



Concepto Sala de Consulta C.E. 845 de 1996 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

CONCEJAL DEL DISTRITO CAPITAL - Seguro de vida y de salud / VACANCIA TEMPORAL DE CONCEJAL - Licencia / REEMPLAZO POR VACANCIA TEMPORAL DE CONCEJAL - Derechos / POLIZA DE SEGUROS A CONCEJAL TEMPORAL - Pago / DISTRITO CAPITAL - Obligaciones

[Ver Decreto Nacional 1421 de 1993](#)

Quienes reemplacen temporalmente a los concejales titulares adquieren los mismos derechos de éstos, por el tiempo que dure su vacancia y mientras concurren a las sesiones de la corporación. Los concejales que se retiran temporalmente conservan sus derechos en relación con los seguros de vida y salud, por cuanto la investidura se extiende hasta cuando concluya el período para el cual han sido elegidos o cesen definitivamente en sus funciones. El Fondo Rotatorio del Concejo de Santafé de Bogotá, D. C., está en la obligación de asegurar la persona que entra a llenar la vacancia temporal, por el tiempo que dure ésta y sin alterar la situación del titular. El Estatuto Orgánico del Distrito Capital, que es norma reguladora del régimen de los concejales de Santa Fe de Bogotá, establece que estos tienen derecho durante el período para el cual fueron elegidos, a un seguro de vida y a otro de salud. En tal virtud, para efectos de la constitución de la póliza, corresponde al alcalde o quien él delegue su contratación con una compañía de seguros autorizada. El Distrito Capital cumple con la obligación legal de prestar atención médica asistencia a los concejales, con la contratación del Seguro de Salud. Al Distrito Capital le corresponde pagar en su totalidad el valor de las primas por los seguros de vida y de salud, conforme al artículo 34 del Decreto 1421 de 1993.

[Ver el Concepto del Consejo de Estado 802 de 1996](#)

Santa Fe de Bogotá, D. C., nueve (9) de julio de mil novecientos noventa y seis (1996).

Consejero Ponente: Doctor Luis Camilo Osorio Isaza.

Radicación número 845.

Referencia: Concejales Santafé de Bogotá - Seguros de Vida y de Salud. (Acto Legislativo 03 de 1993 y Decreto - ley 1421 de 1993).

El Ministro del Interior a instancias del presidente del Concejo del Distrito Capital, formula a la Sala la siguientes consulta:

"El Fondo Rotatorio del Concejo de Santafé de Bogotá, D. C., es el encargado de llevar a cabo la contratación que el Concejo de Santafé de Bogotá requiera para su normal funcionamiento, de conformidad con lo establecido en los Acuerdos 14 de 1993 y 20 de 1994.

Es por lo anterior, que en cumplimiento del Decreto - ley 1421 del 21 de julio de 1993, artículo 34, procedió a través de delegación del Alcalde Mayor de la ciudad a contratar los Seguros de Salud y de Vida para los 35 concejales del Distrito Capital.

El honorable Concejal Alejandro Páez Vargas, ha solicitado una Licencia para ausentarse de la corporación temporalmente por un período de seis (6) meses.

En su reemplazo estaría su segundo renglón que en este caso es el doctor Fabio Tavera Oviedo.

El artículo 34 del Decreto - ley 1421 del 21 de julio de 1993, Estatuto Orgánico de Santa Fe de Bogotá, D. C., estipula lo siguiente: "...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 período respectivo".

El artículo 32 del mencionado decreto, enlista taxativamente las faltas absolutas.

El artículo 33 ibídem igualmente señala las faltas temporales dentro de las cuales no se encuentra la licencia.

Como existe este vacío en el Decreto 1421 del 21 de julio de 1993, me remití a la Ley 136 de 1994, y en su artículo 52, literal a) sí establece la licencia como falta temporal.

Pero al remitirnos al artículo 68 de la Ley 136 de 1994, señala que: "Sólo los concejales titulares, que concurren 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".

Igualmente, el artículo 69 de la ley en comento preceptúa: "SEGURO DE VIDA Y DE SALUD EN CASO DE REEMPLAZO POR VACANCIA: En caso de faltas absolutas, quienes sean llamados a ocupar el cargo de concejal tendrán derecho a los beneficios a que se refiere el artículo anterior, desde el momento de su posesión y hasta que concluya el período correspondiente a la vacante, según el caso...".

