante acuerdo de sus concejos, establecerán el número de ediles por cada corregimiento o comuna,	Se ordena el artículo: el número de sesiones pasa al cuerpo, pues delimita el pago de honorarios. Se exige la certificación de Hacienda sobre la fuente de financiación, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y la Ley 617 de 2000 (artículo 7 de la Ley 819 de 2003). Se añade como fuente el SGP de Propósito General para las categorías cuarta a sexta (artículo 78 de la Ley 715 de 2001), en atención al artículo 356 de la Constitución. Se precisa que el municipio paga los aportes, se excluye la doble cotización y se ajusta el aporte de los pensionados (artículo 17 de la Ley 100 de 1993). La caja de compensación queda como opción (artículo 19 de la Ley 789 de 2002). La exclusión por inasistencia se limita a los honorarios del mes, para no interrumpir la cotización. El representante de las JAL asiste como

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
teniendo en cuenta el número de habitantes. Los municipios podrán establecer el pago de honorarios a los miembros de las Juntas Administradoras Locales. Los honorarios se establecerán por iniciativa de sus alcaldes y mediante acuerdo de sus Concejos municipales, hasta por cuatro (4) Unidades de Valor Tributario (UVT), por asistencia a las sesiones plenarias y a Comisiones por el máximo de sesiones previsto en esta ley. Parágrafo 1°. La fuente de ingresos de la cual se genera la financiación de	teniendo en cuenta el número de habitantes. Los municipios podrán establecer el pago de honorarios a los miembros de las Juntas Administradoras Locales. Los honorarios se establecerán por iniciativa del alcalde y mediante acuerdo del concejo municipal, hasta por cuatro (4) Unidades de Valor Tributario (UVT) por asistencia a las sesiones plenarias y a las de comisión, por el máximo de sesiones previsto en esta ley. **El proyecto de acuerdo deberá acompañarse de la certificación de la Secretaría de Hacienda, o de la dependencia que haga sus veces, sobre la fuente de financiación, su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el cumplimiento de los límites de gasto de funcionamiento establecidos en la Ley 617 de 2000.** Parágrafo 1°. La fuente de ingresos de la cual se genera la financiación de los honorarios debe ser de	invitado al Consejo de Gobierno, en armonía con el régimen de incompatibilidades. Se corrigen errores de concordancia y de remisión.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
los honorarios debe ser de los ingresos corrientes de libre destinación que el distrito o municipio tenga establecidos en su respectivo presupuesto. Parágrafo 2°. Los alcaldes garantizarán la seguridad social en salud, pensión, riesgos laborales y cajas de compensación de los ediles, con un ingreso base de cotización de un (1) salario mínimo legal mensual vigente y sin que esto implique vinculación laboral con la entidad territorial.	los ingresos corrientes de libre destinación que el distrito o municipio tenga establecidos en su respectivo presupuesto. Parágrafo 2°. Los alcaldes garantizarán la seguridad social en salud y riesgos laborales **de los miembros de las Juntas Administradoras Locales, sin consideración a su categoría o población, durante el período para el cual fueron elegidos**, con un ingreso base de cotización de un (1) salario mínimo legal mensual vigente y sin que esto implique vínculo laboral con la entidad territorial. **Para tal efecto, la administración municipal deberá realizar los aportes al régimen contributivo con cargo al presupuesto central de la administración municipal o podrá solicitar el pago del monto que faltare al Ministerio de Hacienda y Crédito Público respetando la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Mediano Plazo.**	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
~~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 período 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 concurran 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 concluyan el periodo respectivo. Parágrafo 3°. En los Consejos de Gobierno	**En materia pensional los miembros de las Juntas Administradoras Locales gozarán de los beneficios establecidos por el artículo 26 de la Ley 100 de 1993. También deberá suscribirles una póliza de vida en los términos del artículo 68 de la Ley 136 de 1994.** **Parágrafo 3:** Las Juntas Administradoras Locales tendrán hasta 80 sesiones ordinarias y 20 extraordinarias en el año; la ausencia injustificada en cada período 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 concurran 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 concluyan el periodo respectivo. **Parágrafo 4°.** En los Consejos de Gobierno	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
