



DEAJRHO26-646  
Al contestar cite este número

Bogotá, D.C., 27 de febrero de 2026

Doctora  
**Adriana Covelli Soto**  
Despacho de la Magistrada  
Liliana Rosa Cardona Chagüi  
Consejo Superior de la Judicatura  
Ciudad

Asunto: *“Su solicitud concepto sobre artículo 6 proyecto de ley 181 sobre seguridad social para jueces de paz Rama Judicial. EXTDEAJ26- 7195.”*

Respetada doctora Adriana Covelli:

En atención al asunto que nos ocupa, me permito acompañar los comentarios de la Unidad a mi cargo, respecto del artículo 6 del Proyecto de Ley 181 de 2025, concerniente a la cobertura en materia de seguridad social y riesgos laborales de los jueces de paz y de reconsideración.

✓ **Alcance de la solicitud:**

En su escrito se solicita emitir un concepto sobre el artículo 6 de ese proyecto de ley: *“... teniendo en cuenta que, aunque los jueces de paz hacen parte de la Rama Judicial, no están vinculados laboralmente con la Rama Judicial, entre otras consideraciones, como lo establecido por las leyes que regulan los aportes a salud y seguridad social, que ya contemplan un aporte contributivo y también uno subsidiado para personas que no tenga la capacidad de contribuir etc....”*.

- **Contenido del artículo 6 del proyecto de ley número 181 de 2025 cámara**, por el cual se crean beneficios para los jueces de paz y jueces de reconsideración en lo relacionado con procesos de formación educativa y garantías de seguridad social.

*“... **ARTÍCULO 6°. SEGURIDAD SOCIAL Y ARL.** Los consejos seccionales de la judicatura CSJ garantizarán la seguridad social, salud y riesgos laborales de los jueces de paz y jueces de reconsideración, con un ingreso base de cotización de un salario mínimo legal mensual vigente, sin que ello implique vinculación laboral.*

***PARÁGRAFO 1°.** Los beneficios en seguridad social, salud y riesgos laborales serán para los jueces de paz y jueces de reconsideración activos en el ejercicio de sus funciones. El consejo seccional de la judicatura se encargará de hacer seguimiento mediante informes de gestión entregados mensual, semestral o anual por los jueces de paz y jueces de reconsideración...”*

➤ **Respuesta – concepto técnico:**

**1. En cuanto a la naturaleza de los jueces de paz**

La figura del juez de paz encuentra su génesis en el artículo 247 de la Constitución Política de Colombia que dispone que se podrán crear por una ley y se encargarán de resolver en **equidad** conflictos y que serán elegidos por votación popular.

En desarrollo de ese mandato, la Ley 497 de 1999, norma con la que nace la justicia de paz, **reglamenta su organización y funcionamiento**, como una jurisdicción especial, autónoma e independiente, donde **particulares elegidos por la comunidad administran justicia en equidad, cuyo ejercicio es voluntario y no remunerado** (arts. 14, 17 y 19).

Por lo anterior, los jueces de paz no son servidores públicos, no tienen vínculo laboral con el Estado y no perciben remuneración. Esta caracterización ha sido reiterada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-103 de 2004, al señalar que *“la decisión legislativa de crear jueces de paz no remunerados es constitucional, dado que su labor es voluntaria, honorífica y compatible con otros empleos”*.

En consecuencia, no devengan salario ni son sujetos obligados a afiliación al Sistema de Riesgos Laborales por el solo ejercicio de esa función.

**2. Normativa vigente en Colombia sobre afiliados obligatorios al Sistema General de Pensiones**

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 15 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3º de la Ley 797 de 2003, son afiliados obligatorios al Sistema General de Pensiones todas las personas vinculadas bajo las siguientes modalidades:

- Mediante contrato de trabajo o como servidores públicos.
- Así mismo, las personas naturales que presten directamente servicios al estado o a las entidades o empresas del sector privado, bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, o cualquier otra modalidad de servicios que adopten,
- los trabajadores independientes y
- los grupos de población que por sus características o condiciones socioeconómicas sean elegidos para ser beneficiarios de subsidios a través del Fondo de Solidaridad Pensional, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales.

**3. Afiliados obligatorios al Sistema General de Seguridad Social en Salud**

El artículo 157 de la Ley 100 de 1993 establece que todos los colombianos participan en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, ya sea como afiliados al régimen contributivo, al régimen subsidiado o como participantes vinculados de manera temporal.

En este marco, el legislador determina:

1. **Régimen contributivo:** Están obligadas a afiliarse las personas que cuenten con contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados, así como los trabajadores independientes con capacidad de pago.
2. **Régimen subsidiado:** Comprende a las personas sin capacidad de pago para cubrir la totalidad de la cotización, quienes reciben financiación parcial o total del Estado conforme al artículo 211 de la Ley 100.
3. **Población priorizada para subsidio en salud:** Incluye a los grupos más pobres y vulnerables del país (rural y urbano), tales como madres gestantes, madres comunitarias, mujeres cabeza de familia, niños menores de un año, población en situación de discapacidad, adultos mayores sin capacidad de pago, comunidades indígenas, campesinos, trabajadores informales, entre otros.

