

Concepto Jurídico

En relación con lo establecido en el numeral 2.4.3. del Anexo, 2 de la Resolución 1519 del 2020, sobre el acápite de **“Trámites, Otros Procedimientos Administrativos y consultas de acceso a información pública,” reiteramos no es aplicable a la compañía**, por cuanto al tener naturaleza de sociedad de economía mixta, desarrolla una actividad económica enmarcada en el desarrollo de su objeto social cuya finalidad es la generación de rentabilidad, por lo tanto sus actividades no son consideradas como trámites o procedimientos administrativos, por cuanto sus funciones no corresponden al trámite de un procedimiento administrativo que se enmarque dentro de las funciones de carácter administrativo propiamente dichas de las entidades estatales correlacionadas a los servicios y fines misionales del Estado colombiano en los términos en que está definido en la Resolución 455 de 2021, así las cosas, La Previsora no es considerada una autoridad administrativa.

Por lo tanto, no les es aplicable la Guía Técnica de Integración de Trámites, OPAs y Servicios de Consulta de Acceso a Información Pública, al portal único del Estado colombiano GOV.CO, toda vez que no se encuentra en el ámbito de aplicación de las entidades señaladas en el artículo 2 del Decreto 2106 de 2019; en el artículo 2.2.9.1.1.2 del Decreto 1078 de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y en particular el título 9, capítulo 1, sección 1, y del artículo 2 de la Ley 1437 de 2011.

1. Sobre la naturaleza jurídica de la Previsora S.A Compañía de Seguros:

- La Previsora S.A Compañía de Seguros, conforme a sus estatutos sociales, *“(…) es una sociedad anónima de economía mixta del orden nacional, sometida al régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.”*
- Según lo prevé el artículo 3º de los referidos estatutos, su objeto social, es: *“(…) el de celebrar y ejecutar contratos de Seguro, Coaseguro y Reaseguro que amparen los intereses asegurables que tengan las personas naturales o jurídicas privadas, así como los que directa o indirectamente tengan la Nación, el Distrito Capital de Bogotá, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas de cualquier orden, asumiendo todos los riesgos que de acuerdo con la ley puedan ser materia de estos contratos.(…)”*

2. Sobre la definición de trámites y procedimientos administrativos:

La Resolución 455 del 2021, mediante la cual se establecen procedimientos para la autorización de trámites y el seguimiento a la política de racionalización de trámites, prevé en el inciso 1º y 2º del artículo 3, la definición de trámites y otros procedimientos administrativos –OPA-,cuya aplicación corresponde a las entidades que ejerzan funciones administrativas, así:

ARTÍCULO 2. Ámbito de aplicación. *El presente acto administrativo deberá ser aplicado por todos los organismos, entidades y personas integrantes de la Administración Pública en los términos del Artículo 39 de la Ley 489 de 1998, las empresas de servicios públicos domiciliarios de cualquier orden y naturaleza y los particulares cuando cumplan funciones administrativas o públicas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades.*

“Artículo 3. Definiciones. Para efecto de la presente resolución se adoptan las siguientes definiciones:

(…)

Trámite: Conjunto de requisitos, pasos o acciones, regulados por el Estado, dentro de un proceso misional, que deben efectuar los ciudadanos, usuarios o grupos de interés ante una

entidad u organismo de la administración pública o particular que cumple funciones públicas o administrativas, para hacer efectivo un derecho, ejercer una actividad o cumplir con una obligación prevista o autorizada por la ley.

(...)

Otro procedimiento administrativo (OPA): Conjunto de requisitos, pasos o acciones dentro de un proceso misional, que determina una entidad u organismo de la administración pública o particular que ejerce funciones administrativas, para permitir el acceso gratuito de los ciudadanos, usuarios o grupos de interés a los beneficios derivados de programas o estrategias cuya creación, adopción e implementación es potestativa de la entidad.

3. Las sociedades de economía mixta no desarrollan funciones administrativas:

- La Corte Constitucional en Sentencia C-338/11 del 4 de mayo de 2011, **consideró que las sociedades de economía mixta y sus empleados, en el desarrollo propio de sus actividades económicas y de lucro, no desarrollan funciones administrativas.** A continuación el extracto resaltado:

“(...) en la medida en que la sociedad de economía mixta ostenta legalmente características dentro de las cuales no cabe el ejercicio de “función administrativa” ya que conforme a la misma ley debe cumplir actividades industriales y comerciales conforme al derecho privado, no es pertinente aludir a violación de aquellos principios propios de la función administrativa por la circunstancia de que el legislador asigne a la entidad un régimen de derecho privado, bien entendido que como lo señaló esta Corporación y ya se dio cuenta en esta misma providencia : “-No obstante estar constituidas bajo la forma de sociedades comerciales, no son particulares. Son organismos que hacen parte de la estructura de la Administración Pública, pertenecen al nivel descentralizado y son organismos vinculados”.