En virtud de que la Ley 136 de 1994, así como el Decreto 1421 del 21 de julio de 1993, presentan un vacío jurídico al no señalar el procedimiento a seguir en caso de falta temporal de los concejales respetuosamente me permito formular la siguiente consulta:

1. Si los concejales que reemplazan temporalmente a quien venía ocupando la curul, adquieren los mismos derechos de éstos por el tiempo que dure la vacante temporal.
2. ¿En qué condiciones quedaría en relación con los seguros de vida y de salud, el concejal que temporalmente se retira de la corporación, por cualquiera de las situaciones de vacancia temporal que contempla la ley, es decir, pierde o no estos derechos?
3. ¿El Fondo Rotatorio del Concejo de Santa Fe de Bogotá, D. C., estaría en la obligación de asegurar el reemplazo por el período que dure la vacancia, o retirar temporalmente el seguro a quien solicita la licencia hasta que se reintegre nuevamente?

Adicionalmente el Ministerio desea oír el concepto sobre el seguro de salud, en cuanto a que el artículo 68 de la Ley 136 de 1994 dispone que los concejales tendrán derecho a la atención médico asistencial igual a la del alcalde. Como este debe estar afiliado a una de las entidades promotoras de salud, según las previsiones de la Ley 100 de 1993, se pregunta:

1. La atención médico - asistencial a que tienen derecho los concejales, ¿se concretiza con la adquisición de un seguro, o mediante la afiliación de los concejales a la entidad promotora de salud que libremente escoja cada edil?
2. Si es a las entidades promotoras de salud: a) ¿El municipio paga la parte del patrono?, b) ¿Con base en qué sumas se liquida el aporte de los concejales?

LA SALA CONSIDERA

Aspectos Constitucionales.

El artículo 261 de la Constitución Política de 1991 eliminó la institución de los suplentes que existía en la Carta de 1886. La nueva Constitución estableció que las "vacancias absolutas" se llenarán con los candidatos de la misma lista que no hubieran sido elegidos, en orden de inscripción sucesivo y descendente.

Sin embargo, la situación anterior fue modificada por el artículo 2º del Acto Legislativo 03 de 1993 que se integró al artículo 261 del Texto Fundamental en los siguientes términos:

"Artículo 261. Modificado. Acto legislativo 03 de 1993, artículo 2º. Las faltas absolutas o temporales serán suplidas por los candidatos que según el orden de inscripción en forma sucesiva y descendente, correspondan a la misma lista electoral.

Son faltas absolutas: además de las establecidas por la ley, las que se causan por: muerte; la renuncia motivada y aceptada por la plenaria de la respectiva corporación; la pérdida de la investidura; la incapacidad física permanente y la sentencia condenatoria en firme dictada por autoridad judicial competente.

Son faltas temporales las causadas por: la suspensión del ejercicio de la investidura popular, en virtud de decisión judicial en firme; la licencia sin remuneración; la licencia por incapacidad certificada por médico oficial, la calamidad doméstica debidamente probada y la fuerza mayor.

La licencia sin remuneración no podrá ser inferior a tres meses.

Los casos de incapacidad, calamidad doméstica y licencias no remuneradas, deberán ser aprobadas por la mesa directiva de la respectiva corporación.

Parágrafo 1º. La inhabilidades e incompatibilidades previstas en la Constitución Nacional y las leyes, se extenderán en igual forma a quienes asuman las funciones de las faltas temporales durante el tiempo de su asistencia.

..."

Con la autorización de los reemplazos que suplen a los miembros de las corporaciones públicas en sus faltas temporales, debe establecerse qué régimen les corresponde a esos reemplazos, en relación con los derechos que tienen los reemplazados.

