

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA



Radicación: 2020229912-000-000

Fecha: 2020-09-23 20:12 Sec.día 10288

Anexos: No

Trámite: 773-CORRESPONDENCIA INFORMATIVA

Tipo doc: 39-RESPUESTA FINAL E

Remitente: 50000-50000-DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN, INNOVACION Y DESARROLLO

Destinatario: ATM178251-OSWALDO ARCOS BENAVIDES

Honorable Representante
OSWALDO ARCOS BENAVIDES
Presidente
Comisión Sexta Constitucional
Cámara de Representante
Barrio
Comision.sexta@camara.gov.co
Bogotá D.C.

Número de Radicación : 2020229912-000-000
Trámite : 773 CORRESPONDENCIA INFORMATIVA
Actividad : 39 RESPUESTA FINAL E
Anexos :

Respetado Presidente Arcos:

De manera atenta nos permitimos remitir las consideraciones de la Superintendencia Financiera de Colombia (en adelante SFC), respecto del Proyecto de Ley 318 /20 Cámara “*por medio del cual se modifica el artículo 2° de la ley 769 de 2002, se especifica el accidente de tránsito en animal doméstico, silvestre o en situación de abandono*”. En primera instancia se presenta un contexto de la operación del SOAT, seguido de algunas consideraciones en relación con las implicaciones y retos regulatorios que plantea esta iniciativa. Consideramos que los asuntos aquí abordados deben ser analizados para garantizar la efectividad de este tipo de iniciativas, sin comprometer la sostenibilidad del SOAT.

1. Contexto de operación del SOAT

Alcance del seguro: El seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito (en adelante SOAT), es un seguro de carácter obligatorio, creado mediante el artículo 115 de la Ley 33 de 1986. Asimismo tiene una función social enmarcada en el cumplimiento de los objetivos señalados expresamente en la Ley, al hacer parte del Sistema General de la Seguridad Social en Salud colombiano. Conforme con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 192 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF), entre los objetivos de este seguro está “*Cubrir la muerte o los daños corporales físicos causados a las personas; los gastos que se deban sufragar por atención médica, quirúrgica, farmacéutica, hospitalaria, incapacidad*”



SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

permanente; los gastos funerarios y los ocasionados por el transporte de las víctimas...”. La siguiente tabla presenta los límites definidos para cada una de las coberturas:

Coberturas	Cuantías
Gastos médicos, quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios	Hasta 800 S.M.D.L.V.
Incapacidad Permanente	Hasta 180 S.M.D.L.V.
Muerte y Gastos Funerarios	750 S.M.D.L.V.
Gastos de transporte y movilización de los lesionados	10 Salarios S.M.D.L.V

Nota: S.M.D.L.V. = Salarios Mínimos Diarios Legales Vigentes al momento del accidente. Los amparos son para cada lesionado sin importar su número, con excepción de lo previsto para gastos de transporte que se reconocerá en atención a la capacidad del medio de transporte para movilizar en las debidas condiciones a los lesionados.

Tarifación: La tarifa del SOAT debe ceñirse al cumplimiento de los principios de suficiencia, equidad y moderación, relacionados en el numeral 5 del artículo 193 del EOSF. Los principios de equidad y suficiencia a que alude el numeral anteriormente mencionado, se refieren entre otros, a los requisitos de carácter técnico que deben cumplir las tarifas de seguros, cuyas definiciones se encuentran consignadas en los numerales 1.2.2.1. y 1.2.2.2. del Capítulo II del Título IV de la Parte II de la Circular Básica Jurídica.

En efecto, las citadas normas disponen que conforme al principio de equidad *“La prima y el riesgo deben presentar una correlación positiva, de acuerdo con las condiciones objetivas del riesgo.”*, en otras palabras, la tarifa debe reflejar las condiciones del riesgo asegurado, mientras que respecto del principio de suficiencia *“La tarifa debe cubrir razonablemente la tasa de riesgo y los costos propios de la operación, tales como los costos de adquisición y los administrativos (...)”*.

