



ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ
 SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA
 Al Contestar Cite Este Nr.:2019EE28639 O 1 Fol:4 Anex:0
ORIGEN: Sd:47 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURIDICO/PAZOS GALINE
DESTINO: ALCALDIA LOCAL DE SUBA/LEONARDO ALEXANDER RODRIGUEZ
ASUNTO: COTIZACIÓN DE SEGURIDAD SOCIAL EDILES
OBS: MANUEL AVILA OLARTE/SEBASTIAN MORILLO

Bogotá, D. C.

Doctor
 LEONARDO ALEXANDER RODRÍGUEZ LÓPEZ
 Alcalde FDL de Suba(E)
 Calle 146 C Bis 91-57
 NIT: 899.999.061-17
 Bogotá D.C.

CONCEPTO

Referencia	2019ER2623 del 11 de enero de 2019
Descriptor general	Administrativo
Descriptores especiales	Pago de seguridad social mes vencido a los ediles del Distrito Capital.
Problema jurídico	¿Es aplicable a los ediles el Decreto Nacional 1273 de 2018, respecto del pago de cotizaciones de los trabajadores independientes al Sistema de Seguridad Social Integral. En caso de que sea aplicable ¿Se debe descontar de los honorarios de los ediles del mes de diciembre lo correspondiente al pago de la seguridad social, si ésta se pagó de manera anticipada?
Fuentes formales	Constitución Política de Colombia, Ley 136 de 1994, Ley 100 de 1993, Decreto Ley 1421 de 1993, Decreto Nacional 1273 de 2018

IDENTIFICACIÓN CONSULTA:

El Alcalde encargado de Suba, solicitó a esta Secretaría que se emitiera concepto respecto de la aplicabilidad del Decreto Nacional 1273 de 2018 al pago de la seguridad social de los ediles.

El consultante expone como antecedente que a los ediles de la localidad de Suba se les venía cancelando los honorarios mes vencido junto con la seguridad social anticipada. Los honorarios de noviembre de 2018 se pagaron a comienzos del mes de diciembre de 2018 y junto con los mismos se les pagó de manera anticipada la seguridad social.

Por ello, en caso de que fuese aplicable, el consultante pregunta que *"si al pagar en este mes de enero 2019 los honorarios del mes de diciembre de 2018 se les puede pagar sin hacer ningún tipo de descuento en seguridad social ya que la seguridad social del mes de diciembre de 2018 se canceló a principios del mes de diciembre de 2018"*.

En cumplimiento a lo establecido en los artículos 69 y 72 del Decreto Distrital 601 de 2014, es función de la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, establecer las directrices para fomentar la unidad doctrinal en la aplicación e



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

interpretación de normas relacionadas con la Hacienda Pública, teniendo en cuenta el ordenamiento jurídico vigente. Así mismo, le corresponde absolver consultas, emitir conceptos jurídicos y prestar asistencia jurídica en asuntos relacionados con temas de tesorería, presupuesto, impuestos, contabilidad, crédito público, entre otros temas.

Sin perjuicio del concepto que pueda expedir la autoridad competente, consideramos pertinente aportar en esta materia.

CONSIDERACIONES:

Con el fin de resolver los interrogantes formulados es necesario precisar los siguientes aspectos:

- 1) la obligación de los ediles de cotizar en el Sistema de Seguridad Social;
- 2) las normas sobre seguridad social en salud y pensión de los ediles;
- 3) la categoría bajo la cual se afilia a los ediles al Sistema de Seguridad Social y;
- 4) la aplicación del Decreto Nacional 1273 de 2018.

1) La obligación de los ediles de cotizar en el Sistema de Seguridad Social

Se debe recordar que los ediles, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de Colombia, hacen parte de una Corporación Pública, son una categoría especial de servidores públicos, diferente a la de los empleados públicos.

En este sentido, se diferencian de los demás servidores en la medida que entre ellos y el Estado no existe una relación legal y reglamentaria, ni ningún tipo de relación laboral. Por lo anterior, no pueden ser considerados, por su forma de vinculación ni como empleados públicos ni como trabajadores oficiales¹. En ese sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional en la Sentencia C-715 de 1998².

“Ante todo, ha de precisarse que si bien es verdad que los ediles de las Juntas Administradoras Locales, como integrantes de estas Corporaciones Públicas son servidores públicos conforme a lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Nacional, no tienen, sin embargo, la categoría de empleados públicos, a los que se refiere el artículo 122 de la Carta Política, pues estos últimos son vinculados por una relación legal o reglamentaria, al paso que aquellos ostentan su investidura en virtud de una elección popular, aun cuando tienen en común que, unos y otros están al servicio del Estado y de la comunidad. Es decir, los empleados públicos son una de las categorías de servidores públicos, así como también lo son los trabajadores oficiales, los de las entidades descentralizadas territoriales y por servicios y los miembros de las corporaciones públicas”

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-715 de 1998. M.P. Alfredo Beltrán Sierra 8



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

En este sentido, la asimilación que hace la DIAN de los ediles como empleados públicos debe entenderse, en relación con la clasificación tributaria que hace esta entidad, mas no con la naturaleza de su vínculo con el Estado.

