

Bogotá, D. C.

Doctora
Paola Soto Chinchilla
Directora de Gestión Corporativa
Secretaría Distrital de Hacienda
NIT 899.999.061-9
KR 30 25 90 piso 1
Ciudad
Correo: gsoto@shd.gov.co



CONCEPTO

Referencia	2022IE005402O1
Descriptor general	Administrativo
Descriptores especiales	Pago seguridad social a concejales del Distrito Capital
Problema jurídico	<i>¿Debe la Secretaría Distrital de Hacienda realizar alguna acción en aras de obtener la devolución de los dineros pagados por concepto de pensión, ARL y Caja de Compensación reconocidos por la entrada en vigencia de la Ley 2075 de 2021, esto en atención a los efectos en el tiempo que tiene la sentencia C-075-22?.</i>
Fuentes formales	Ley 2075 de 2021, Ley 1368 de 2009, Ley 1551 de 2012; artículo Decreto Ley 1421 de 1993 , Decreto Nacional 2677 de 2010; Corte Constitucional: Sentencia C-329 de 2001, Sentencia C-973 de 2004, Sentencia SU-037-19, Sentencia C-075-2022.

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA

Se consulta sobre los efectos de la Sentencia C-075-22, proferida por la Corte Constitucional, que declaró inexecutable la Ley 2075 de 2021, en particular:

- 1.1. *¿Cómo debe proceder la Secretaría Distrital de Hacienda para el cobro de los valores reconocidos y pagados a los concejales por concepto de pensión, ARL y Caja de Compensación?*
- 1.2. *¿Deben estos recursos ingresar al rubro de honorarios de la Unidad Ejecutora 04 – Fondo Cuenta Concejo de Bogotá?*
 - 1.2.1. *¿Qué tratamiento debe darse a la retención en la fuente practicada?*
2. *¿Qué conceptos debe la Secretaría Distrital de Hacienda reconocer y pagar mensualmente a los concejales respecto a la Seguridad Social?, esto en atención a los efectos de la reviviscencia del artículo 1° de la Ley 1368 de 2009 y del artículo 23 de la Ley 1551 de 2012, dispuesta por la Corte Constitucional.*
3. *¿A partir de qué fecha inicia la obligatoriedad del cumplimiento de la decisión adoptada por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-075-22?*
4. *Teniendo en cuenta que la liquidación y pago de honorarios y seguridad social se ha realizado hasta el 28 de febrero de 2022, ¿qué disposición normativa debe aplicarse*

para liquidar los días transcurridos desde el 01 de marzo de 2022 y el día anterior a la fecha en que inicia la obligatoriedad de cumplimiento del mencionado fallo.

CONSIDERACIONES

Esta Dirección realizará un análisis sobre:

- 1) Los efectos hacía el futuro de la Sentencia C-075 de 2022;
- 2) La aplicación de normas anteriores a la Ley 2075 de 2021 y
- 3) Los efectos de los fallos de constitucionalidad a partir de su comunicación en el medio de divulgación oficial.

1. Los efectos hacía el futuro de la Sentencia C-075 de 2022

La Corte Constitucional ha sostenido que por regla general sus decisiones de constitucionalidad tienen efectos hacia el futuro¹:

“La declaratoria de inexecutable de una disposición tiene efectos hacia futuro (ex nunc) y esto, según lo ha explicado la Corte, encuentra sustento en los principios de seguridad jurídica y democrático, los cuales implican “la presunción de constitucionalidad de las normas que integran el sistema jurídico” mientras ella no sea desvirtuada por este Tribunal en una providencia con fuerza erga omnes, luego de surtir un proceso de constitucionalidad abstracta”

(.-....) “cuando esta Corporación declara la inexecutable de una norma sin retrotraer los efectos de su determinación, convalida de contera las situaciones jurídicas consolidadas a su amparo entre el instante en el que entró en vigencia y la fecha de la sentencia, pues las actuaciones adelantadas en ese lapso, en principio, se reputan como legítimas por haber sido ejecutadas en consonancia con el derecho positivo vigente.