municipal, deberá convocarse al representante de las Juntas Administradoras Locales, escogido por estas entre sus presidentes, quien tendrá derecho a voz.	municipal deberá convocarse al representante de las Juntas Administradoras Locales, escogido por estas entre sus presidentes, quien tendrá derecho a voz, **sin que por ello adquiera la calidad de miembro de dicho cuerpo colegiado.**	
ARTÍCULO 7°. Modifíquese el artículo 125 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así: ~~ARTÍCULO~~ 125. POSESIÓN. Los miembros de las Juntas Administradoras Locales ~~se posesionarán~~ de su cargo colectiva o individualmente ~~durante~~ los primeros ~~once (11)~~ días del mes de ~~enero, ante la ciudadanía~~ de ~~su~~ jurisdicción y el alcalde ~~municipal.~~ ~~En caso~~ de ~~que no sean convocados oportunamente para su posesión, sin una justa causa, se configurará una falta conforme a lo establecido en~~ la Ley 1952 de 2019 o ~~en~~ la norma que la modifique o ~~sustituya.~~	**ARTÍCULO 7°.** Modifíquese el artículo 125 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así: **"ARTÍCULO** 125. POSESIÓN. Los miembros de las Juntas Administradoras Locales **tomarán posesión** de su cargo, colectiva o individualmente **ante el alcalde municipal o distrital o su delegado, dentro de** los primeros **cinco (5)** días **hábiles** del mes de **enero siguiente a su elección. El alcalde deberá convocarlos con no menos** de **tres (3) días hábiles de anticipación.** **Si** el alcalde **no los convoca dentro del término previsto, los ediles podrán tomar posesión ante el personero municipal o distrital. La omisión injustificada del alcalde en el cumplimiento del deber previsto en el inciso anterior constituirá**	Se sustituye la posesión "ante la ciudadanía", que no es una autoridad ante la cual pueda prestarse juramento (artículo 122 de la Constitución), por la posesión en acto público ante el alcalde o su delegado. Se acoge la solicitud de las audiencias de reducir el plazo a cinco (5) días hábiles. Se identifica el sujeto disciplinable y el deber incumplido, en garantía del principio de tipicidad (artículo 29 de la Constitución), y se prevé la posesión ante el personero si el alcalde no convoca.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
	falta disciplinaria en los términos de la Ley 1952 de 2019 o la norma que la modifique o **sustituya."**	
ARTÍCULO 8°. Adiciónese un numeral nuevo al artículo 131 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así: ARTÍCULO 131. FUNCIONES. Las Juntas Administradoras Locales, además de las que les asigna el Artículo 318 de la Constitución Política, ejercerán las siguientes funciones: (...) 16. Solicitar informes a las autoridades municipales y distritales, quienes deben expedirlos dentro de los siguientes diez (10) días hábiles. Su omisión injustificada ~~constituye causal de mala conducta~~.	**ARTÍCULO 8°.** Adiciónese un numeral nuevo al artículo 131 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así: ARTÍCULO 131. FUNCIONES. Las Juntas Administradoras Locales, además de las que les asigna el Artículo 318 de la Constitución Política, ejercerán las siguientes funciones: (...) 16. Solicitar informes a las autoridades municipales y distritales, quienes deben expedirlos dentro de los siguientes diez (10) días hábiles. Su omisión injustificada constituye **falta disciplinaria en los términos** de **la Ley 1952 de 2019 o la norma que la modifique o sustituya**	Se sustituye la noción de "mala conducta"propia de regímenes anteriores, por la de falta disciplinaria, para unificar el régimen con los demás artículos.
ARTÍCULO 12°. CONVALIDACIÓN DE LA EXPERIENCIA LABORAL DE EDILES Y EDILESAS. El ejercicio de las funciones como edil o edilesa, durante un período constitucional completo o parcial, será reconocido y convalidado como experiencia laboral y profesional válida para efectos de acceso y participación en procesos de selección en el sector público o privado.	**ARTÍCULO 12°. CONVALIDACIÓN DE LA EXPERIENCIA LABORAL DE EDILES Y EDILESAS.** El ejercicio de las funciones como edil o edilesa, durante un período constitucional completo o parcial, será reconocido y convalidado como experiencia laboral y profesional válida para efectos de acceso y participación en procesos de selección en el sector público o privado. **Dicho ejercicio se reconocerá como experiencia profesional cuando la edilesa o el edil haya acreditado, durante el tiempo de ejercicio, la terminación y aprobación del pénsum académico de la respectiva formación profesional, conforme a la normatividad vigente.