

## 6.2. Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial



Radicado: 2-2020-031821

Bogotá D.C., 15 de julio de 2020 11:47

Doctora

**Luz Stella Idarraga Cardona**

Secretaria de Hacienda

Municipio Viterbo - Caldas

[hacienda@viterbo-caldas.gov.co](mailto:hacienda@viterbo-caldas.gov.co)

Radicado entrada 1-2020-048974  
No. Expediente 14474/2020/RPQRSD

Tema: **Cobro a concejal por cotizaciones a pensiones de concejal pagadas por el municipio**

En atención a la solicitud formulada por usted, mediante oficio radicado bajo el número 1-2020-048974, nos permitimos dar respuesta en los términos previstos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en ejercicio de las funciones consagradas en el Decreto 4712 de 2008.

### Consulta:

*En el mes de marzo de 2019, el municipio cancelo la suma de \$7.109.300 por cotizaciones a pensiones causadas desde el año 2016 y que el concejal debía cancelar. El concejal autorizó al municipio para que le descontaran de los honorarios el valor cancelado por el municipio, pero posteriormente renunció y no se hicieron efectivos los descuentos.*

*Pregunta si se ajustó a la ley o no el pago realizado y que debe hacer frente a esa situación.*

### Respuesta:

Para dar respuesta a la solicitud formulada nos permitimos efectuar las siguientes precisiones:

- ✓ **En relación con el régimen de seguridad social en pensiones de los concejales:**

El artículo 15 de la ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3 de la ley 797 de 2003, dispone:

**“AFILIADOS.** Serán afiliados al Sistema General de Pensiones:

1. **En forma obligatoria:** Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como **servidores públicos**. [...]"

El artículo 23 de la Ley 1551 de 2012, señala que los concejales tienen derecho a seguridad social en pensiones sin que esto implique relación laboral con la entidad territorial. Así mismo, establece que los concejales de municipios de 4ª a 6ª categoría que no demuestren otra fuente de ingreso adicional, recibirán un subsidio a la cotización a la pensión del 75% con cargo al Fondo de Solidaridad Pensional.

Ahora bien, el Ministerio de la Protección Social, hoy Ministerio del Trabajo, expidió la Resolución No. 1414 de 2008, estableciendo en sus artículos 1º y 2º:

*“**Artículo 1º.** De conformidad con los Decretos 1465 de 2005, 1670 de 2007 y 728 de 2008, todas las personas que, de acuerdo con la Ley estén obligadas a efectuar aportes al Sistema de la Protección Social, incluidas las personas que contando con ingresos, estos no provengan de una relación laboral o legal y reglamentaria, deberán hacerlo a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes, PILA, bien sea en su modalidad electrónica o en la asistida; los municipios y distritos, por cuenta de sus servidores públicos, así como respecto de aquellas personas a quienes se aplique el descuento correspondiente de los honorarios percibidos, también deberán utilizar este instrumento para realizar el pago de sus aportes.*

***Esta obligación también se extiende a los concejales municipales o distritales, dado que sus ingresos no provienen de una relación laboral o reglamentaria, obligados a aportar a salud y a pensiones, sin perjuicio, de que, en el marco de lo establecido por la Ley 136 de 1994 y el Decreto 3171 de 2004, la cobertura en salud sea asumida por el municipio o distrito, por vía de la contratación de una póliza con, al menos, las coberturas del Plan Obligatorio de Salud del Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad social en Salud, o a través de la afiliación a dicho régimen;***

***Artículo 2º.** Para efectos de facilitar los pagos señalados en el artículo anterior, en lo que respecta al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, para los concejales cuya cobertura de salud es asumida por el municipio o distrito, se precisa que podrán hacerlo mediante cualquiera de las siguientes modalidades:*

*2.1 El concejal autorizará al pagador de los aportes de los concejales para que le descuenta de sus honorarios el valor total del aporte a pensiones, caso en el cual la entidad territorial asumirá directamente el aporte correspondiente al Sistema General de Seguridad Social en Salud y el correspondiente al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones con cargo a los honorarios de los concejales, mediante el uso de la Planilla Integrada para la Liquidación de Aportes, PILA.*

*2.2 El concejal allegará al pagador correspondiente los recursos necesarios para cubrir el aporte al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, evento en el cual la entidad territorial hará el aporte correspondiente a ambos subsistemas, utilizando para el pago a pensiones los recursos así recibidos.*

*2.3 En los municipios o distritos en los que el aseguramiento en salud se dé a través de una póliza y no a través de la afiliación al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, según lo establecido por el Decreto 3171 de 2004, el concejal estará obligado a hacer el aporte correspondiente a pensiones. En este caso, para el pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones se utilizará cualquiera de las modalidades antes descritas y se hará el pago mediante el uso de la Planilla Integrada para la Liquidación de Aportes, PILA.” (Resaltado fuera de texto.)*

En consecuencia, los concejales deberán afiliarse a los Fondos Administradores de Pensiones en calidad de independientes y deberán cancelar la totalidad de la cotización en los términos establecidos en la Resolución No. 1414 expedida por el Ministerio de la Protección Social el 24 de abril de 2008.