No obstante lo anterior, debe tenerse en cuenta que este Tribunal tiene la potestad para excepcionar la mencionada regla de efectos ex nunc y determinar otras consecuencias temporales para sus fallos de inexecutable, lo que ha sido justificado en su misión de garantizar la supremacía e integridad de la Carta Política, la cual no sólo exige determinar si una disposición desconoce o no el texto fundamental, sino también el instante desde el cual se debe entender expulsado del ordenamiento jurídico un precepto que es hallado incompatible con la Constitución” (Resaltado fuera del texto)

Por lo anterior, la Corte Constitucional al declarar inexecutable la Ley 2075 de 2021, la retira de la vida jurídica a partir de dicha declaratoria, es decir, tiene efectos hacia el futuro, en consecuencia, las actuaciones realizadas en consonancia con la norma vigente en su momento se deben entender legítimas.

Adicionalmente, la Corte Constitucional ordenó, también a partir de la referida declaratoria, la reviviscencia del artículo 1 de la Ley 1368 de 2009 y del artículo 23 de la Ley 1551 de 2012, normas que regulan los aspectos relacionados con la liquidación y pago de honorarios de los concejales de cuarta, quinta y sexta categoría.

¹ Corte Constitucional, Sentencia SU-037 de 31 de enero de 2019, Magistrado Ponente Luis Guillermo Guerro Perez. Esta misma posición ha sido sostenida desde la Sentencia C-113 de 1993, con ponencia del Magistrado Jorge Arango Mejía.

2. La aplicación de las anteriores a la Ley 2075 de 2021

Ahora bien, ya que la Ley 2075 de 2021 ha perdido vigencia por la declaratoria de inexecutable, a través de Sentencia C-075 de 2022, la liquidación y pago de los honorarios de los concejales distritales, se deberá soportar nuevamente en las disposiciones legales que regían con anterioridad a la citada Ley.

En el caso del Distrito, el artículo 34 del Decreto Ley 1421 de 1993 determina:

“Artículo 34. Honorarios y seguros. A los concejales se les reconocerán honorarios por su asistencia a las 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 concurran, sus honorarios serán iguales a la remuneración mensual del alcalde mayor dividida por veinte (20).

En todo caso el monto de los honorarios mensuales de los concejales no excederá la remuneración mensual del alcalde mayor.

También tendrán derecho durante el periodo para el cual fueron elegidos, a un seguro de vida equivalente a trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales y a un seguro de salud. El alcalde contratará con una compañía autorizada los seguros correspondientes.

Cuando ocurran faltas absolutas, quienes llenen las vacantes correspondientes tendrán derecho a los beneficios a que se refiere este artículo, desde el momento de su posesión y hasta que concluya el periodo respectivo.

El pago de los honorarios y de las primas de los seguros aquí previstos estará a cargo del presupuesto de la Corporación”.

Esta disposición especial es reafirmada por el artículo 1° de la Ley 1368 de 2009, “*Por medio de la cual se reforman los artículos 66 y 67 de la Ley 136 de 1994 y se dictan otras disposiciones*”, que determina que no es aplicable para los concejales de Bogotá:

“ARTÍCULO 1o. *El artículo 66 de la Ley 136 de 1994 quedará así:*

Artículo 66. *Liquidación de honorarios. Atendiendo la categorización establecida en la Ley 617 de 2000, el valor de los honorarios por cada sesión a que asistan los concejales será el señalado en la siguiente tabla:*

*(...) Parágrafo 2°. **Se exceptúan del presente artículo los concejales de la ciudad de Bogotá, por cuanto el Decreto-ley 1421 de 1993, regula la materia**”.* (Resaltado fuera del texto)

Para el Distrito Capital, se expidió el 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*”, que dispuso:

“Artículo 1 . Afiliación de los concejales y ediles al régimen contributivo. *En aquellos eventos en que no exista oferta de la póliza de seguro de salud o su valor*

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.

