



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL
Consejero Ponente: Enrique José Arboleda Perdomo

Bogotá, D. C., cuatro (4) de septiembre de dos mil ocho (2008)

Radicación No.: 110010306000200800065 00

Ref: Solicitud de definición de competencias administrativas presentada por la Federación de Aseguradores Colombianos FASECOLDA.

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado se pronuncia sobre la solicitud de definición de competencias entre la Superintendencia de Industria y Comercio y la Superintendencia Financiera de Colombia, de acuerdo con los antecedentes que se resumen enseguida.

ANTECEDENTES

La Federación de Aseguradores Colombianos FASECOLDA, promovió acción de definición de competencias administrativa con el fin de obtener un pronunciamiento acerca de cuál de las dos entidades: Superintendencia de Industria y Comercio o la Superintendencia Financiera de Colombia, es competente para tramitar la denuncia, por actos de competencia desleal, instaurada contra la sociedad COORSERPARK Ltda.

La solicitud tuvo origen en los siguientes hechos:

El 6 de junio de 2007, la Federación de Aseguradores Colombianos FASECOLDA, presentó, ante la Superintendencia de Industria y Comercio, denuncia contra la sociedad COORSERPARK Ltda., por haber incurrido presuntamente en actos de competencia desleal, al ejercer de manera ilegal la actividad aseguradora. (Folios 8 a 25 del cuaderno 1)

La Federación de Aseguradores Colombianos FASECOLDA considera que los servicios de previsión exequial, ofrecidos al público por la sociedad COORSERPARK Ltda., constituyen típicos contratos de seguros, por lo que se encuentra ejerciendo de forma ilegal una actividad exclusiva de las compañías aseguradoras debidamente autorizadas por la Superintendencia Financiera de Colombia.

El 18 de julio de 2007, el Superintendente de Industria y Comercio le informó a FASECOLDA que carecía de competencia para tramitar la denuncia impetrada contra la sociedad COORSERPARK Ltda., por lo que ordenaba dar traslado, de la misma, a la Superintendencia Financiera. (Folio 33 del cuaderno 1)

Ante la falta de respuesta de la Superintendencia Financiera, el señor Gustavo Morales Cobo presentó derecho de petición, solicitando se le informará qué trámites se habían adelantado en relación con la denuncia presentada contra la sociedad COORSERPARK Ltda.. (Folio 34 del cuaderno 1)

El 29 de abril de 2008, la Directora Legal, para Aseguradores e Intermediarios de Seguros y Reaseguros, de la Superintendencia Financiera manifestó, que por tratarse de una entidad no sometida a la vigilancia de esa Superintendencia, no era posible asumir el conocimiento de la citada denuncia. (Folio 35 del cuaderno 1)

La Federación de Aseguradores Colombianos FASECOLDA, solicitó dirimir el conflicto negativo de competencias, en el sentido de declarar cuál de las dos entidades: Superintendencia de Industria y Comercio o la Superintendencia Financiera de Colombia, es competente para tramitar la denuncia, por los presuntos actos de competencias desleal, de la sociedad COORSERPARK Ltda. (Folios 1 a 4 del cuaderno 1)

ACTUACIÓN PROCESAL

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado recibió el expediente, el cual fue repartido al Magistrado Ponente el 19 de agosto de 2008. La Secretaría de la Sala lo fijó en lista por tres días con el fin de que las partes involucradas en el conflicto y los terceros interesados presentaran sus alegatos o consideraciones, haciendo uso de este derecho la sociedad COORSERPARK Ltda., la Superintendencia Financiera y la Superintendencia de Industria y Comercio, Así:

La Sociedad COORSERPARK Ltda. sostiene que los servicios de previsión exequial, no constituyen contratos de seguro toda vez que en ellos, no se advierten los elementos esenciales de dicha forma contractual, a saber: el interés asegurable, el riesgo asegurable, la prima y la obligación condicional del asegurador. También manifiesta que FASECOLDA no se encuentra legitimada para solicitar la resolución de un supuesto conflicto de competencias entre la Superintendencia Financiera y la Superintendencia de Industria y Comercio dado que, son estas entidades las únicas legitimadas para proponerlo ante el Consejo de Estado. (Folios 39 a 59 del cuaderno 1)

La Superintendencia Financiera dentro de sus consideraciones jurídicas expresa que carece de competencia para indagar, vigilar y controlar a la sociedad COORSERPARK Ltda. en razón, a que dicha sociedad nunca ha contado con su autorización para ejercer actividades de carácter financiero y asegurador. En este mismo sentido, señala que la Corte Constitucional, en sentencia C-940 de 2003 precisó, que no constituyen actividad aseguradora los servicios funerarios, cualquiera sea su modalidad de contratación y pago, por lo que tampoco resultaría ser competente para tramitar la denuncia presentada por la Federación de Aseguradores Colombianos FASECOLDA. (Folios 82 a 97 del cuaderno 1)

La Superintendencia de Industria y Comercio, en principio, manifiesta que de acuerdo a lo previsto en el artículo 98 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, es la Superintendencia Financiera quien ostenta la competencia para investigar y sancionar las conductas constitutivas de competencia desleal, en que incurran las entidades

sometidas a su vigilancia, entre ellas las dedicadas a la actividad aseguradora. Sin embargo, posteriormente, sostuvo que como la Corte Constitucional en sentencia C- 940 de 2003, precisó que la prestación de los servicios funerarios no constituye una actividad aseguradora, ella resulta ser competente de manera residual para tramitar la denuncia incoada por la sociedad COORSERPARK Ltda. (Folios 104 a 106 del cuaderno 1)