** **La certificación será expedida por la secretaría de gobierno municipal o distrital, o la dependencia que haga sus veces, con indicación del período y de las sesiones asistidas. Los empleadores del sector privado podrán valorar esta experiencia en sus** procesos de **selección.**	Se ajusta a la noción de experiencia profesional del artículo 2.2.2.3.7 del Decreto 1083 de 2015, en garantía del mérito y de la igualdad (artículos 13 y 125 de la Constitución). Se suprime la obligación de «convalidar» esta experiencia en el sector privado, que contradecía el inciso final (los empleadores privados «podrán valorar») y restringía sin justificación la libertad de empresa y de contratación (artículos 16 y 333 de la Constitución). El reconocimiento obligatorio se limita a los procesos de selección del sector público, en los que el legislador fija los requisitos de acceso (artículo 125); la experiencia profesional queda sujeta a la regla del inciso siguiente.
ARTÍCULO 13°. ~~A partir de la vigencia de esta Ley, se declara~~ el 30 de octubre como el ~~día~~ Nacional del Edil ~~Municipal~~ y ~~Distrital~~ y ~~exaltará~~ la memoria de quienes han ~~muerto~~ en ~~el~~ ejercicio de ~~dicha~~ función pública.	**ARTÍCULO 13°. DÍA NACIONAL DEL EDIL Y LA EDILESA. Declárese** el 30 de octubre **de cada año** como el **Día** Nacional del Edil y **la Edilesa. En esta fecha, las autoridades nacionales** y **territoriales podrán realizar actos de reconocimiento a la labor de los miembros de las Juntas Administradoras Locales y de homenaje a** la memoria de quienes han **perdido la vida** en ejercicio de **esta** función pública.	Se corrige la redacción
Sin texto (artículo nuevo).	**ARTÍCULO 14° ARMONIZACIÓN CON LOS LÍMITES DE GASTO, COFINANCIACIÓN Y RÉGIMEN DE TRANSICIÓN. Los gastos en los que incurran los distritos y municipios para el pago de las pólizas de vida y de la seguridad social de los miembros de las Juntas Administradoras Locales, de conformidad con lo establecido en la presente ley, no se computarán dentro de los límites de gastos de funcionamiento establecidos en la Ley 617 de 2000, o la norma que la modifique, adicione o sustituya.** **Para los municipios de categorías cuarta, quinta y sexta, el Gobierno nacional, a través del Ministerio del Interior y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, podrá establecer mecanismos de cofinanciación para apoyar el cumplimiento de las garantías aquí consagradas.**	Armoniza las garantías reconocidas a los miembros de las Juntas Administradoras Locales con las reglas de responsabilidad fiscal y de autonomía territorial. En primer lugar, siguiendo el precedente de la Ley 2461 de 2025 para los concejales, dispone que los gastos en pólizas de vida y seguridad social de los ediles no se computen dentro de los límites de gastos de funcionamiento de la Ley 617 de 2000; los honorarios permanecen sujetos a dichos límites. En segundo lugar, autoriza al Gobierno nacional a establecer mecanismos de cofinanciación para los municipios de categorías cuarta, quinta y sexta. En tercer lugar, en atención al artículo 356 de la Constitución, que prohíbe asignar competencias sin la previa asignación de recursos suficientes, condiciona la exigibilidad de las obligaciones presupuestales para esos municipios a la expedición de la ley orgánica de distribución de competencias y recursos que desarrolle el Acto Legislativo 03 de 2024, y precisa que, mientras ello ocurre, la ausencia de dichos pagos no constituye falta disciplinaria.
	PARÁGRAFO TRANSITORIO. Las obligaciones de carácter presupuestal para las entidades territoriales de categorías cuarta, quinta y sexta, derivadas del reconocimiento de honorarios, pólizas de vida y afiliación a la seguridad social integral establecidas en la presente ley, entrarán en vigencia y serán de obligatorio cumplimiento una vez se expida y entre en vigor la ley orgánica de distribución de competencias y recursos que desarrolle el Acto Legislativo 03 de 2024. **Los gastos derivados del cumplimiento de estas obligaciones podrán ser financiados con cargo al porcentaje de libre destinación de la participación de Propósito General del Sistema General de Participaciones y con las demás fuentes que establezca dicha ley orgánica. Mientras no se cumpla esta condición, la ausencia de dichos pagos no constituirá incumplimiento de deberes funcionales ni falta disciplinaria.**	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
ARTÍCULO 14°. La presente ~~Ley~~ rige a partir de su ~~promulgación~~ y deroga ~~todas~~ las disposiciones que le sean contrarias.	**ARTÍCULO 15°. VIGENCIA.** La presente **ley** rige a partir de **la fecha de** su **promulgación, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 14,** y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Se precisa la relación de la vigencia con el régimen de gradualidad.

9. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, y en uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir **PONENCIA POSITIVA** y, en consecuencia, solicito a la Honorable Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República **DAR PRIMER DEBATE al PROYECTO DE LEY N.° 285 DE 2026 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES EN EL PAÍS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, conforme al pliego de modificaciones y al texto propuesto que se presenta a continuación.

Cordialmente,

OSCAR SÁNCHEZ LEÓN
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY N.° 285 DE 2026 SENADO

"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES EN EL PAÍS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

El Congreso de Colombia,
DECRETA

ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente Ley tiene como objeto fortalecer, modernizar y dignificar el funcionamiento de las Juntas Administradoras Locales en el país, promoviendo su desarrollo institucional y fomentando su participación efectiva en la planeación, ejecución y control de la gestión pública local.

ARTICULO 2°. Modifíquese el numeral 2 del artículo 3 de la ley 136 de 1994, el cual quedará así:

(...)

2. Elaborar los planes de desarrollo municipal, en concordancia con el plan de desarrollo departamental, los planes estratégicos de desarrollo socioeconómico y territorial de comunas y corregimientos, de acuerdo al orden de prioridades establecidos temáticamente en cada uno de estos, los planes de vida de los territorios y resguardos indígenas, incorporando las visiones de las minorías étnicas, de las organizaciones comunales y de los grupos de población vulnerables presentes en su territorio, teniendo en cuenta los criterios e instrumentos definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales y Usos Agropecuarios UPRA, para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural, los programas de desarrollo rural con enfoque territorial, y en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo, según la ley orgánica de la materia.

(…)

ARTÍCULO 3°. Modifíquese el numeral 8 del Literal d) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

ARTÍCULO 3.- ***Funciones de los Municipios.*** Corresponde al municipio:
(...)
8. Apoyar con recursos humanos y materiales el buen funcionamiento de las Juntas Administradoras Locales. **Para tal efecto, el alcalde asignará a uno o varios servidores de la planta de personal de la administración municipal las funciones de secretaría de las Juntas Administradoras Locales, quienes elaborarán las actas de las sesiones ordinarias y extraordinarias y cumplirán las demás funciones que les señale el reglamento interno de la respectiva Junta. La asignación de estas funciones no implicará la creación de empleos ni la modificación de la planta de personal.**

(...)