Para estos efectos, el Concejo de Bogotá y los fondos de desarrollo local respectivamente, afiliarán a los concejales y ediles al régimen contributivo de salud, con cargo a sus recursos, aportando el valor de la cotización. El pago del valor de esta cotización garantiza el acceso de estos concejales y ediles al servicio de Seguridad Social en Salud en los términos del decreto 1421 de 1993.

Parágrafo 1°. El ingreso base de cotización mensual de los concejales y ediles será el valor total de los honorarios que hayan percibido por la asistencia a las sesiones ordinarias y extraordinarias en el mes inmediatamente anterior, con un límite de veinticinco salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Parágrafo 2°. La afiliación de los concejales y ediles al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud no implica, bajo ninguna circunstancia, que el Distrito adquiera la calidad de empleador frente a ellos.

*Parágrafo 3°. Teniendo en cuenta que la base de cotización al Sistema General de Pensiones debe ser la misma que aplica en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, **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 de texto)*

Teniendo en cuenta las normas transcritas, los concejales deben cotizar a pensión, ARL y caja de compensación a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes – PILA, de conformidad con lo establecido en la Resolución 01414 de 2008² del Ministerio de Protección Social, en cuyo artículo 1° indica:

"Artículo 1°. 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 legal y 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" (Resalto fuera del texto)

² <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=30120>

En la medida en que con fundamento en el Decreto Nacional 2677 de 2010, la base de cotización al Sistema General de Pensiones debe ser la misma que aplica en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, a través del Fondo Cuenta la Secretaría Distrital de Hacienda, realizará 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 de la ciudad.

2. Efectos de los fallos de constitucionalidad a partir de la comunicación

La Corte Constitucional informó a través del Comunicado de Prensa 06 del 3 de marzo de 2022 sobre la emisión de la Sentencia C-075 de 2022, mediante la cual decreta la inexecutable de la Ley 2075 de 2021.

En relación con la comunicación de los fallos de la Corte Constitucional, es importante recordar lo que este Tribunal sostuvo en la Sentencia C-973 de 2004:

“...los efectos o consecuencias jurídicas de sus fallos de constitucionalidad, se producen desde el día siguiente a aquél en que se tomó la decisión de exequibilidad o inexecutable, siempre y cuando se divulgue o comunique dicha decisión por los medios ordinarios reconocidos para comunicar sus sentencias (Ley 270 de 1996, artículo 56) (...) Así las cosas, cuando los operadores jurídicos se informan acerca de la exequibilidad o inexecutable de una disposición a través de los medios ordinarios reconocidos por cada Corporación para divulgar sus decisiones (Ley 270 de 1996, artículo 56), no pueden dichas disposiciones ser interpretadas o aplicadas en cualquier sentido, pues al existir previamente un pronunciamiento sobre la posibilidad o no de ejecutar sus mandatos normativos o de hacerlo en una determinada manera, el desconocimiento de dicho fallo implicaría una ostensible violación a la supremacía e integridad de la Constitución y, además, a la garantía fundamental de la seguridad jurídica”. (Resaltado fuera del texto)

Así mismo, la Sentencia C-329 de 2001 analizó los efectos de las normas declaradas inexecutable por este Tribunal:

“La declaratoria de inexecutable proferida por la Corte Constitucional es una orden para que ni las autoridades estatales ni los particulares la apliquen o, en otros casos, una facultad para que dejen de aplicarla. Es decir, es la de restarle efectos a la disposición inconstitucional. Adicionalmente, contiene implícita otra orden en aquellos casos en que sea resultado de una confrontación del contenido material de la norma con la Constitución: la prohibición al legislador de reproducir la disposición declarada inexecutable. La decisión adoptada por la Corte es la de sacarla del ordenamiento jurídico, de tal modo que no siga surtiendo efectos hacia futuro, independientemente de que, mediante una ficción jurídica, en ocasiones excepcionales, la Corte profiera una decisión retroactiva o difiera sus efectos hacia futuro”. (Resaltado fuera de texto)

De la jurisprudencia relacionada se concluye que los efectos jurídicos de los fallos de inexecutable se producen desde el día siguiente a aquél en que se tomó la decisión respectiva, siempre y cuando se divulgue o comunique dicha decisión por los medios ordinarios reconocidos para comunicar sus sentencias, en este caso fue a través del Comunicado de Prensa 06 del 3 de marzo de 2022, publicado en la página de la Corte Constitucional.

