

CONCEPTO 2889 DE 2007

(febrero 27)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES

D.J.N.

Señor Doctor

MARCO GERARDO MONROY CABRA

MAGISTRADO

CORTE CONSTITUCIONAL

Palacio de Justicia - Calle 12 No. 7-65 P. 2

E.S.D.

ASUNTO. EXPEDIENTE No. D-6601. OFICIO No. 106. DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD LEY 795 DE <sic, es 2003> 1933, ARTÍCULO [43](#). ACTOR DUQUE DUQUE JUAN ANTONIO.

Respetado Doctor,

Acuso recibo del oficio de la referencia radicado el 21 de Febrero de 2007, a través del cual se solicita de este Despacho y por escrito, las razones que justifican la constitucionalidad o inconstitucionalidad del artículo [43](#) de la Ley 795 de 2003.

Sobre el particular, y encontrándome dentro del término legal para intervenir dentro del asunto de la referencia, me permito hacer las siguientes precisiones, tomando como referente metodológico en primer lugar el tenor literal de las expresiones normativas demandadas, a renglón seguido, la síntesis de las razones aducidas por el demandante y finalmente el planteamiento de los argumentos de la Dirección Jurídica Nacional del I.S.S. según lo ordenado por el despacho a su cargo.

LEY 795 DE 2003 – ARTÍCULO [43](#)

“ARTÍCULO [43](#). El artículo [186](#) del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, quedará así:”

"Artículo [186](#). Régimen de reservas técnicas e inversiones. Las entidades aseguradoras y las que administren el Sistema General de Riesgos Profesionales, cualquiera que sea su naturaleza, deberán constituir, entre otras, las siguientes reservas técnicas, de acuerdo con las normas de carácter general que para el efecto expida el Gobierno Nacional:”

“a) Reserva de riesgos en curso;”

“b) Reserva matemática;”

“c) Reserva para siniestros pendientes, y”

“d) Reserva de desviación de siniestralidad.”

“El Gobierno Nacional señalará las reservas técnicas adicionales a las señaladas que se requieran para la explotación de los ramos. Así mismo, dictará las normas que determinen los aspectos técnicos pertinentes, para garantizar que los diferentes tipos de seguros que se expidan dentro del Sistema de Seguridad Social cumplan con los principios que los rigen.”

La inconstitucionalidad que se endilga a la disposición relacionada en líneas precedentes, versa sobre la incompetencia del Gobierno Nacional para intervenir en la actividad aseguradora, la cual debe estar precedida de una ley marco que fije criterios e instrumentos a los que el Gobierno se sujeta para ejercer la alegada intervención.

En síntesis, la parte actora aduce que la norma cuya inexecutable se demanda, transgrede normas y principios superiores como las contenidas en los artículos [150](#), [189](#) y [335](#) de la Constitución Política por cuanto, “la “deslegalización” de un determinado asunto, que por la cláusula general de competencia corresponde regular al Congreso de la República, debe estar precedida de una ley que señale los criterios y objetivos que debe observar el Gobierno para actuar como regulador de la materia que le ha sido confiada” y no como sucede en el caso de la Ley [795](#) de 2003 en la cual se le otorgan facultades ilimitadas al Gobierno Nacional para regular materias cuyo resorte corresponde de manera exclusiva al Legislativo.

#### INCOMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL PARA DECIDIR – INEPTITUD SUSTANTIVA EN LA FORMULACIÓN DEL CARGO – CONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA ACUSADA

El actor parte de un supuesto falso al afirmar que la norma acusada le confiere al Ejecutivo la regulación de materias que solo le corresponden al Congreso. Por el contrario, la modificación de que trata el artículo [43](#) de la Ley 795 de 2003 se constituye como el marco general de competencia para que el Gobierno Nacional pueda intervenir en la actividad aseguradora y no como lo quiere hacer ver el accionante de autos.

En efecto, a través de la norma en cuestión el legislador fijó al Ejecutivo un campo de acción señalando claramente los objetivos que deben orientar su actuación con respecto a ciertas actividades y unos criterios con base en los cuales debe determinar su comportamiento en las materias específicas a las cuales aquéllas aluden, esto es, en materia de inversión y aprovechamiento de los recursos públicos para intervenir en la actividad aseguradora y particularmente en cuanto se refiere a la constitución de reservas técnicas para las administradoras de riesgos profesionales, y así fue consignado en la ponencia del proyecto de Ley No. 106 de 2001 Cámara; 279 de 2002 Senado: “1.12 Normas relativas a las entidades aseguradoras”:

“En el proyecto se introducen algunos ajustes a las normas del sector asegurador. En su conjunto, con las modificaciones propuestas se busca fijar normas claras y prudentes que permitan la supervisión y la protección de los asegurados e inversionistas de estas entidades.”

“En primer término, el proyecto ajusta el concepto de capital mínimo y elimina rigideces que presenta la legislación en materia de patrimonio técnico, margen de solvencia y fondo de garantía, **dotando al Gobierno de facultades para propiciar una regulación técnica adecuada a los estándares internacionales**”.