Considerando que la cotización a salud y pensiones debe hacerse a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes – PILA; que la totalidad de la cotización a salud debe ser cancelada por el municipio y la totalidad de la cotización para pensiones debe ser cancelada por el concejal, en el artículo 2º de la Resolución No. 1414 de 2008, se estableció el procedimiento a seguir para obtener los recursos por parte del concejal, así:

El concejal autorizará al pagador de los aportes en el municipio, para que le descuente de sus honorarios el valor total del aporte a pensiones, caso en el cual la entidad territorial asumirá el aporte correspondiente al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones con cargo a los honorarios de los concejales, mediante el uso de la Planilla Integrada para la Liquidación de Aportes, PILA.

El concejal allegará al pagador correspondiente los recursos necesarios para cubrir el aporte al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, evento en el cual la entidad territorial hará el aporte correspondiente, utilizando para el pago a pensiones los recursos así recibidos.

Ahora bien, al tenor de lo previsto en el inciso segundo del artículo 3 del Decreto 510 de 2003, la base de cotización para el Sistema General de Pensiones deberá ser la misma base de cotización del Sistema General de Seguridad Social en Salud; por lo tanto, para efectos de determinar el ingreso base de cotización al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, el concejal deberá tener en cuenta lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 5 del Decreto 3171 de 2004, es decir, el Ingreso Base de Cotización corresponderá al resultante de sumar el valor total de los honorarios anuales que reciben los concejales por la asistencia a las sesiones ordinarias, dividido en 12.

✓ **En relación con el ejercicio de la función pública:**

Al tenor de lo previsto en los artículos 4, 6, 121 y 124 de la Constitución Política, la función pública es reglada, por lo tanto, en el ejercicio de sus funciones los servidores públicos, sólo pueden hacer lo que la Constitución, la ley y el reglamento les permite y, contrario a los particulares, son

responsables no sólo por infringir la constitución y la ley sino por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

Con base en las consideraciones anteriores, procedemos a dar respuesta a los interrogantes formulados, así:

No es posible que la administración municipal cancele con cargo a los recursos del municipio el valor de las cotizaciones correspondientes al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones de los concejales, toda vez que, los concejales deben afiliarse como independientes al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones y deben cancelar el valor total de la cotización.

Adicionalmente, en el ordenamiento jurídico Colombiano, no existe disposición alguna que faculte o autorice a las administraciones distritales o municipales para financiar con recursos públicos el valor de las cotizaciones a pensión de los concejales.

Por las razones expuestas, la administración municipal deberá iniciar las acciones de cobro persuasivo o coactivo en contra del ex concejal sobre el que canceló cotizaciones a seguridad social en pensiones causadas en los años 2016 al 2019, para recaudar los valores cancelados que constituyen pago de lo no debido y que de no recaudarse, generarían detrimento del patrimonio público del municipio.

Para iniciar el cobro al ex concejal por cotizaciones a pensiones de los años 2016 al 2019, debe existir previamente un título que preste mérito ejecutivo. Es decir, un documento en donde conste de manera clara expresa y exigible la obligación de cancelar una suma de dinero a favor del municipio de Viterbo Caldas, por parte del ex concejal al que la administración municipal canceló sin tener fundamento legal para ello, el valor de las cotizaciones a pensiones.

Para el efecto, deberá la administración municipal iniciar la actuación administrativa en los términos previstos en la ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículos 34 y siguientes (hasta el 45) tendiente a constituir el título que preste mérito ejecutivo (acto administrativo debidamente motivado en donde se imponga a cargo del ex concejal por quien el municipio canceló las cotizaciones a pensiones de 2016 a 2019, la obligación de devolver a la entidad territorial el valor cancelado sin que existiera fundamento legal).

Para garantizar el debido proceso y el derecho de contradicción del ex concejal, el acto administrativo debe ser notificado de conformidad con lo previsto en los artículos 67 a 69 de la ley 1437 de 2011 y se deben otorgar los recursos en los términos consagrados en el artículo 74 ibídem.

Una vez quede ejecutoriado el acto administrativo mediante el cual se constituya el título que preste mérito ejecutivo, si el deudor no cancela la obligación voluntariamente, puede la administración municipal de conformidad con lo prescrito en los artículos 99 y 104 (parágrafo) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, iniciar el proceso

administrativo de cobro coactivo, tendiente a recuperar el valor cancelado por concepto de cotizaciones a pensiones de los años 2016 al 2019 y para el efecto, deberán tener en cuenta el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario Nacional, de acuerdo con lo señalado en el artículo 5 de la Ley 1066 y el numeral 2º del artículo 100 de la ley 1437 de 2011.

Cordial saludo,

**Luis Fernando Villota Quiñones**

Subdirector de Apoyo al Fortalecimiento Institucional Territorial

Dirección General de Apoyo Fiscal

**Revisó:** Luis Fernando Villota Quiñones

**Elaboró** Esmeralda Villamil L.

legis

Firmado digitalmente por: LUIS FERNANDO VILLOTA QUINONES

Subdirector De Fortalecimiento Institucional Territorial

**Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

Código Postal 111711

PBX: (571) 381 1700

Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071

atencioncliente@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co