CONCLUSIÓN

De acuerdo con el análisis jurídico precedente, se procede a resolver sus inquietudes en el orden planteado:

1. *¿Debe la Secretaría Distrital de Hacienda realizar alguna acción en aras de obtener la devolución de los dineros pagados por concepto de pensión, ARL y Caja de Compensación reconocidos por la entrada en vigencia de la Ley 2075 de 2021, en atención a los efectos en el tiempo que tiene la sentencia C-075-22?*

De conformidad con lo indicado en las consideraciones, la Secretaría Distrital de Hacienda no debe realizar ninguna acción en aras de obtener la devolución del dinero pagados por concepto de pensión, ARL y Caja de Compensación pagados a los concejales desde el 8 de enero de 2021 hasta el 28 de febrero de 2022, ya que la aplicación de las Resoluciones No. DGC-001023 del 21 de diciembre de 2021 y No. DGC-001210 del 29 de diciembre de 2021 se emitieron bajo la vigencia de la Ley 2075 de 2021 y, su inexecuibilidad solo tiene efectos a partir del día siguiente de la sentencia C-075 del 3 de marzo de 2022.

2. *¿Qué conceptos debe la Secretaría Distrital de Hacienda reconocer y pagar mensualmente a los concejales respecto a la Seguridad Social?, esto en atención a los efectos de la reviviscencia del artículo 1° de la Ley 1368 de 2009 y del artículo 23 de la Ley 1551 de 2012, dispuesta por la Corte Constitucional.*

Los conceptos que la Secretaría Distrital de Hacienda debe reconocer y pagar, por concepto de seguridad social, son aquellos que venía reconociendo y pagando con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 2075 de 2021.

La Secretaría Distrital de Hacienda debe reconocer el pago de salud, puesto que, de conformidad con lo indicado anteriormente, bajo lo establecido por la Ley 1551 de 2012, el Decreto Nacional 2677 de 2010 y la Resolución 01414 de 2008, los concejales deben realizar el pago correspondiente a pensión y ARL, a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes - PILA.

3. *¿A partir de qué fecha inicia la obligatoriedad del cumplimiento de la decisión adoptada por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-075-22?*
4. *Teniendo en cuenta que la liquidación y pago de honorarios y seguridad social se ha realizado hasta el 28 de febrero de 2022 ¿qué disposición normativa debe aplicarse para liquidar los días transcurridos desde el 01 de marzo de 2022 y el día anterior a la fecha en que inicia la obligatoriedad de cumplimiento del mencionado fallo?*

La Sentencia C-075 y Comunicado de Prensa 06 de la Corte Constitucional tienen como fecha el 3 de marzo de 2022. Por esta razón, hasta el 3 de marzo la liquidación y pago de la seguridad social de los concejales debe realizarse con base en lo establecido en la Ley 2075 de 2021.



A partir del 4 de marzo de 2022, para la liquidación y pago de la seguridad social de los concejales deben aplicarse las disposiciones que venían rigiendo con anterioridad a la Ley 2075 de 2021.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, 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.

Cordialmente,

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO

Director Jurídico

lpazos@shd.gov.co

Revisó: Manuel Ávila Olarte, Subdirector Jurídico de Hacienda, mavila@shd.gov.co

Clara Lucía Morales Posso, Asesora Dirección Jurídica, cmorales@shd.gov.co

Proyectó: Kelly Vanessa Bautista, Abogada de la SJH , Subdirección Jurídica de Hacienda