Ahora bien, debe señalarse que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72 del Decreto Ley 1421 de 1993³, a los ediles que pertenecen al Distrito Capital se les reconocerá honorarios por su asistencia a las sesiones plenarias. Por cada sesión a la que concurren, sus horarios serán iguales a un veinteavo de la remuneración del alcalde local.

El Consejo de Estado ha reconocido que los ediles no tienen derecho a un salario y su retribución se denomina *honorarios por sus servicios*⁴.

2) Régimen de seguridad social en pensión y salud de los ediles

Dilucidado lo anterior, los ediles como servidores públicos deben encontrarse afiliados al Sistema General de Pensiones de forma obligatoria, de conformidad con lo establecido en la Ley 100 de 1993.

"ARTÍCULO 15. AFILIADOS. Serán afiliados al Sistema General de Pensiones:

1. En forma obligatoria: Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos. (...)" (resaltado fuera de texto)

En materia de salud, harán parte del régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud:

"ARTÍCULO 157. TIPOS DE PARTICIPANTES EN EL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD. A partir de la sanción de la presente Ley, todo colombiano participará en el servicio esencial de salud que permite el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Unos lo harán en su condición de afiliados al régimen contributivo o subsidiado y otros lo harán en forma temporal como participantes vinculados.

A. Afiliados al Sistema de Seguridad Social.

³ "ARTICULO 72. HONORARIOS Y SEGUROS. A los ediles se les reconocerán honorarios por su asistencia a sesiones plenarias y a las de las comisiones permanentes que tengan lugar en días distintos a los de aquéllas. Por cada sesión a la que concurren, sus honorarios serán iguales a la remuneración del alcalde local, dividida por veinte (20). Los ediles tendrán derecho a los mismos seguros reconocidos por este Decreto a los concejales. En ningún caso los honorarios mensuales de los ediles podrán exceder la remuneración mensual del alcalde local.

El pago de los honorarios y de las primas de seguros ordenados estará a cargo del respectivo fondo de desarrollo local".

⁴ Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección A. sentencia 25000-23-25-000-1999-6223-01(1952-02) del 20 de marzo de 2003. C.P. Ana Margarita Olaya Forero.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Existirán dos tipos de afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud:

- 1. Los afiliados al Sistema mediante el régimen contributivo son las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, **los servidores públicos**, los pensionados y jubilados y los trabajadores independientes con capacidad de pago. Estas personas deberán afiliarse al Sistema mediante las normas del régimen contributivo de que trata el capítulo I del título III de la presente Ley.*

Con el fin de cumplir con la obligación de cotización en el Sistema General de Seguridad Social, se han establecido una serie de normas que atienden a la situación especial de los ediles.

Así, en materia de salud, la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1551 de 2012, dispone en su artículo 119 que “*en aquellos municipios cuya población sea superior a cien mil (100.000), los Alcaldes garantizarán la seguridad social en salud y riesgos profesionales 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, 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*”.

Las normas especiales, el artículo 59 de la Ley 617 de 2000 y el artículo 72 del Decreto Ley 1421 de 1993, señalan en que “*los ediles tendrán derecho a los mismos seguros reconocidos por este Decreto a los concejales*”, entre los que se encuentra “*un seguro de vida equivalente a trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales y un seguro de salud*”⁵.

Por su parte, en materia pensional, el Estatuto Orgánico de Bogotá D.C. no contempla ninguna normativa especial para los ediles. Teniendo en cuenta que los ediles de esta entidad territorial reciben unos honorarios por sus actividades, y que, de conformidad con lo establecido en la Ley 100 de 1993, se encuentran afiliados al sistema de seguridad social en pensiones, son aplicables las disposiciones pertinentes que rigen para los concejales.

Así el artículo 23 de la Ley 1551 de 2012 establece lo siguiente:

“Artículo 23. Los Concejales tendrán derecho a seguridad social, pensión, salud y ARP, sin que esto implique vinculación laboral con la entidad territorio. Para tal efecto, los concejales deberán cotizar para la respectiva pensión. (...)” (Resaltado fuera de texto)

En este sentido, la cotización de la pensión corre por cuenta de los ediles, mientras que el pago de la seguridad social en salud estará a cargo de los fondos de desarrollo local en el caso de los ediles del Distrito Capital.

⁵ Artículo 34 del Decreto Ley 1421 de 1993.



3) La categoría bajo la cual se afilia a los ediles al Sistema de Seguridad Social

El Gobierno Nacional ha reglamentado la forma como se debe realizar la cotización tanto en salud como pensión de los ediles del Distrito Capital.

En el artículo 1° de Decreto Nacional 2677 de 2010, "Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 34 y 72 del Decreto - Ley 1421 de 1993, en relación con el acceso a los servicios de salud por parte de los concejales y ediles del Distrito Capital de Bogotá", estableció que en aquellos eventos en los que la póliza de seguro de salud "supere el costo de la afiliación de los concejales y ediles al régimen contributivo de salud, el Distrito Capital podrá optar por afiliarlos en calidad de independientes a dicho régimen contributivo" (resaltado fuera de texto). La afiliación de los ediles al sistema contributivo de salud correrá con cargo a los recursos de los fondos de desarrollo local.

