

Al responder cite este número:
OFI2021-33139-OAJ-1400

Bogotá D.C. lunes, 22 de noviembre de 2021

Señora
María Paula Cárdenas Linares
Secretaría de Gobierno
Alcaldía municipal de la Palma, Cundinamarca
trujillo400@hotmail.com
alcaldia@lapalma-cundinamarca.gov.co

Asunto: Respuesta a su petición de consulta respecto a seguro de vida de alcalde temporal. -PQRSD-084154-PQR 15 de octubre de 2021

Respetada señora Secretaría de Gobierno,

Esta oficina recibió la comunicación referenciada en el asunto, la cual fue trasladada por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP, por considerárnosla entidad competentes para dirimir los interrogantes que se describen más adelante; sin embargo es menester el aclarar que el Ministerio del Interior, no es la entidad competente para dirimir los conflictos suscitados dentro del marco del contrato de seguros o en el caso particular del contrato de seguro de vida que deben ser adquiridos para los alcaldes municipales en virtud del artículo 87 de la Ley 617 de 2000.

Realizada la anterior aclaración, procederemos a dar respuesta a la consulta planteada en el siguiente orden:

1. La consulta.

Se plantea en la misiva, los siguientes hechos relevantes:

- El señor John Jairo Pulido Pulgarín, alcalde electo para el municipio de La Palma, Cundinamarca, durante el período constitucional 2020-2023, se encuentra actualmente vinculado a un proceso penal, lo que motivó la suspensión de este en el ejercicio del cargo.
- Debido a la situación administrativa presentada se designó como alcalde municipal del citado ente territorial, al señor José Yovany Mahecha Forero(Q.E.P.D.) que el 16 de noviembre de 2020 falleció.
- Que la cónyuge supérstite del alcalde designado, al igual que sus hijos, por intermedio de apoderada, presentaron reclamación ante el municipio, debido a que al reclamar ante la aseguradora no les fue reconocido el pago de recurso alguno.

Los interrogantes. Con base en la síntesis descrita, la entidad territorial plantea los siguientes interrogantes:

1. **Si el municipio cumplió con su obligación de contratar la póliza de seguro de vida para el Alcalde municipal durante periodo 2020-2023, puede la asegurada negarse a efectuar el pago de la póliza de muerte de una persona que actuaba como alcalde encargado y en dicho periodo falleció?, pero el municipio no había realizado tal novedad?**
2. **Se requería que la Alcaldía realizara la novedad de Alcalde Encargado**
3. **Si el fallecimiento del Alcalde obedeció a muerte natural (infarto) estará llamado a dicha reclamación.”**

2.Marco normativo.

- Decreto 663 de 1993
- Ley 1148 de 2007
- Decreto 410 de 1971, modificado por la Ley 389 de 1997, artículos 1036 a 1082, 1137 a 1162
- Ley 389 de 1997

3. Consideraciones.

Para iniciar, es necesario hacer referencia al contrato de seguro, contenido en el artículo 1036 del Código de Comercio, el cual dispone que esta tipología contractual es “*consensual, bilateral, oneroso, aleatorio y de ejecución sucesiva*”, y establece que las clases de seguros podrán recaer en daños, personas, y estos ser reales o patrimoniales(artículo 1082 ibidem)

Ahora bien, en lo concerniente al contrato de seguros que recae en las personas, se encuentra el contrato de seguro de vida (artículo 1151 y sgtes del C.Co), el cual precisamente ampara el riesgo de muerte, incapacidades y supervivencia, por lo que dependiendo del alcance del aseguramiento permitirá la protección económica a los beneficiarios de las pólizas de seguro.

Por su parte, el artículo 191 del Decreto Ley 663 de 1993 “*Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración*” en su Capítulo II, sobre normas especiales relativas a las Compañías de Seguros, dispone que solo la ley puede crear seguros de naturaleza obligatoria

“Artículo 191. Creación de seguros obligatorios. Solamente por ley podrán crearse seguros obligatorios.”