(...)

- Si bien es cierto que tanto las sociedades de economía mixta como las empresas industriales y comerciales del Estado pueden tenerse como instrumentos de intervención estatal en la economía, que se proyectan más allá del ejercicio de la función administrativa, y que por principio han de sujetarse al derecho privado, con las salvedades que señale la ley, es también evidente que la misión que están llamadas a cumplir unas y otras como instrumentos de la acción estatal, no es idéntica. (Subrayado fuera de texto).

Aunado a ello, tal y como se encuentra debidamente documentado en el “Manual de Sistema de Gestión Integral”, se establece la aplicabilidad de la política de participación ciudadana en la gestión pública” a la compañía, donde se documenta el concepto dado por la Dirección de Participación, la Transparencia y el Servicio al Ciudadano del Departamento Administrativo de la Función Pública, que concluyó que la “política de participación ciudadana en la gestión pública si aplica a Previsora S.A.; no obstante, la adopción de esta política tiene un alcance diferencial de acuerdo con la naturaleza jurídica, misión, competencias y funciones de dicha institución.

De conformidad con lo anterior, en la sección “Trámites, Otros Procedimientos Administrativos y consultas de acceso a información pública” incluimos de acuerdo con el objeto social de la compañía, esto es, la información requerida la adecuada gestión de peticiones, quejas y reclamos y programas de educación financiera Previsora Seguros ha diseñado diferentes estrategias enfocadas en consolidar un ambiente de atención, protección, respeto y adecuada prestación de servicios a los consumidores financieros,

así mismo emplea mecanismos para fortalecer los procedimientos para una adecuada gestión de peticiones, quejas, reclamos y la implementación de programas de educación financiera.

En todo caso, adjuntamos aparte del concepto dado por la citada Dirección de Participación, la Transparencia y el Servicio al Ciudadano del Departamento Administrativo de la Función Pública sobre la aplicabilidad de este componente a La Previsora S.A.:

“En tanto Previsora S. A. integra la administración pública colombiana, en los términos de los artículos 39 y 40 de la Ley 489 de 1998, como sociedad de economía mixta del orden nacional, sometida al régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado, le es aplicable el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG de acuerdo con las normas que regulan la actividad que le es propia.

La diferenciación en el grado de adopción de la política de participación para Previsora S.A. se puede constatar cuando se señala su obligación de rendir cuentas en los términos de la Ley 1757 de 2015 pero, dada su actividad en mercados regulados, la excepción de seguir los lineamientos metodológicos definidos en el Manual Único de Rendición de Cuentas. De ahí que no se exija evaluación en temas de rendición de cuentas para la Previsora S.A. a través del Formulario Único de Reporte de Avances en la Gestión, pero sí se evalúen otras acciones de participación ciudadana aplicables a su actividad, como, por ejemplo, ejercicios de control social sobre recursos públicos.

De acuerdo con las disposiciones citadas se puede concluir que todas las entidades de la administración pública y de la Rama Ejecutiva del Poder Público, tanto en el orden nacional como territorial, están obligadas a garantizar el derecho ciudadano a participar en la gestión de los asuntos públicos de conformidad con el mandato de la Ley estatutaria de participación democrática 1757 de 2015. No obstante, en el parágrafo del artículo 50 de la Ley 1757 de 2015 se dispone una excepción para las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta, así: “Parágrafo. Las entidades y organismos de la Administración Pública tendrán que rendir cuentas en forma permanente a la ciudadanía, en los términos y condiciones previstos en el artículo 78 de la Ley 1474 de 2011. Se exceptúan las empresas industriales y comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado, nacional o internacional o en mercados regulados, caso en el cual se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales”.

De esta manera se concluye que la política de participación ciudadana en la gestión pública aplica a Previsora S. A.; no obstante, la adopción de esta política tiene un alcance diferencial de acuerdo con la naturaleza jurídica, misión, competencias y funciones de dicha institución.”

Fuente: Secretaría General