En materia pensional, el Parágrafo 3° del mismo artículo señala que "el Distrito Capital realizará, por cuenta del concejal o del edil, el pago del valor del aporte al Sistema General de Pensiones sobre esta misma base, previa deducción del monto de la cotización, con cargo a los honorarios del concejal o del edil". (Resaltado fuera del texto)

De acuerdo con lo anterior, los ediles del Distrito Capital en materia de afiliación y cotización al sistema de seguridad social tienen el carácter de **independientes**. Esta definición que realiza el decreto reglamentario es consecuencia de la naturaleza de los ediles, que, si bien son servidores públicos, no ostentan una relación legal y reglamentaria o laboral con el Distrito Capital.

4) Aplicación del Decreto Nacional 1273 de 2018 a los ediles

El Decreto Nacional 1273 de 2018 reglamenta el pago de la cotización mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral a cargo de los trabajadores independientes, así como la retención de aportes de aquellos que celebren un contrato de prestación de servicios personales.

Teniendo en cuenta que la afiliación al Sistema General de Seguridad Social de los ediles se hace bajo la modalidad de trabajadores independientes, se colige que les resulta aplicable esta disposición del Decreto Nacional 1273 de 2018. En este sentido, el pago de seguridad social debe realizarse mes vencido, según lo establece el artículo 1, mediante el cual se modifica el artículo 2.2.1.1.1.7 del Decreto 780 de 2016:

" Artículo 1. Modifíquese el artículo 2.2.1.1.1.7 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, el cual quedará así: Pago de cotizaciones de los trabajadores independientes al Sistema de Seguridad Social



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Integral. El pago de las cotizaciones al Sistema de Seguridad Social Integral de los trabajadores independientes se efectuará mes vencido, por periodos mensuales, a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) y teniendo en cuenta los ingresos percibidos en el periodo de cotización, esto es, el mes anterior.

Lo dispuesto en el presente artículo no afecta las coberturas de las prestaciones de cada uno de los Subsistemas del Sistema de Seguridad Social Integral que, conforme a la normativa vigente, las entidades administradoras de los mismos deben garantizar a sus afiliados" (Resaltado fuera de texto)

De acuerdo con el artículo citado, el cambio del pago de seguridad social de forma anticipada a mes vencido no debe afectar la prestación de los servicios en los subsistemas de salud y pensión. Adicionalmente, es necesario tener en cuenta que el cambio en la modalidad de pago de la seguridad social (de mes anticipado a mes vencido) debía efectuarse a partir el 1° de octubre de 2018, según lo dispuesto en el artículo 3.2.7.6 del Decreto Nacional 780 de 2016, adicionado por el Decreto 1273 de 2018.

Así los hechos, si la cotización a la seguridad social del mes de diciembre ya fue objeto de pago, al cancelar los horarios del mes de noviembre de 2018; durante el mes de enero no es necesario realizar ningún tipo de descuento.

En el momento en que se paguen los honorarios de del mes de enero, es decir, en febrero de 2019, deberá proceder a realizar los descuentos, con el fin de pagar las cotizaciones del mes de enero. Esto con el fin de realizar la transición del pago de la seguridad social de mes anticipado a mes vencido.

En esta transición, las administradoras del sistema de Seguridad social Integral y parafiscales y los operadores de la información de la Planilla Integrada de Liquidación de aportes (PILA) deberán brindar asesoría a los cotizantes como trabajadores independientes, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.2.7.8. de Decreto 780 de 2016, adicionado por el Decreto Nacional 1273 de 2018.

CONCLUSIONES:

De acuerdo con lo expuesto, se concluye que la categoría bajo la cual se realiza la afiliación y cotización de la seguridad social de los ediles del Distrito Capital es la de independientes. Entre otras razones, porque: **i)** la reglamentación pertinente establece expresamente la posibilidad de afiliar a los ediles al sistema de seguridad social bajo la modalidad de independientes; **ii)** los ediles carecen de una relación legal y reglamentaria o de un contrato de trabajo con el Estado y; **iii)** los ediles perciben honorarios por la prestación de sus servicios.

En todo caso, el monto correspondiente a la cotización en salud correrá por cuenta de los recursos del fondo de desarrollo local, mientras que la cotización en pensión estará a cargo del edil.

Carrera 30 No. 25-99
Código Postal 111311
PBX. (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nit. 899 999 061-9
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS₆



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

La transición a que se ha hecho referencia no debe implicar ningún traumatismo para los ediles en la obtención de servicios de salud y semanas cotizadas.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, solicito verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado.

De no ser así, por favor informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica.

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO
Director Jurídico

Revisó: Manuel Ávila Olarte *MAO*
Clara Lucía Morales Posso *Clara*
Proyectó: Sebastián Morillo Carrillo *Sebastián*

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX. (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nit. 899 999 061-9
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS⁷

35-F.01
V.9