ARTICULO 4°. Modifíquese el inciso 1 del parágrafo 3 del artículo 117 de la ley 136 de 1994, el cual quedará así:

ARTÍCULO 117.- ***Comunas y corregimientos.***

(…)

Parágrafo 3. El Concejo Municipal o Distrital podrá constituir, para apoyar la inversión social en los Corregimientos, Comunas y localidades, un presupuesto participativo que permita a los ciudadanos deliberar y decidir en la distribución de un porcentaje del presupuesto municipal, a través de las JAL, asignado a sus respectivas comunas, corregimientos y localidades, de acuerdo con el orden de prioridades sociales estableciendo en los planes "estratégicos de desarrollo socioeconómico y territorial," observando las normas y disposiciones nacionales y municipales que rigen el ejercicio de la planeación, el presupuesto y la contratación, en concordancia con el Plan de Desarrollo Municipal.

ARTÍCULO 5°. Adiciónense dos parágrafos al artículo 118 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 41 de la Ley 1551 de 2012 y por el artículo 1o de la Ley 1681 de 2013, el cual quedará de la siguiente manera:

ARTÍCULO 118.- Administración de los corregimientos.
(…)
Parágrafo 1°. Las Juntas Administradoras Locales de los corregimientos abrirán, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su instalación o a la vacancia definitiva del cargo**,** una convocatoria pública y abierta para la conformación de la terna de candidatos para la designación del corregidor.

La terna se conformará mediante un proceso meritocrático que se regirá por los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y mérito de que trata el artículo 126 de la Constitución Política, e incluirá, como mínimo, la verificación de requisitos, pruebas de competencias y herramientas de valoración de aptitudes y habilidades.

El concejo municipal, a iniciativa del alcalde, reglamentará mediante acuerdo el proceso de selección, con sujeción a lo dispuesto en el presente parágrafo. La administración municipal prestará el apoyo técnico y logístico y asumirá los costos del proceso, para lo cual podrá suscribir convenios con la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) o con instituciones de educación superior acreditadas.

Una vez la Junta Administradora Local haya conformado la terna de elegibles, ésta será enviada al alcalde, quien deberá tomar la decisión en un plazo máximo de veinte (20) días calendario. Si la terna resulta incompleta o la convocatoria se declara desierta, la Junta abrirá una nueva convocatoria dentro de los diez (10) días hábiles siguientes.

Parágrafo 2°. Las Juntas Administradoras Locales deberán implementar mecanismos efectivos de rendición de cuentas ante la comunidad, con periodicidad no inferior a cada seis meses, y asegurar que la información

relativa a sus actividades, decisiones, y ejecución de recursos públicos esté disponible en formatos accesibles para la ciudadanía sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 1757 de 2015."

(...)

ARTÍCULO 6°. Modifíquese el artículo 119 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 42 de la Ley 1551 de 2012 y por el artículo 2o de la Ley 2086 de 2021, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

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 periodos de cuatro (4) años, que deberán coincidir con el periodo del Alcalde y de los Concejos municipales.

Los municipios, por iniciativa de sus alcaldes y mediante acuerdo de sus concejos, establecerán el número de ediles por cada corregimiento o comuna, teniendo en cuenta el número de habitantes.

Los municipios podrán establecer el pago de honorarios a los miembros de las Juntas Administradoras Locales.

Los honorarios se establecerán por iniciativa del alcalde y mediante acuerdo del concejo municipal, hasta por cuatro (4) Unidades de Valor Tributario (UVT) por asistencia a las sesiones plenarias y a las de comisión, por el máximo de sesiones previsto en esta ley. El proyecto de acuerdo deberá acompañarse de la certificación de la Secretaría de Hacienda, o de la dependencia que haga sus veces, sobre la fuente de financiación, su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el cumplimiento de los límites de gasto de funcionamiento establecidos en la Ley 617 de 2000.

Parágrafo 1°. La fuente de ingresos de la cual se genera la financiación de los honorarios debe ser de-los ingresos corrientes de libre destinación que el distrito o municipio tenga establecidos en su respectivo presupuesto.

