

**Sandra Villota**

**De:** "Andres Diaz" <estudiosespeciales@auditoria.gov>  
**Para:** "Sandra Milena Villota" <sandravillota@auditoria.gov.co>  
**Enviado:** Miércoles, 02 de Noviembre de 2005 08:37 a.m.  
**Asunto:** Fw: consulta

Sandra. Por favor, remitamos este correo a la Dirección Jurídica por tratarse de una consulta. Si quieres elabora un borrador en mail, con mi firma, y lo remitimos por Outlook interno.

Andrés

----- Original Message -----

From: <yeromte@hotmail.com>

To: <estudiosespeciales@auditoria.gov.co>

Sent: Tuesday, November 01, 2005 4:51 PM

Subject: consulta

>  
> el presente es con el fin de tener informacion por parte de usdes respecto a los seguros de vida de los concejales municipales.  
> tengo entendido que esta entidad realizó una consulta al consejo de estado en donde se determinava que el seguro de vida de los concejales hacen parte de los gastos de funcionamiento de la corporacion y que por ende deben ser el consejo quien contrate el seguro.  
> ahora quisiera que me envíen copia de la consulta al consejo de estado ademas de absolverme una duda ¿los concejos tienen la obligacion de contratar el seguro y pagarlo o simplemente es el derecho de eleccion de aseguradora? lo que implicaria que el consejo lo contrata y la alcaldia asume el gasto.

>

>

>

> YEFERSON ROMAÑA TELLO.

> [Email scanned for viruses]

> [Email escaneado contra virus]

>

>

[Email scanned for viruses]

[Email escaneado contra virus]



MEMORANDO INTERNO

Bogotá, D.C., 2 de noviembre de 2005.

PARA : ANA LYDA PERAFAN  
Directora Oficina Jurídica

DE : ANDRÉS AUGUSTO DÍAZ SÁENZ  
Director Oficina Estudios Especiales y Apoyo Técnico

REF: Consulta recibida por correo electrónico.

NOV 2 / 2005  
Dr. Daisy Pinzón

NOV 5 / 2005  
Dr. Mateo Jaramillo U.

Apreciada doctora Ana Lyda:

Para lo de su competencia, me permito remitirle una solicitud de información y consulta de un ciudadano a través del correo electrónico de la Oficina de Estudios Especiales y Apoyo Técnico el día de ayer, 1º de noviembre a las 4:51 de la tarde.

El siguiente es el contenido textual del mensaje:

*“El presente es con el fin de tener información por parte de ustedes respecto a los seguros de vida de los concejales municipales. Tengo entendido que esta entidad realizó una consulta al consejo de estado en donde se determinaba que el seguro de vida de los concejales hacen parte de los gastos de funcionamiento de la corporacion y que por ende deben ser el consejo quien contrate el seguro. Ahora quisiera que me envíen copia de la consulta al consejo de estado además de absolverme una duda ¿los concejos tienen la obligación de contratar el seguro y pagarlo o simplemente es el derecho de elección de aseguradora? lo que implicaría que el consejo lo contrata y la alcaldía asume el gasto.*

YEFERSON ROMAÑA TELLO.”

Adjunto copia impresa del mensaje de correo electrónico.

Cordialmente,

ANDRÉS AUGUSTO DÍAZ SÁENZ  
Director Oficina de Estudios Especiales y Apoyo Técnico

Smvm

Recibido  
2-11-05  
3:20pm



Bogotá, D.C., 16 de Noviembre de 2005  
OJ110-

Señor  
**YEFERSON ROMAÑA TELLO**  
Correo electrónico: yeromte@hotmail.com  
Bogotá, D.C.

**REFERENCIA: N.U.R.:** 140-3-29804  
Consulta

Respetado señor Romaña:

La dirección jurídica ha recibido la comunicación de la referencia, en la que se realiza consulta sobre el procedimiento para la contratación de los seguros de vida y de salud de que habla el artículo 68 de la ley 136 de 1994.