“Para efectos de operar los diferentes ramos de seguro que les sean autorizados a las entidades

aseguradoras, se podrá establecer un patrimonio especial, propio de los riesgos inherentes a cada ramo de seguros”.

“Del mismo modo, se incluye a las sociedades administradoras de riesgos profesionales dentro de las entidades que deberán constituir las reservas técnicas que se establecen en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero<sup>1</sup>.

Nótese cómo el legislador de 2003 fue cuidadoso al precisar exactamente qué tipo de reservas deben constituir las entidades aseguradoras y las administradoras del Sistema General de Riesgos Profesionales dejando solamente al Ejecutivo la regulación de las reservas técnicas adicionales que se requieran para la administración del negocio, así como los demás aspectos técnicos pertinentes para garantizar que los diferentes tipos de seguros que se expidan dentro del Sistema de Seguridad Social Integral cumplan con los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2o de la Ley 100 de 1993, lo cual se encuentra totalmente acorde con la competencia asignada al Gobierno Nacional a través del numeral 25 del artículo 189 de la Constitución Política, norma que le permite al Ejecutivo intervenir en la actividad aseguradora con arreglo a la Ley<sup>2</sup>.

Así las cosas y para lo que pretende el actor, los cargos de inconstitucionalidad que fundamentan el ataque, son inanes e intrascendentes porque contrario a lo que considera el accionante, lo que garantizó el artículo 43 de la Ley 795 de 2003 era precisamente el establecimiento de un marco general de competencia para constitución de reservas técnicas por parte de las entidades administradoras del Sistema de Riesgos Profesionales y demás entidades aseguradoras, señalando claramente el tipo de reservas que deben constituir dichas entidades, dejando en cabeza del Ejecutivo solamente la regulación de aquellas reservas técnicas adicionales para la explotación de los ramos y demás aspectos técnicos para los demás seguros que se expidan dentro del Sistema de Seguridad Social Integral en los términos del numeral 25 del artículo 189 de la Constitución Política de 1991, razón por la cual, esta Dirección considera que no es necesario la expedición de una nueva Ley Marco para reglamentar esta materia y en esa medida, por tratarse de una apreciación subjetiva del actor que parte de un supuesto falso, la H. Corte Constitucional deberá inhibirse de fallar de fondo en el presente asunto por ineptitud sustantiva del cargo.

Resulta pertinente anotar que una de las exigencias mínimas materiales para demandar las leyes por inconstitucionalidad consiste en que los argumentos sobre los cuales se fundamenta cada cargo deben emerger directamente del texto del artículo o artículos demandados, como lo dice la Corte Constitucional en sentencia C-504 de 2005, veamos: “...las razones que respaldan los cargos de inconstitucionalidad sean ciertas significa que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente“ y no simplemente [sobre una] deducida por el actor, o implícita” (...). **Así, el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto...**“(...)” (Negrilla fuera de texto).

Con relación a la inhibición, la Corte Constitucional en la sentencia C-918 de 2002 señaló: “La inhibición en estos eventos no es un capricho formalista de esta Corporación sino que deriva de la naturaleza de la acción de inconstitucionalidad y de las competencias limitadas de esta Corte. Y es que esta corporación ha señalado insistentemente que, salvo las hipótesis de control automático, a ella no le corresponde examinar officiosamente las leyes sino únicamente estudiar las demandas presentadas por los ciudadanos (CP art. 241). Y para que realmente exista una demanda, es necesario que el actor formule un cargo susceptible de activar un proceso

constitucional, pues no le corresponde a esta Corporación imaginar cargos inexistentes ya que ello equivaldría a una revisión oficiosa. Además, **es claro que este cargo debe suficientemente estructurado desde la presentación misma de la demanda, pues de no ser así, la demanda deberá ser inadmitida, y en caso de ser admitida, la sentencia deberá ser inhibitoria (...)**. (Negrilla fuera de texto).

En mérito de lo expuesto considera esta Dirección que los cargos de inconstitucionalidad endilgados al artículo [43](#) de la Ley 795 de 2003 deberán despacharse desfavorablemente por cuanto no cumplen los requisitos exigidos para que proceda el control de constitucionalidad abstracto al partir de supuestos falsos o meras apreciaciones subjetivas del accionante, sino además, porque el contenido y finalidad de la norma no evidencia vulneración alguna a normas de carácter superior, razón por la cual comedidamente solicito a su señoría se profiera fallo o en subsidio, sea declarada la constitucionalidad de la norma acusada.

Cordialmente

ELIANA MARGARITA ROYS GARZÓN

Directora Jurídica Nacional (E)

Instituto de Seguros Sociales

RAMG/odpm

Rad. 02476

Constitucionalidad Ley [795](#) de 2003

22/II/07 – 26/II/07

NOTAS AL FINAL:

1. V. Gaceta del Congreso No. 464 del 11 de enero de 2002. Ponencia para el primer debate en Senado del Proyecto de Ley No. 106 de 2001.
2. “Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:”

“(...)”

“25. Organizar el Crédito Público; reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio; modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; regular el comercio exterior; y ejercer la intervención en las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos provenientes del ahorro de terceros de acuerdo con la ley (...)”. Subrayado nuestro.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