Parágrafo 2°. Los alcaldes garantizarán la seguridad social en salud y riesgos laborales de los miembros de las Juntas Administradoras Locales, sin consideración a su categoría o población, durante el período para el cual fueron elegidos, con un ingreso base de cotización de un (1) salario mínimo legal mensual vigente y sin que esto implique vínculo laboral con la entidad territorial. Para tal efecto, la administración municipal deberá realizar los aportes al régimen contributivo con cargo al presupuesto central de la administración municipal o podrá solicitar el pago del monto que faltare al Ministerio de Hacienda y Crédito Público respetando la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Mediano Plazo.

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

Parágrafo 3: Las Juntas Administradoras Locales tendrán hasta 80 sesiones ordinarias y 20 extraordinarias en el año; la ausencia injustificada en cada período 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 concurran 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 concluyan el periodo respectivo.

Parágrafo 4°. En los Consejos de Gobierno municipal deberá convocarse al representante de las Juntas Administradoras Locales, escogido por estas entre sus presidentes, quien tendrá derecho a voz, sin que por ello adquiera la calidad de miembro de dicho cuerpo colegiado.

ARTÍCULO 7°. Modifíquese el artículo 125 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 125. POSESIÓN. Los miembros de las Juntas Administradoras Locales tomarán posesión de su cargo, colectiva o individualmente ante el alcalde municipal o distrital o su delegado, dentro de los primeros cinco (5) días hábiles del mes de enero siguiente a su elección. El alcalde deberá convocarlos con no menos de tres (3) días hábiles de anticipación.

Si el alcalde no los convoca dentro del término previsto, los ediles podrán tomar posesión ante el personero municipal o distrital. La omisión injustificada del alcalde en el cumplimiento del deber previsto en el inciso anterior constituirá falta disciplinaria en los términos de la Ley 1952 de 2019 o la norma que la modifique o sustituya."

ARTÍCULO 8°. Adiciónese un numeral nuevo al artículo 131 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

ARTÍCULO 131. FUNCIONES. Las Juntas Administradoras Locales, además de las que les asigna el Artículo 318 de la Constitución Política, ejercerán las siguientes funciones:

(...)

16. Solicitar informes a las autoridades municipales y distritales, quienes deben expedirlos dentro de los siguientes diez (10) días hábiles. Su omisión injustificada constituye falta disciplinaria en los términos de la Ley 1952 de 2019 o la norma que la modifique o sustituya

ARTÍCULO 9°. Modifíquese el artículo 140 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

ARTÍCULO 140. INICIATIVA ANTE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES. Los corregidores podrán presentar Proyectos de Acuerdo Local y propuestas ante las respectivas Juntas Administradoras Locales, en relación con los asuntos de competencia de estas.

Los miembros de las Juntas Administradoras Locales también podrán presentar proyectos de Acuerdo Local, proponer y debatir todos los temas que les sean pertinentes, así como ejercer el control político en la comuna o corregimiento respectivo, para tal fin, podrán citar a los secretarios municipales, jefes de departamento administrativo y representantes legales de entidades descentralizadas así como al Personero y Contralor municipal, quienes podrán delegar su participación en funcionarios de segundo nivel dentro de su entidad.

Las citaciones deberán hacerse con anticipación no menor de cinco (5) días hábiles y formularse en cuestionario escrito, el cual deberá ser contestado dentro de los diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente a la fecha de recepción. El debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario y deberá encabezar el orden del día de la sesión, sin perjuicio de lo que la Constitución y la ley consagran y establecen en materia de mecanismos de participación ciudadana.

Parágrafo. La inasistencia injustificada de los funcionarios citados ante la JAL, así como la delegación en personas que no cuenten con la competencia, idoneidad o facultad para responder el cuestionario, constituirá una falta conforme a lo establecido en el Código General Disciplinario – Ley 1952 de 2019, o la norma que lo modifique o sustituya.

