Bogotá D.C.,

ASUNTO: Afiliación a la seguridad social de los Concejales.

Respetada Doctora Sandra Patricia:

Hemos recibido su comunicación, por la cual plantea una serie de interrogantes relacionados con la afiliación a la seguridad social de los Concejales. Al respecto y previas las siguientes consideraciones, me permito manifestar:

En primer lugar, para proceder a dar respuesta a su consulta, se considera necesario referenciar la normativa que se relaciona de manera directa con la obligación que tienen los Concejales de efectuar las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social -SGSS, así:

A) NORMATIVA REGULATORIA DEL CUBRIMIENTO EN SALUD DE LOS CONCEJALES.

Ley 136 de 1994[1]**.** En esta normativa y concretamente sus artículos 65, 68[2] y 69, se contempla el derecho que tienen los Concejales, tanto a un seguro de vida como a uno de atención médica.

Al respecto y para entender el espíritu de la norma con relación al cubrimiento en salud de los Concejales, resulta pertinente remitirse a lo dispuesto en la Sentencia C-043 de 28 de enero de 2003, proferida por la Corte Constitucional, Expediente D-4169. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, al conocer la Demanda de Inconstitucionalidad del artículo 69 (parcial) de la Ley 136 de 1994, en algunos de sus apartes, precisó:

" *(…)*

[1] *"Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios."*

[2] *"Los concejales tendrán derecho durante el período para el cual han sido elegidos, a un seguro de vida equivalente a veinte veces del salario mensual vigente para el alcalde, así como a la atención médico-asistencial a que tiene derecho el respectivo alcalde.*

Para estos efectos, los concejos autorizarán al alcalde para que se contrate con cualquier compañía de seguros legalmente autorizada, el seguro previsto en este artículo.

Sólo los concejales, que concurran ordinariamente a las sesiones de la corporación, tienen derecho al reconocimiento de un seguro de vida y de asistencia médica, en los mismos términos autorizados para los servidores públicos del respectivo municipio o distrito.

La ausencia en cada período mensual de sesiones a por lo menos la tercera parte de ellas, excluirá de los derechos de honorarios y seguro de vida y asistencia médica por el resto del período constitucional.

***PARÁGRAFO.** El pago de la primas por los seguros estará a cargo del respectivo municipio."*

E. Examen del cargo por violación del derecho a la seguridad social. Régimen remuneratorio y prestacional de los concejales*.*

(…)

13. De todo lo anterior se concluye que la finalidad que persiguió el legislador al conceder a los concejales el seguro de vida y de atención médica a que se refieren las normas bajo examen, fue doble: de un lado, retribuir de esta manera los servicios efectivamente prestados por los concejales, y de otra, cubrir los riesgos de muerte o de necesidad de atención médica que sean "inherentes al ejercicio del cargo", o que estén "relacionados con la actividad que desempeñan" los concejales.

(…)"

En conclusión, lo anterior significa que los concejales tienen derecho a la seguridad social de la misma manera como está prevista para cualquier otro ciudadano, solo que corresponde a la ley determinar respecto a cada grupo de servidores la forma y oportunidad como se debe efectuar el reconocimiento. En la actualidad, los concejales tienen la seguridad social prevista en los artículos 65,68 y 69 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 34 del Decreto 1421 de 1993 en términos de seguros de vida y de salud…

(…)

Si como lo dispone la ley 100 de 1993, los concejales en su calidad de servidores públicos están afiliados al sistema general de salud que ella regula, debe entonces concluirse que los seguros de vida y salud que el mismo legislador les otorgó posteriormente mediante la Ley 136 de 1994, constituyen como dice la exposición de motivos "un avance" en tal materia. Es decir, que constituyen un beneficio adicional al anteriormente reconocido y no la forma única de satisfacer el derecho a la seguridad social. (Subrayas fuera de texto original)

(…)

De esta manera, si los concejales tienen asegurado el derecho a la seguridad social en virtud de la obligación de los municipios de afiliarlos al régimen general de salud regulado por la ley 100 de 1993, el no pago de los seguros de vida y atención médica a que aluden las disposiciones bajo examen no tiene el alcance de desconocer su derecho irrenunciable a la seguridad social, como lo arguye la demanda.