Tanto el estatuto del Distrito Capital (Decreto 1421 de 1993) como el régimen de organización y funcionamiento de los municipios (Ley 136 / 94) tratan el régimen jurídico de beneficios aplicable a los concejales, en forma parecida; pueden señalarse como elementos comunes el hecho de

Concepto Sala de Consulta C.E. 845 de 1996 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

EVA - Gestor Normativo

que ambas legislaciones prevén seguro de vida y pago de honorarios, a cargo del Estado; en cambio el tratamiento del régimen de salud acusa diferencias pues el estatuto especial para la capital de la República (Decreto 1421 / 93, art. 34) dispone "un seguro de salud" en favor de los concejales; en cambio la Ley 136 indica que habrá "atención médico asistencial personal" equivalente a la establecida y "vigente en la respectiva localidad para los servidores públicos municipales" (art. 65) y luego agrega la misma materia; "los concejales tendrán derecho...a la atención médico asistencial a que tiene derecho el respectivo alcalde"(art. 68, ibidem).

En todo caso, si la primera disposición se refiere a un seguro y la otra al denominado régimen contributivo de seguridad en salud, ello no es relevante en este caso, donde, a pesar de que el consultante cita las dos legislaciones, obviamente a los concejales de Santa Fe de Bogotá se le aplica el estatuto de la Capital porque regula expresamente la materia; por lo tanto, a este régimen especial se limitará el análisis y la respuesta.

Régimen Jurídico de los Concejales titulares y sus reemplazos

El estatuto orgánico del Distrito Capital dictado el día 21 de julio de 1993, fecha anterior a la expedición del Acto Legislativo 03 de 1993 (diciembre 15), es especial para los Concejales de Santa Fe de Bogotá y menciona algunas de las faltas absolutas y temporales. Al reglamentar la situación de los concejales del Distrito Capital, el Decreto 1421 de 1993 es explícito en cuanto advierte para el caso de las faltas absolutas que quienes sean llamados a llenar esas plazas, tienen derecho a sustituirse en los beneficios de los titulares; el mismo estatuto prohíbe expresamente los suplentes, repitiendo idéntico mandato de la Constitución antes de ser modificado por el Acto Legislativo citado (art. 261 C.P. y art. 27 decreto ibidem).

No cabe duda de que la voluntad del legislador fue la de reconocer en favor de quienes llenen las vacantes absolutas, los mismos beneficios establecidos en favor de los titulares. La Sala observa que autorizados como fueron los reemplazos temporales (Acto Legislativo 03 de 1993) y siendo el régimen estatutario del Distrito Capital el aplicable, cuando ocurran faltas temporales se podrá dar efecto a lo previsto para las absolutas según el artículo 34 del Decreto - ley 1421 / 93, así:

"quienes llenen las vacantes correspondientes tendrán derecho a los beneficios a que se refiere este artículo desde el momento de su posesión...".

Es claro que dichos beneficios se extienden únicamente hasta el momento en que el reemplazo es desplazado por el titular.

La circunstancia de que en los eventos de los reemplazos temporales continúe el titular con carácter de tal, simplemente separado en forma transitoria de las funciones, y de otro lado, el hecho de que éstas son asumidas por un reemplazo, quien efectivamente toma la investidura del concejal y en tal carácter cumple todas las responsabilidades que corresponde al titular, entonces es necesario hacer claridad respecto del régimen aplicable tanto para el concejal principal que se aparte en forma transitoria, como para quien lo reemplaza en las faltas temporales, por virtud de la modificación de la Carta.

En aplicación de los principios generales consignados en la Constitución Política y en la ley, las consecuencias de los reemplazos por ausencias temporales son las siguientes:

¿El titular elegido tiene derecho "durante el período" a los seguros, según lo expresa la ley (art. 34, inciso 3º Decreto 1421 de 1993).

En los casos de licencias el titular conserva su investidura y debe continuar como beneficiario de los seguros, máxime cuando se trata de causas temporales como la incapacidad, la calamidad doméstica y la fuerza mayor, pues supone la necesidad de especial apoyo del Estado, ya que son situaciones ajenas a la voluntad del beneficiario, cuando justamente requiere de la seguridad médica y aun de la póliza que ampara su vida.

También en los eventos de suspensión en el ejercicio de la investidura en virtud de decisión judicial, por cuanto la providencia es precisamente de "suspensión" y no podría el Estado, anticipadamente tomar medidas sancionatorias.