En concordancia con la norma descrita, el legislador, promulgó la Ley 617 de 2000 “*Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional*”, en la cual se dispuso:

“Artículo 87 SEGURO DE VIDA PARA LOS ALCALDES. Los alcaldes tendrán derecho durante el período para el cual han sido elegidos a un seguro de vida. Para tal efecto, el Concejo autorizará al alcalde para que contrate con una compañía de seguros legalmente autorizada el seguro previsto en este artículo”

Posteriormente, la Sección Segunda del Consejo de Estado, MP. Alfonso Vargas Rincón, se pronunció sobre el seguro de vida para alcaldes, señalando en la sentencia del 13 de febrero de 2014, Radicación número: 20001-23-31-000-2004-00547-01(1672-12), lo siguiente:

(...) El artículo 87 de la Ley 617 de 2000, consagró como un derecho de los alcaldes municipales la constitución de un seguro de vida que los ampara del posible riesgo de muerte al que están expuestos durante el periodo para el cual fueron elegidos, sin embargo, el Concejo Municipal de G. al no autorizar la contratación de dicho seguro, imposibilitó que la familia del alcalde accediera a ese derecho, razón que obliga a la administración municipal a responder directamente por el reconocimiento y pago del mismo. El seguro de vida reclamado fue creado inicialmente para los concejales, mediante la Ley 136 de 1994, con el fin de cubrir algunas contingencias que pudieran ocurrir a los ediles durante la prestación de sus servicios al municipio. (...) Posteriormente, este beneficio se implementó para Alcaldes en la Ley 617 de 2000, artículo 87, con el fin de amparar y brindar un respaldo económico a los familiares en caso de fallecimiento durante el periodo para el cual hubiesen sido elegidos, pues al igual que los concejales municipales, el Alcalde corre el mismo riesgo que conlleva el ejercicio del cargo. El seguro de vida, en consecuencia, tiene como objeto cubrir el riesgo de muerte, pero solamente cuando tal riesgo está vinculado a la prestación del servicio (...)

De otra parte, la Corte Constitucional, respecto a la cobertura del seguro de vida en las personas que ejercen de manera temporal la condición de concejales municipales, mediante sentencia C-043 de 2003 del 28 de enero de 2003 MP. Marco Gerardo Monroy Cabra, expediente D-4169, declaró exequibles el inciso primero y segundo del artículo 68 y el artículo 69 de la Ley 136 de 1994, en el entendido que el seguro de vida que se indican en esos artículos tuviera cobertura también en aquellos concejales que reemplazaran a los titulares de los cargos de manera temporal o absoluta. De igual manera, decidió el declarar inexecutable la palabra “titulares” que limitaba solo a aquellos concejales que ostentaban dicha calidad, pues conforme a la parte motiva y luego de aplicarse un test de igualdad, logró determinar que el legislador habría incurrido en una omisión, decisión que se podría aplicar por analogía al caso del alcalde encargado que corre los mismos riesgos y desempeña las mismas labores del alcalde titular.

Los argumentos expuestos por la referida Corporación fueron, entre otros:

(...)A juicio de la Corte, los concejales que suplen las faltas de los titulares en todos los casos cumplen la misma función que los titulares, pues ninguna norma les prohíbe o restringe el ejercicio de las actividades propias del cargo. De igual manera están sujetos al mismo régimen legal y en tal virtud son servidores públicos sin carácter de empleado público ni de trabajador oficial del municipio, por lo cual son igualmente remunerados mediante honorarios y no mediante salario y prestaciones sociales. Así mismo, quedan sujetos al mismo régimen de incompatibilidades e inhabilidades de los concejales

titulares. De hecho, corren los mismos riesgos que los concejales titulares, pues participan en la adopción de las mismas decisiones. Por lo cual, sin atender al hecho de que suplan faltas absolutas o temporales, es decir sin consideración a su vocación de permanencia en el cargo, en principio deberían quedar cobijados por el mismo beneficio de los seguros de vida y de atención médica que cubre a los concejales que ejercen funciones con vocación de permanencia (...) Negrilla y Subraya fuera de texto

4. Conclusiones

De lo anteriormente expuesto, damos respuesta a sus inquietudes, así:

En cuanto a sus interrogantes 1) y 2) respecto de los cuales se plantea:

“1.Si el municipio cumplió con su obligación de contratar la póliza de seguro de vida para el Alcalde municipal durante periodo 2020-2023, puede la asegurada negarse a efectuar el pago de la póliza de muerte de una persona que actuaba como alcalde encargado y en dicho periodo falleció?, pero el municipio no había realizado tal novedad?”

“2.Se requería que la Alcaldía realizara la novedad de Alcalde Encargado”

El contrato de seguro de vida, es un contrato que se rige por las normas comerciales, y la contratación del seguro se vuelve obligatorio para el municipio, ya que es un derecho que le asiste al alcalde en ejercicio, bien sea titular o encargado, durante el periodo para al cual fue elegido.

En efecto, el H. Consejo de Estado¹ al referirse al seguro de vida de los concejales suplentes, señaló en unos de sus apartes:

¿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.

