

Las instituciones funcionando

El primer trimestre de 2008 trae consigo interesantes desafíos legislativos y jurisprudenciales para el sector asegurador.

Por:

Gustavo Morales

Vicepresidente
FASECOLDA

El Congreso y los seguros

Desde la perspectiva de nuestro sector, no hemos sentido aún una parálisis grave o una perturbación mayor en el funcionamiento del Congreso, a pesar de las voces estridentes y desubicadas que alegan la ilegitimidad de la institución y proponen su cierre o revocatoria. Por el contrario, en los proyectos de ley que durante esta etapa final de la legislatura conciernen directamente a la industria aseguradora, los congresistas ponentes han rendido a tiempo las respectivas ponencias, las comisiones han abordado el estudio de los proyectos, y, al momento de escribir estas líneas, todo parece indicar que mayo y junio van a ser meses de intenso trabajo legislativo.

Tal es el caso del Proyecto de Ley de Riesgos Profesionales. Este proyecto fue presentado en abril del año pasado por el Gobierno Nacional para restaurar unas normas, que por vicios en su trámite, fueron declaradas inexequibles por la Corte Constitucional.

La más importante de ellas era la que contenía la definición de lo que es un accidente de trabajo. La Cámara de Representantes, en la legislatura anterior, introdujo modificaciones al proyecto original, que ponen en peligro la estabilidad del Sistema de Riesgos Profesionales si no van acompañadas de una profunda revisión tarifaria y, en general, no responden a criterios técnicos. En particular, se introdujo una cobertura a cargo del sistema para los accidentes ocurridos en el trayecto hacia y desde el trabajo, aún para los casos en que el transporte no lo provee el empleador.

En el Senado se han presentado dos ponencias sobre este proyecto. La primera de ellas reitera lo propuesto en Cámara e introduce otras destinaciones específicas a los aportes de los empleadores, que atentan contra una adecuada cobertura para los trabajadores. Esta ponencia, sin embargo, propone algo interesante: la vinculación al Sistema de Riesgos Profesionales de todos los docentes del país. La

idea, si se implementa bajo el principio de igualdad de condiciones para todos los trabajadores, puede ser viable siempre y cuando cuente con el aval fiscal del Estado, empleador de los docentes.

La otra ponencia, elaborada por el senador antioqueño Alfonso Núñez Lapeira, retoma el principio que inspiró el proyecto original, consistente en restaurar en el ordenamiento jurídico normas definitivas del Sistema de Riesgos Profesionales. Sería deseable que esta ponencia fuera la base de la ley que finalmente se expida. La Comisión Séptima del Senado ha asumido con seriedad e interés este importante debate.

El proyecto de ley llamado reforma financiera, presentado a principios de abril por el Ministro de Hacienda, también ha despertado gran interés en la Comisión Tercera de la Cámara, y la lista de ponentes es larga e ilustre. Bajo la coordinación de su presidente, el representante antioqueño Carlos Alberto Zuluaga, todo parece indicar que esta célula legislativa abordará la propuesta con gran dedicación. La reforma liberaliza el sector asegurador en el sentido de permitir la adquisición de seguros en el exterior por parte de residentes en Colombia. FASECOLDA ha insistido en que esta nueva competencia para el sector no puede darse sobre la base de inequidades tributarias o fiscales. Tampoco parece conveniente que los seguros del Estado puedan adquirirse en el exterior, como lo propone el proyecto, donde la reclamación se hace casi imposible. Precisamente, en las negociaciones del TLC se decidió cerrar la puerta a esta posibilidad.

La iniciativa también propone cambios de fondo en el Sistema Pensional de Ahorro Individual con Solidaridad, al introducir el esquema de multifondos, lo que podría modificar el seguro de invalidez y supervivencia en sentidos aún no definidos.

La Comisión Sexta de la Cámara también viene estudiando las iniciativas propuestas por

el Ministro del Transporte en relación con las motos y las moto-taxis. Puede decirse que el proyecto sobre motos apunta en la dirección correcta: estos vehículos deben someterse al régimen general en materia de impuestos, peajes y seguro obligatorio. Sin embargo, FASECOLDA considera que algunos de estos temas, como los del seguro obligatorio, pueden solucionarse sin necesidad de acudir a reformas legislativas. Las autoridades gubernamentales ya tienen competencias claras en estos temas y, de hecho, tomaron a principios de 2008 medidas graduales encaminadas a disminuir los absurdos subsidios a las motos en el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito.

En términos generales, no parecen prudentes las propuestas de revocar el Congreso, adelantar elecciones, o introducir improvisadas reformas a la Constitución. Los ritmos de la democracia deben respetarse, y el Congreso, si bien afectado en la actual coyuntura, no ha cesado en sus labores. A la manera griega, dejar que cada institución del Estado haga lo que le corresponde es, sin duda, la mejor alternativa. Tomar decisiones de reforma institucional al calor de las crisis nunca es aconsejable. En 2010, cuando corresponde, el electorado decidirá sobre sus nuevos representantes, con calma y sin precipitadas.