CONSIDERACIONES DE LA SALA

La Ley 954 de 2005 en su artículo 4° adicionó el artículo 33 del Código Contencioso Administrativo, y dispuso que la decisión de los conflictos de competencias que se presenten entre entidades administrativas corresponde a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

Sobre el particular, esta Sala se ha referido en anteriores oportunidades a los supuestos que deben presentarse para la configuración de un conflicto susceptible de ser resuelto por ella de acuerdo a la citada norma, y ha dicho que “el conflicto de competencias surge cuando hay disputa entre dos entidades administrativas respecto de una determinada actuación, debido a que ambas se consideran competentes o incompetentes para avocar su conocimiento”¹, por lo que es indispensable que dos entidades se hayan manifestado expresamente respecto de su competencia para iniciar una actuación administrativa.

En el caso objeto de estudio, el Superintendente de Industria y Comercio, mediante oficio de 18 de julio de 2007, manifestó que la competencia para adelantar la investigación en contra de la sociedad COORSERPARK Ltda, era de la Superintendencia Financiera, en virtud de lo dispuesto por el Decreto 2153 de 1992.

Por su parte, la Superintendencia Financiera en oficio No. 134000 de 29 de abril de 2008 arguye, que la sociedad COORSERPARK Ltda. no se encontraba autorizada para desarrollar la actividad aseguradora, que venía prestando, por lo que ella no era competente para tramitar la denuncia presentada por FASECOLDA, por supuestos actos de competencia desleal en que habría incurrido la citada sociedad. Así lo expresó:

“me permito informarle que este organismo de control remitió comunicación a la Superintendencia de Industria y Comercio bajo el número de radicación 2007042819-001 el 17 de marzo del año en curso, en la cual manifestó que en la medida en que se trataba de presuntas actuaciones realizadas por una entidad no vigilada por esta Superintendencia, no resultaría posible asumir el conocimiento de la denuncia elevada por FASECOLDA.”.

Dada la manifestación expresa de ambas entidades, en principio se podría decir que existe un conflicto negativo de competencias. Sin embargo, advierte la Sala que, conforme el alegato presentado por la Superintendencia de Industria y Comercio, ésta manifestó ser la competente para tramitar y resolver la denuncia presentada por la Federación de Aseguradores Colombianos FASECOLDA en contra de la sociedad COORSERPARK Ltda. en los siguientes términos:

¹ Ver providencia del 18 de mayo de 2006. Expediente No. 110010306000200600051 00. M.P. Dr. Enrique José Arboleda Perdomo.

“ahora bien, habida cuenta la manifestación expresa de la Superintendencia Financiera de Colombia de carecer de competencia para asumir el conocimiento de las conductas denunciadas por Fasecolda en contra de la citada sociedad, y en atención al conflicto de competencias suscitado ante ese Honorable Consejo de Estado, la Superintendencia de Industria y Comercio procedió a analizar nuevamente su competencia en relación con dicho asunto y ha decidido que asumirá el conocimiento de la denuncia presentada, salvo decisión en contrario por parte de esa Corporación al resolver el presente conflicto de competencia.”.

Para la Sala, resulta de recibo lo manifestado por la Superintendencia de Industria y Comercio toda vez que, de acuerdo a lo preceptuado por el artículo 143² de la Ley 446 de 1998 el legislador le atribuyó, de forma directa, la competencia para adelantar las investigaciones, respecto de las conductas constitutivas de competencia desleal, siendo las mismas atribuciones señaladas legalmente en relación con las disposiciones relativas a promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas.

Finalmente, debe decirse que, el hecho de que la Superintendencia de Industria y Comercio hubiera decidido asumir la competencia, para conocer de la denuncia presentada por la Federación de Aseguradores Colombianos FASECOLDA, no significa que la sociedad COORSERPARK Ltda. sea exonerada de cualquier tipo de responsabilidad en que eventualmente haya podido incurrir, en desarrollo de su actividad, y mucho menos que se esté definiendo por parte de esta Sala, la naturaleza de los servicios prestados por ella.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado,

RESUELVE:

PRIMERO. DECLÁRASE competente a la Superintendencia de Industria y Comercio para tramitar la denuncia presentada por la Federación de Aseguradores Colombianos FASECOLDA, en contra de la Sociedad COORSERPARK Ltda..

SEGUNDO: Reconócese personería al abogado Ramón Francisco Cárdenas Ramírez como apoderado de la Superintendencia de Industria y Comercio.

TERCERO: Remítase el expediente a la Superintendencia de Industria y Comercio para su conocimiento.

² “Artículo 143 de la Ley 446 de 1998: Funciones sobre competencia desleal. La Superintendencia de Industria y Comercio tendrá respecto de las conductas constitutivas de la competencia desleal las mismas atribuciones señaladas legalmente en relación con las disposiciones relativas a promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas.”.

CUARTO: Comuníquese esta decisión a Federación de Aseguradores Colombiana FASECOLDA, a la Superintendencia Financiera y a la Superintendencia de Industria y Comercio.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La anterior providencia se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

LUIS FERNANDO ALVAREZ JARAMILLO
Presidente de la Sala

ENRIQUE JOSE ARBOLEDA PERDOMO

GUSTAVO E. APONTE SANTOS

WILLIAM ZAMBRANO CETINA

JENNY GALINDO HUERTAS
Secretaria de la Sala