Dicha prescripción aparece igualmente contenida en el Decreto Único Reglamentario No. 780 de 6 de mayo de 2016 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.

En consecuencia, frente a la propuesta legislativa, se considera que la afiliación obligatoria presupone vínculo laboral o contractual remunerado, ingreso base de cotización o capacidad de pago como independiente. Dado que tales condiciones no se configuran en el ejercicio de jueces de paz, no existe hecho generador de cotización a salud, pensión ni riesgos laborales a cargo del Consejo Superior de la Judicatura o de las Direcciones Seccionales.

#### **4. Obligaciones impuestas por la Ley 497 de 1999 al Consejo Superior de la Judicatura, respecto de los Jueces de Paz (arts. 20 y 21):**

El artículo 20 ordena al Consejo Superior de la Judicatura incluir en el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial las partidas necesarias para su funcionamiento. Esto comprende la obligación de dotarlos gradualmente con los quipos de cómputo, tecnología, impresoras y elementos de trabajo que apoyen el cumplimiento de su labor.

Según los datos suministrados por la Unidad de Planeación de la entidad, para la vigencia fiscal 2026, la Justicia de Paz cuenta con una partida presupuestal incorporada en la Cuenta 02 – Adquisición de Bienes y Servicios, por valor de \$316.698.079.

Así mismo, el artículo 21 asigna al Consejo Superior la responsabilidad de brindar capacitación permanente y adelantar programas de seguimiento y control.

En desarrollo de estas disposiciones, el Consejo Superior de la Judicatura expidió el Acuerdo PCSJA19-11426 de 2019 que reglamenta los lineamientos administrativos y de coordinación para la Jurisdicción de Paz, previendo que la inclusión de necesidades presupuestales debe gestionarse a través de las Direcciones Seccionales de Administración Judicial.

Sin perjuicio de lo anterior, en materia de protección de la seguridad social integral, los jueces de paz pueden optar por:

- Afiliarse y cotizar como independientes si cuentan con capacidad de pago o si ejecutan algún contrato de prestación de servicios con alguna empresa y/o entidad o a título personal.
- Afiliarse obligatoriamente como trabajadores dependientes si están vinculados laboralmente, dado que el ejercicio de juez de paz no es incompatible con el ejercicio de otro empleo.
- Afiliarse como beneficiarios al régimen subsidiado si reúnen requisitos de ley.

**Aspectos que se consideran relevantes para analizar en proyecto legislativo:**

- **Principio de legalidad del presupuesto público:** todo reconocimiento y pago de algún concepto con cargo al Tesoro Nacional debe incorporado en el presupuesto general de acuerdo con lo previsto en el artículo 345 y 346 de la Constitución Política y en virtud del Estatuto Orgánico de Presupuesto.
- **Competencia para la ordenación del gasto en la Rama Judicial:** Conforme a la Ley 270 de 1996, artículos 99 y 103, dicha función corresponde a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y a las Direcciones Seccionales. Dentro de las funciones de los Consejos Seccionales de la Judicatura no se encuentra la afiliación al sistema de seguridad social de servidores judiciales ni la ordenación del gasto para esos efectos.
- **Riesgo de desnaturalización de la figura:** Prever el pago de seguridad social integral sin reconocer remuneración podría inducir la apariencia de una relación laboral, a la luz del principio de primacía de la realidad; además, alteraría la naturaleza de la justicia de paz, concebida por la Constitución como labor en equidad y voluntaria. No se debe olvidar que la constitución nacional define la justicia de paz como una labor en equidad y voluntaria cambiarle su esquema prestacional podría desnaturalizar su creación y esencia.

**En conclusión,** con base en el marco normativo expuesto, este Despacho considera doctora Covelli que no es jurídicamente viable imponer al Consejo Superior de la Judicatura la obligación de liquidar o asumir aportes al Sistema General de Seguridad Social a nombre de los jueces de paz y de reconsideración, por cuanto: (i) no existe vínculo laboral, contractual o reglamentario; (ii) no perciben remuneración que sirva de ingreso base de cotización; y (iii) no son servidores públicos ni trabajadores dependientes.

En los anteriores términos dejamos expuesto el concepto solicitado.

Cordialmente,

*(Firma electrónica)*

**NELSON ORLANDO JIMÉNEZ PEÑA**

Director Unidad de Talento Humano

URH/UTH-Aprueba: NOJP- Director Unidad de Talento Humano DEAJ

Revisa: MCDL- Directora Administrativo DAL

Proyecta: NCMG-Profesional DAL

**Firmado Por:**  
**Nelson Orlando Jiménez Peña**  
**Director Unidad**  
**Dirección Ejecutiva De Administración Judicial**  
**Unidad De Talento Humano**  
**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **290d5be40dbd5082f9d175e14edfd2f4eeb9fe555b52e24df10f09c600b9a5c6**

Documento generado en 27/02/2026 10:25:18 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://firmaelectronica.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**