Procede este despacho a dar respuesta a la consulta planteada, previa las siguientes precisiones del caso:

1. El artículo 68 de la ley 136 de 1994 establece que: "**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." (...)**

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

Queda claro entonces, en primer termino, que al establecer una obligación como la contenida en la ley 136 de 1994, es necesario definir la naturaleza de la misma, para determinar si de acuerdo con el artículo 36 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, dicha obligación hace parte del presupuesto de gastos, el cual se compone de los gastos de funcionamiento, del servicio de la deuda pública y de los gastos de inversión, conceptos que la Corte Constitucional en Sentencia C-151 de 1995 considera que deben ser claramente diferenciados, así:

***"Lo anterior, impone ahora a esta Corporación precisar los contenidos de estos conceptos. En Colombia, como en otros países, en materia presupuestal se distingue entre gastos de funcionamiento y gastos de inversión, lo que busca diferenciar los destinados a consumo por parte del Estado, de los gastos productivos que generen riqueza y desarrollo. Sin perjuicio de las distintas opiniones planteadas sobre la móvil línea divisoria entre los dos conceptos puede afirmarse que los gastos de inversión se caracterizan por su retorno en término del beneficio no inmediato sino en el futuro. El elemento social agregado a los gastos de inversión, tiene un componente intenso de la remuneración de los recursos humanos que hacen posible el área social"***

2. Así las cosas, y para determinar el procedimiento de contratación del seguro en mención, es necesario aclarar que la naturaleza jurídica del mismo, hace relación a gastos de funcionamiento, definidos estos como ***"...aquellos que tienen por objeto atender las necesidades de los órganos para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas en la Constitución y la ley..."***, tal y como lo establece el decreto 4365 de 2004 en su artículo 39.

3. Ahora bien, el artículo 68 de la ley 136 de 1994 otorgaba al alcalde la potestad de contratar el seguro, previa autorización del concejo, sin embargo a partir de la ley 179 de 1994, dicha potestad es trasladada a los concejos, como se advierte en concepto proferido el 02 de mayo de 2005, por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en relación con el límite de gastos establecido por la ley 617 de 2000, ***"el Seguro de vida y las cotizaciones al sistema general de seguridad social en salud de los Concejales"***, concepto en el que se menciona el desplazamiento de la capacidad para contratar, como resultado de la autonomía presupuestal, que recae sobre el presupuesto de gastos, dentro del cual se encuentra situado el seguro a que hace alusión el artículo 68 de la ley 136, tal y como se evidenció en los considerandos anteriores. Dice el Consejo de Estado:

***"Así las cosas, es claro que, a partir del artículo 51 de la ley 179 de 1994, los Concejos tienen capacidad de contratar y comprometer a nombre del municipio o distrito, y de ordenar el gasto, con base en las apropiaciones establecidas en la Sección respectiva del presupuesto municipal o distrital. Debe la Sala advertir que como consecuencia del reconocimiento de autonomía presupuestal a los concejos, la***

**competencia para contratar el seguro de vida de sus integrantes contemplada en el artículo 68 de la ley 136 de 1994, se desplazó del alcalde a las corporaciones en mención, en virtud de la insubsistencia de la facultad de ordenación derivada de la norma posterior citada.”**

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones se puede concluir que la autonomía presupuestal reconocida a los concejos municipales, en virtud de la ley 179 de 1994, reiterada por el Consejo de Estado en el concepto precitado, le otorga a dichas corporaciones la competencia para contratar el seguro de que trata la ley 136 de 1993.

Así las cosas, dicha autonomía se configura como una transformación sustancial en el mecanismo de contratación del pluricitado seguro, manifestándose, tal y como lo afirma dicho Tribunal, en el desplazamiento mismo de la competencia, la cual recae actualmente en el cuerpo colegiado.

Por último no sobra advertir, que para efectos de la contratación del seguro, es necesario ajustar el procedimiento a las reglas establecidas en la ley 80 de 1993 y el decreto 2170 de 2002, así como también a las limitaciones contenidas en los decretos 855 de 1994 y 1436 de 1998, respectivamente.

El presente concepto, al tenor del artículo 25 del código Contencioso Administrativo, no compromete la responsabilidad de la Auditoría General de la República, ni es de obligatorio cumplimiento.

Cordialmente,

**ANA LYDA PERAFFÁN CABRERA**  
Directora Oficina Jurídica

MJV

juridica@auditoria.gov.co

---

De: <juridica@auditoria.gov.co>  
Para: <yeromte@hotmail.com>  
CC: <estudiosespeciales@auditoria.gov.co>  
Enviado: Miércoles, 16 de Noviembre de 2005 11:45 a.m.  
Adjuntar: Concepto Seguros de Vida Concejales.doc  
Asunto: Concepto



Bogotá, D.C., 16 de Noviembre de 2005  
OJ110-

Señor  
**YEFERSON ROMAÑA TELLO**  
Correo electrónico: yeromte@hotmail.com  
Bogotá, D.C.

**REFERENCIA: N.U.R.:** 140-3-29804  
Consulta

Respetado señor Romaña:

La dirección jurídica ha recibido la comunicación de la referencia, en la que se realiza consulta sobre el procedimiento para la contratación de los seguros de vida y de salud de que habla el artículo 68 de la ley 136 de 1994.