ARTÍCULO 10°. PAGO OPORTUNO DE HONORARIOS. En los municipios en los que se haya establecido el pago de honorarios, los ediles 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 cinco (5) días del mes siguiente al mes en el cual fueron causados estos honorarios.

ARTÍCULO 11°. LICENCIA MATERNIDAD Y PATERNIDAD. Las edilesas durante el periodo de licencia de maternidad podrán optar por tomarla o continuar desarrollando sus funciones de manera remota, utilizando las herramientas tecnológicas existentes, caso en el cual no podrán participar en las votaciones secretas y su inasistencia será justificada. Esta disposición aplica

por maternidad, ya sea por el nacimiento de un hijo o por la adopción de un menor de edad.

Mientras la edilesa esté percibiendo pago por concepto de licencia de maternidad, no podrá percibir pago por concepto de honorarios.

Los ediles tendrán derecho a la licencia de paternidad ampliada conforme a lo dispuesto en la Ley 2114 de 2021 o en las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan, en los mismos términos que este artículo la establece para las edilesas.

ARTÍCULO 12°. CONVALIDACIÓN DE LA EXPERIENCIA LABORAL DE EDILES Y EDILESAS. El ejercicio de las funciones como edil o edilesa, durante un período constitucional completo o parcial, será reconocido y convalidado como experiencia laboral y profesional válida para efectos de acceso y participación en procesos de selección en el sector público o privado. Dicho ejercicio se reconocerá como experiencia profesional cuando la edilesa o el edil haya acreditado, durante el tiempo de ejercicio, la terminación y aprobación del pénsum académico de la respectiva formación profesional, conforme a la normatividad vigente.

La certificación será expedida por la secretaría de gobierno municipal o distrital, o la dependencia que haga sus veces, con indicación del período y de las sesiones asistidas. Los empleadores del sector privado podrán valorar esta experiencia en sus procesos de selección.

ARTÍCULO 13°. DÍA NACIONAL DEL EDIL Y LA EDILESA. Declárese el 30 de octubre de cada año como el Día Nacional del Edil y la Edilesa. En esta fecha, las autoridades nacionales y territoriales podrán realizar actos de reconocimiento a la labor de los miembros de las Juntas Administradoras Locales y de homenaje a la memoria de quienes han perdido la vida en ejercicio de esta función pública.

ARTÍCULO 14° ARMONIZACIÓN CON LOS LÍMITES DE GASTO, COFINANCIACIÓN Y RÉGIMEN DE TRANSICIÓN. Los gastos en los que incurran los distritos y municipios para el pago de las pólizas de vida y de la seguridad social de los miembros de las Juntas Administradoras Locales, de conformidad con lo establecido en la presente ley, no se computarán dentro de los límites de gastos de funcionamiento establecidos en la Ley 617 de 2000, o la norma que la modifique, adicione o sustituya.

Para los municipios de categorías cuarta, quinta y sexta, el Gobierno nacional, a través del Ministerio del Interior y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, podrá establecer mecanismos de cofinanciación para apoyar el cumplimiento de las garantías aquí consagradas.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Las obligaciones de carácter presupuestal para las entidades territoriales de categorías cuarta, quinta y sexta, derivadas del reconocimiento de honorarios, pólizas de vida y afiliación a la seguridad social integral establecidas en la presente ley, entrarán en vigencia y serán de obligatorio cumplimiento una vez se expida y entre en vigor la ley orgánica de distribución de competencias y recursos que desarrolle el Acto Legislativo 03 de 2024.

Los gastos derivados del cumplimiento de estas obligaciones podrán ser financiados con cargo al porcentaje de libre destinación de la participación de Propósito General del Sistema General de Participaciones y con las demás fuentes que establezca dicha ley orgánica. Mientras no se cumpla esta condición, la ausencia de dichos pagos no constituirá incumplimiento de deberes funcionales ni falta disciplinaria.

ARTÍCULO 15°. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 14, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

ÓSCAR SÁNCHEZ LEÓN
Senador de la República