¹ Consejo de Estado 9 de julio de 1996 radicación 845

Además, los reconocimientos que se les hacen a quienes suplen las vacancias temporales está ligados directamente a la función que cumplen y no podrían prolongarse más allá del tiempo en que desempeñen las funciones de concejales. (Negrilla y Subraya fuera de texto)

Ahora bien, tal como se plantea en el escrito, el municipio adquirió una póliza de seguro de vida del alcalde del municipio de la Palma, Cundinamarca, por consiguiente, se considera necesario que el municipio verifique el contrato de seguro suscrito con el organismos asegurador y las cláusulas o coberturas que fueron pactados, pues de ahí se desprenden los derechos y obligaciones de las partes, así como las responsabilidades que se llegaren a derivar y las formas de solucionar los conflictos o diferencias en desarrollo de dicho contrato, esto con el fin de determinar si se debía presentar la novedad o contratar una nueva póliza de seguros, pues el Consejo de Estado igualmente, respecto a los concejales titulares, manifestó:

“¿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”. (Negrilla y Subraya fuera de texto)

Respecto a su interrogante No. 3 referente a:

“3.(...) si el fallecimiento del Alcalde obedeció a muerte natural (infarto) estaría llamado a dicha reclamación.”, tenemos:

El seguro vida del alcalde autorizado por el artículo 87 de Ley 617 de 2000, es por el período durante el cual han sido elegidos, y por lo mismo, tendría que tener relación con el ejercicio de sus funciones.

La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado², referente a seguro de vida de los concejales, preciso que éste tiene como objeto cubrir el riesgo de muerte pero solamente cuando tal riesgo está vinculado a la prestación del servicio, trayendo a colación el pronunciamiento de la referida Corporación en cuanto a la reclamación del seguro de vida por parte de los beneficiarios de un concejal suplente del municipio de San Luis, Tolima, en la que decidió lo siguiente:

*“En el este caso, la Sección Tercera del Consejo de Estado decidió la apelación interpuesta por el Municipio de San Luis - Tolima - respecto de la sentencia proferida el Tribunal Administrativo del Tolima. Esta última Sentencia había declarado la nulidad del acto administrativo que había negado a la viuda y al menor hijo de un concejal suplente el seguro de vida a que se refieren los artículos 65, 68 y 69 de la Ley 136 de 1994. Dicho concejal suplente había fallecido mientras cubría una vacancia temporal. El fallo del Tribunal, como se dijo, había declarado la nulidad del referido acto que denegaba el seguro de vida y ordenado el reconocimiento y pago del mismo a los demandantes. **El Consejo de Estado consideró que, en virtud del principio de igualdad, el mencionado seguro no podía cobijar únicamente a los concejales suplentes que cubrían faltas permanentes, sino que debía extenderse a quienes suplían faltas temporales. No obstante, agregó que los riesgos amparados por la respectiva póliza sólo eran los vinculados al ejercicio de la función pública. Como el concejal fallecido había muerto por causas ajenas a tal función (infarto del miocardio), no procedía la cobertura en ese caso.** En tal virtud, se revocó la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima”. (Negrilla y Subraya fuera de texto)*

Para finalizar y en caso de que la entidad territorial considere necesario mayor orientación o pretenda adelantar alguna actuación en contra de aseguradora, se recuerda que la entidad encargada de supervisar la actividad aseguradora es la Superintendencia Financiera de Colombia

5. Naturaleza del concepto

Esta consulta se absuelve en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), modificado por el artículo 1° de la Ley Estatutaria 1755 de 2015, en virtud del cual los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución constituyéndose simplemente en un criterio orientador

Atentamente,

² Consejo de Esado, Sección Segunda,trece (13) de febrero de dos mil catorce (2014) Radicación número: 20001-23-31-000-2004-00547-01(1672-12)

Lucía Soriano Espinel
Jefe Oficina Asesora Jurídica



Documento emitido por el Ministerio del Interior. Verifique su autenticidad en:
<https://compromisos.mininterior.gov.co/consulta/?ID=D0Kj2dgSvfYmk6PKI4uBg==>

Elaboró: Luis Alfonso Pintor Ospina, Profesional Especializado OAJ
Revisó: Sulma Yolanda Gutiérrez Hernández, Profesional Especializado OAJ
Life Armando Delgado Mendoza, Coordinador Actuaciones Administrativas
Aprobó: Lucía Soriano Espinel, Jefe Oficina Asesora Jurídica

PQRSD-084154-PQR 15 de octubre de 2021
TRD. 1400.510.24