» En esta legislatura y considerando la actual coyuntura política del país, los proyectos de ley que conciernen a la industria aseguradora, han sido abordados a tiempo por los congresistas ponentes.



ENERO - FEBRERO - MARZO 2008



» Con excepción de la sentencia sobre tarifas mínimas en salud, los fallos de la Corte solucionan adecuadamente los problemas constitucionales ante ella planteados e introducen precisiones importantes para el desarrollo del sector asegurador colombiano

La Corte y los seguros

La Corte Constitucional también ha tomado importantes decisiones en las últimas semanas. Se destacan las siguientes:

Se declaró exequible¹ la creación de Colpensiones, que asumirá las funciones pensionales que hoy le corresponden al ISS, y la creación de la llamada UGPP (Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social), que vigilará el cumplimiento de las contribuciones parafiscales de la protección social, incluyendo los aportes al Sistema de Riesgos Profesionales.

También se declaró exequible² la facultad que el Congreso le dio al Gobierno, en el plan de desarrollo, de fijar unas tarifas mínimas obligatorias para los servicios de salud. FASECOLDA presentó una demanda ante la Corte, en la que solicitó que esta disposición fuera declarada inconstitucional, por considerar que viola el principio de unidad de materia. En efecto, una norma de intervención económica como ésta, que nada tiene que ver con los programas y proyectos de inversión pública, debía haberse tramitado en una ley específica, y no en el plan de desarrollo.

La corte, asumiendo una posición excesivamente flexible sobre lo que cabe y lo que no cabe en

un plan de desarrollo, consideró que esta norma, tan ajena a los programas de inversión pública, es aceptable que esté incluida en una ley del plan. Tres magistrados le dieron la razón a FASECOLDA y consideraron que la posición de la Corte permitirá que prácticamente cualquier disposición, sea cual sea su contenido y alcance, podrá incluirse en los futuros planes de desarrollo. Las implicaciones de esta disposición sobre tarifas mínimas en salud en el ramo de riesgos profesionales y en el ramo de SOAT son materia de análisis en las respectivas cámaras técnicas del gremio.

La corte también declaró exequible³ la disposición del estatuto tributario que sostiene que, para que el valor de las indemnizaciones en dinero o en especie que se reciban en virtud de seguros de daño en la parte correspondiente al daño emergente, sea un ingreso no constitutivo de renta ni de ganancia ocasional, el contribuyente deberá demostrar que la inversión de la totalidad de la indemnización se hizo en la adquisición de bienes iguales o semejantes a los que eran objeto del seguro. La corte consideró que el legislador estaba facultado para

1 Sentencia C-376 de 2008

2 Sentencia C- 377 de 2008

3 Sentencia C-385 de 2008

imponer esta condición, que es una alternativa que el contribuyente puede escoger o desechar, pero precisó que si el valor pagado por la aseguradora es inferior al valor del bien, ni siquiera se configura el hecho gravable.

Finalmente, en otra sentencia⁴, la corte consideró que el legislador no vulnera el principio de igualdad cuando establece, en relación con el contrato de seguro de responsabilidad, el momento de ocurrencia del siniestro de manera diferente para la víctima y para el asegurado, para efectos del cómputo del término de prescripción de la acción para cada uno de ellos contra la aseguradora. FASECOLDA, mediante una intervención escrita en el proceso de constitucionalidad, había solicitado a la corte que declarará que este trato diferenciado se encuentra plenamente justificado desde el punto de vista constitucional, y, por lo tanto, que se declarara exequible el artículo 1131 del Código de Comercio. La corte consideró, razonablemente, que la distinta posición que tienen asegurado y víctima frente al contrato de seguro de responsabilidad civil justifica plenamente la existencia de un término de prescripción diferenciado.

Con excepción de la sentencia sobre tarifas mínimas en salud, que abre un boquete inmenso en favor de todo tipo de “micos” en futuros planes nacionales de desarrollo, los demás fallos de la corte aquí mencionados solucionan adecuadamente los problemas constitucionales ante ella planteados e introducen precisiones importantes para el desarrollo del sector asegurador colombiano.

Conclusión

Hemos hecho un breve relato de algunos aspectos del funcionamiento de las instituciones del Estado, en relación con nuestro sector. En ocasiones, las decisiones coinciden con los planteamientos del gremio, en otras ocasiones, no. Sin embargo, lo que no tiene sentido es arremeter de plano contra las instituciones, cuando estas parecen funcionar dentro del ámbito de lo razonable.

4 Sentencia C-388 de 2008