Procede este despacho a dar respuesta a la consulta planteada, previa las siguientes precisiones del caso:

1. El artículo 68 de la ley 136 de 1994 establece que: "**Los concejales tendrán derecho durante el período para el cual han sido elegidos, a un seguro de vida equivalente**

16/11/2005

***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." (...)**

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

Queda claro entonces, en primer termino, que al establecer una obligación como la contenida en la ley 136 de 1994, es necesario definir la naturaleza de la misma, para determinar si de acuerdo con el artículo 36 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, dicha obligación hace parte del presupuesto de gastos, el cual se compone de los gastos de funcionamiento, del servicio de la deuda pública y de los gastos de inversión, conceptos que la Corte Constitucional en Sentencia C-151 de 1995 considera que deben ser claramente diferenciados, así:

***"Lo anterior, impone ahora a esta Corporación precisar los contenidos de estos conceptos. En Colombia, como en otros países, en materia presupuestal se distingue entre gastos de funcionamiento y gastos de inversión, lo que busca diferenciar los destinados a consumo por parte del Estado, de los gastos productivos que generen riqueza y desarrollo. Sin perjuicio de las distintas opiniones planteadas sobre la móvil línea divisoria entre los dos conceptos puede afirmarse que los gastos de inversión se caracterizan por su retorno en término del beneficio no inmediato sino en el futuro. El elemento social agregado a los gastos de inversión, tiene un componente intenso de la remuneración de los recursos humanos que hacen posible el área social"***

2. Así las cosas, y para determinar el procedimiento de contratación del seguro en mención, es necesario aclarar que la naturaleza jurídica del mismo, hace relación a gastos de funcionamiento, definidos estos como ***"...aquellos que tienen por objeto atender las necesidades de los órganos para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas en la Constitución y la ley..."***, tal y como lo establece el decreto 4365 de 2004 en su artículo 39.

3. Ahora bien, el artículo 68 de la ley 136 de 1994 otorgaba al alcalde la potestad de contratar el seguro, previa autorización del concejo, sin embargo a partir de la ley 179 de 1994, dicha potestad es trasladada a los concejos, como se advierte en concepto proferido el 02 de mayo de 2005, por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en relación con el límite de gastos establecido por la ley 617 de 2000, ***"el Seguro de vida y las cotizaciones al sistema general de seguridad social en salud de los***

**Concejales**", concepto en el que se menciona el desplazamiento de la capacidad para contratar, como resultado de la autonomía presupuestal, que recae sobre el presupuesto de gastos, dentro del cual se encuentra situado el seguro a que hace alusión el artículo 68 de la ley 136, tal y como se evidenció en los considerandos anteriores. Dice el Consejo de Estado:

**"Así las cosas, es claro que, a partir del artículo 51 de la ley 179 de 1994, los Concejos tienen capacidad de contratar y comprometer a nombre del municipio o distrito, y de ordenar el gasto, con base en las apropiaciones establecidas en la Sección respectiva del presupuesto municipal o distrital. Debe la Sala advertir que como consecuencia del reconocimiento de autonomía presupuestal a los concejos, la competencia para contratar el seguro de vida de sus integrantes contemplada en el artículo 68 de la ley 136 de 1994, se desplazó del alcalde a las corporaciones en mención, en virtud de la insubsistencia de la facultad de ordenación derivada de la norma posterior citada."**

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones se puede concluir que la autonomía presupuestal reconocida a los concejos municipales, en virtud de la ley 179 de 1994, reiterada por el Consejo de Estado en el concepto precitado, le otorga a dichas corporaciones la competencia para contratar el seguro de que trata la ley 136 de 1993.

Así las cosas, dicha autonomía se configura como una transformación sustancial en el mecanismo de contratación del pluricitado seguro, manifestándose, tal y como lo afirma dicho Tribunal, en el desplazamiento mismo de la competencia, la cual recae actualmente en el cuerpo colegiado.

Por último no sobra advertir, que para efectos de la contratación del seguro, es necesario ajustar el procedimiento a las reglas establecidas en la ley 80 de 1993 y el decreto 2170 de 2002, así como también a las limitaciones contenidas en los decretos 855 de 1994 y 1436 de 1998, respectivamente.

El presente concepto, al tenor del artículo 25 del código Contencioso Administrativo, no compromete la responsabilidad de la Auditoría General de la República, ni es de obligatorio cumplimiento.

Cordialmente,



**ANA LYDA PERAFFÁN CABRERA**

Directora Oficina Jurídica

MJV