Tampoco en el caso de licencia podría cancelarse el acceso a los seguros por ser ésta de carácter temporal, transitoria, cuya consecuencia es, a la par que las demás causales, que a su término, el servidor vuelve a incorporarse al cumplimiento de la función en el mismo carácter de titular; al haberle dado la ley este privilegio de los seguros y estar autorizado por la Constitución el uso de licencia, carece de fundamento jurídico privarlo del beneficio legal.

¿Los Concejales (porque quienes sustituyen al titular lo son) que concurren temporalmente a las sesiones, también tienen derecho a los seguros (de vida y de salud) mientras se encuentren en ejercicio de funciones reemplazando al titular; cumplidas éstas, cesa la vigencia y amparo de los seguros.

La razón de recibir simultáneamente con el titular la cobertura de los seguros se fundamenta en el hecho de que quien asume la función tiene derecho idénticas garantías y beneficios que el resto de los colegas por el ejercicio de la misma función pública que desempeña temporalmente.

En tales condiciones, el tratamiento que debe darse en cuanto a los seguros de los concejales que reemplazan a los titulares, ante las faltas transitorias de éstos, es el mismo previsto para los titulares.

Los beneficios de los concejales titulares sólo se extienden a sus reemplazantes, cuando la falta temporal reúna las exigencias constitucionales para que pueda ser tenida como tal, siempre y cuando tome posesión y a partir de este hecho.

no podrían prolongarse más allá del tiempo en que desempeñen las funciones de concejales.

Naturaleza y pago del seguro de salud.

Como fue señalado inicialmente, el beneficio previsto en materia de salud, consiste en un seguro, el cual es distinto de la afiliación a una de las entidades promotoras de salud; por tanto, la modalidad de contratar pólizas que cubran los distintos aspectos como honorarios médicos, hospitalización, cirugía y medicamentos puede realizarse en cualquier modalidad que los cubra, incluida la llamada medicina prepagada que permite la atención del asegurado sin que haya lugar a desembolso alguno por el beneficiario; estos seguros deben ser contratados por el alcalde o quien él delegue, "con una compañía autorizada" (art. 34, Decreto 1421 de 1993).

Finalmente, debe tenerse en cuenta que "el pago de las primas de los seguros aquí previstos, estará a cargo del presupuesto de la corporación" con lo cual es entendido que no habrá aportes o pagos por parte de los beneficiarios (último inciso del artículo 34, Decreto 1421 de 1993).

LA SALA RESPONDE

1. Quienes reemplacen temporalmente a los concejales titulares adquieren los mismos derechos de éstos, por el tiempo que dure su vacancia y mientras concurren a las sesiones de la corporación.
2. Los concejales que se retiran temporalmente conservan sus derechos en relación con los seguros de vida y de salud, por cuanto la investidura se extiende hasta cuando concluya el período para el cual han sido elegidos o cesen definitivamente en sus funciones.
3. El Fondo Rotatorio del Concejo de Santa Fe de Bogotá, D. C., está en la obligación de asegurar la persona que entra a llenar la vacancia temporal, por el tiempo que dure ésta y sin alterar la situación del titular.

A las preguntas adicionales, se responde:

El estatuto orgánico del Distrito Capital, que es norma reguladora del régimen de los concejales de Santa Fe de Bogotá, establece que éstos tienen derecho durante el período para el cual fueron elegidos, a un seguro de vida y a otro de salud.

En tal virtud, para efecto de la constitución de la póliza, corresponde al alcalde o quien él delegue su contratación con una compañía de seguros autorizada.

1. El Distrito Capital cumple con la obligación legal de prestar atención médico asistencial a los concejales, con la contratación del seguro de salud.
2. Al Distrito Capital le corresponde pagar en su totalidad el valor de las primas de los seguros de vida y de salud, conforme al artículo 34 del Decreto 1421 de 1993.

Transcríbase al señor Ministro del Interior. Igualmente envíese copia a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

Luis Camilo Osorio Isaza, Presidente de la Sala, Javier Henao Hidrón, César Hoyos Salazar, Roberto Suárez Franco.

Elizabeth Castro Reyes, Secretaria de la Sala.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 09:53:43