(…)"

Decreto 3171 de 2004[3]: Reglamentó parcialmente los artículos 65, 68 y 69 de la Ley ibídem, precisando en su artículo 1, la obligación que tienen los municipios y distritos de incluir en sus presupuestos las partidas necesarias para garantizar los servicios de Salud a los Concejales, bien sea a través de una póliza de seguro de salud (caso en el cual y al tenor de lo previsto en

[3] ***"****Por medio del cual se reglamentan parcialmente los artículos 65, 68 y 69 de la Ley 136 de 1994 en relación con el acceso a los servicios de salud por parte de los concejales del país".*

el artículo 4 ibídem, deberán contratarla con una compañía aseguradora legalmente constituida y autorizada por la Superintendencia Bancaria), o mediante la afiliación al régimen contributivo de salud; advirtiendo, que con cargo a los recursos del municipio, no podrán coexistir la póliza de seguro de salud, con la afiliación al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Con posterioridad a las normas reseñadas, el artículo 3 de la Ley 1148 de 2007[4], modificatorio del artículo 68 de la Ley 136 de 1994, ya referido, estableció:

> *"**ARTÍCULO 3o. CONTRATACIÓN DE LA PÓLIZA DE VIDA PARA CONCEJALES.** Los alcaldes de municipios pertenecientes a categorías cuarta, quinta y sexta contratarán, con cargo a la sección presupuestal del sector central del municipio, la póliza de seguro de vida y de salud para los concejales de que trata el artículo 68 de la Ley 136 de 1994.*
>
> *(…)"*

Ley 1551 de 2012[5], disposición normativa relacionada con el régimen municipal, la cual entre otros, modificó algunos apartes de la Ley 136 de 1994 y de la Ley 1148 de 2007, y sobre la afiliación al Sistema General de Seguridad Social -SGSS, consagró:

> ***"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.*
>
> *(…)".* Negrillas fuera de texto

Ahora bien, analizado el referido artículo a luz de las disposiciones antes citadas, lo primero a resaltar es que en aquél, se reitera el derecho de los Concejales de acceder a la seguridad social (salud, pensión y riesgos laborales), como en igual sentido lo tienen los demás trabajadores independientes que perciben ingresos iguales o superiores a un salario mínimo legal mensual vigente y que como tal, les impone el deber de efectuar las respectivas cotizaciones, sin que éstas impliquen vínculo laboral alguno.

B) REGULACIÓN DE LOS PLANES VOLUNTARIOS DE SALUD.

Sobre el particular, el artículo 169 de la Ley 100 de 1993 sustituido por el artículo 37 de la Ley 1438 de 2011, estableció:

> *"**Artículo 37. Planes Voluntarios de Salud**. Sustitúyase el artículo 169 de la Ley 100 de 1993, con el siguiente texto:*
>
> ***"Artículo 169. Planes Voluntarios de Salud**. Los Planes Voluntarios de Salud podrán incluir*

[4] *"Por medio de la cual se modifican las Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones."*

[5] "*Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios"*

coberturas asistenciales relacionadas con los servicios de salud, serán contratados voluntariamente y financiados en su totalidad por el afiliado o las empresas que lo establezcan con recursos distintos a las cotizaciones obligatorias o el subsidio a la cotización.

La adquisición y permanencia de un Plan Voluntario de Salud implica la afiliación previa y la continuidad mediante el pago de la cotización al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Tales Planes podrán ser:

(…)

169.3 Pólizas de seguros emitidos por compañías de seguros vigiladas por la Superintendencia Financiera. Subrayas fuera de texto.

169.4 Otros planes autorizados por la Superintendencia Financiera y la Superintendencia Nacional de Salud".

C) ANÁLISIS JURÍDICO Y CONCLUSIONES EN RELACIÓN CON LOS SERVICIOS DE SALUD A LOS CONCEJALES.

Al tenor de lo previsto en las Leyes, 136 de 1994, 1148 de 2007, 1551 de 2012, el Decreto 3171 de 2004 y Sentencia C-043 de 2003, proferida por la Corte Constitucional, se colige que los Concejales tienen garantizada su seguridad social, y, en cuanto a la cobertura en Salud, ésta debe ser asumida con cargo al presupuesto del respectivo ente territorial, bien sea a través de la contratación de una Póliza o mediante la afiliación al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud- SGSSS.

Ahora bien, sobre el punto objeto de análisis, no debe dejarse de lado que el artículo 169 de la Ley 100 de 1993, sustituido por el artículo 37 de la Ley 1438 de 2011, determinó que para adquirir una Póliza de Salud, se debe estar afiliado previamente mediante el pago de una cotización al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS; por tal razón y teniendo en cuenta que las Pólizas a que refiere el artículo 68 de la Ley 136 de 1994, comportan un beneficio adicional al derecho irrenunciable a la seguridad social que tienen los Concejales en su calidad de servidores públicos, es claro entonces que para suscribir la aludida póliza, los Concejales con cargo a sus propios recursos, deben estar afiliados al régimen contributivo del SGSSS.

En el contexto anterior, pueden darse las siguientes circunstancias fácticas:

1. Que se adquiera póliza por parte del municipio y el Concejal con sus propios recursos se afilie al régimen contributivo.

2. Que el municipio en lugar de suscribir la póliza, afilie a sus Concejales al régimen contributivo, asumiendo la cotización.

Lo anterior, en atención a que con cargo a los recursos del municipio, no podrán coexistir la póliza de seguro de salud, con la afiliación al régimen contributivo del Sistema General de

Seguridad Social en Salud; esto es, que el ente territorial está obligado a asumir un sólo pago por este concepto.

Así las cosas, no es válida la afirmación que usted hace en su escrito, al manifestar la posibilidad de que el Concejal sólo tenga póliza de salud, toda vez que como ya se anotó, para adquirir la póliza en comento, previamente debe estar afiliado al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS, por tal razón, si se opta por la póliza de salud con cargo al presupuesto del ente territorial, los concejales deberán asumir el pago de su aporte al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Aclarada la forma como debe garantizarse la seguridad social en salud del Concejal, vale la pena traer en cita, frente a la afiliación en riesgos laborales, lo expresado por la Dirección de Regulación de la Operación del Aseguramiento en Salud, Riesgos Laborales y Pensiones de esta entidad, quien en apartes del memorando 201531200205163 de 2015, expresó:

" (…) en lo que respecta al Sistema General de Riesgos Laborales, en el sentido que la afiliación y pago de los aportes al Sistema de los concejales, y de los ediles de los municipios cuya población sea superior a cien mil (100.000) habitantes, estará a cargo del distrito o municipio respectivo y se efectuará en los términos y condiciones previstos en el Decreto – Ley 1295 de 1994 y la Ley 1562 de 2012"

El anterior concepto tiene el efecto determinado en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido en su Título II, por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015[6].

Cordialmente,

LUIS GABRIEL FERNÁNDEZ FRANCO
Director Jurídico

Proyectó: Ocetina
Revisó: E Morales G
Aprobó**:** Liliana SR

C:\Users\ocetina\Documents\conceptos\(RAD.201442300551552) SEGURIDAD SOCIAL Y RIESGOS CONCEJALES - MININTERIOR - SANDRA PATRICIA DEVIA RUIZ.docx

[6] "Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, radicación interna: 2243- Número Único: 11001-03-06-000-2015-00002-00 del 28 de enero de 2015."