Por su parte, el principio de moderación hace referencia, al equilibrio que debe guardar la tarifa aplicable frente a la población de menores ingresos y su respectivo nivel de riesgo. En otras palabras, la tarifa tiene implícito un sistema de subsidios cruzados fundamentado en los principios de suficiencia y moderación. Dicho subsidio implica que vehículos de mayor siniestralidad como las motocicletas, que usualmente son los utilizados por la población de menores ingresos, paguen un menor valor comparado con su nivel de riesgo, mientras que vehículos como los autos familiares, camperos y camionetas pagan una mayor prima en relación con su nivel de riesgo. El objetivo es que en el agregado el sistema cuente con los recursos suficientes para atender los siniestros que se presenten.

El cálculo de la tarifa debe ceñirse a los criterios y procedimientos técnicos establecidos en la nota técnica¹ del ramo definida por la SFC. De acuerdo con el numeral 5 del artículo 193 del EOSF, la SFC “revisará periódicamente las condiciones técnicas y financieras de la operación de este seguro, propósito para el cual

¹ De acuerdo con el subnumeral 1.8 del Capítulo II, Título IV de la Parte 2 de la Circular Básica Jurídica: “La nota técnica es el documento que describe y sustenta las metodologías utilizadas para el cálculo de las primas y/o reservas de las entidades aseguradoras” (...).

“La nota técnica debe presentar de manera clara la información, supuestos y métodos utilizados en la tarificación, de tal forma que un actuario pueda evaluar su validez.” (...).

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

solicitará a las entidades aseguradoras la información que estime conveniente.”. Por lo cual, la entidad analiza periódicamente los parámetros de frecuencia y severidad de la siniestralidad del parque automotor asegurado, para establecer la pertinencia del ajuste de las tarifas vigentes.

Destinación de la prima cobrada: La normatividad prevé que los recursos pagados por los tomadores del SOAT sean asignados a fines diversos dentro del Sistema de Seguridad Social en Salud, dentro del cual la cobertura del seguro es solo una arista. Para esto la Ley dispone que se realicen las contribuciones y transferencias que se exponen en la siguiente tabla:

Resumen de las contribuciones y transferencias con cargo al SOAT		
Tipo de recurso		Normas
Transferencia	Subcuenta ECAT administrada por ADRES	Artículo 2.6.4.2.1.13 del Decreto 780 de 2016
Transferencia	Anual de excedentes al FONSAT, hoy administrado por la ADRES	<i>Numeral 2 del art. 199 del EOSF</i>
Transferencia	Fondo Nacional de Seguridad Vial ² , recursos que se destinan a financiar el funcionamiento e inversión de la Agencia Nacional de Seguridad Vial	Artículo 7 de la Ley 1702 de 2013
Contribución	Subcuenta ECAT administrada por ADRES	Artículo 2.6.4.2.1.12 del Decreto 780 de 2016
Pago	Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT)	Numeral 90 del artículo 1 de la Resolución 3499 de 2017

Fuente: Marco normativo del SOAT listado en la tabla.

Lo anterior permite concluir que el SOAT es un seguro altamente regulado y por tanto, los recursos pagados por los tomadores tienen destinaciones puntuales. Los cambios que se hacen a parámetros tales como el alcance de la cobertura, tienen repercusiones en todas las partes involucradas (tomadores, la Administradora de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES, las aseguradoras, entre otros).

² Creado en la Ley 1702 de 2013, artículo 7.

2. Implicaciones de la medida en la sostenibilidad de los esquemas de cobertura a víctimas de accidentes tránsito

La indemnización a las víctimas de accidentes de tránsito en Colombia puede producirse bajo (i) el seguro privado, ofrecido por las entidades aseguradoras bajo el ramo SOAT cuya tarifa es regulada o (ii) el esquema administrado por la ADRES que se fondea con una porción de los recursos del SOAT, mediante transferencias y contribuciones. A continuación, se plantean las implicaciones del Proyecto de Ley en ambos esquemas.

(i) El seguro privado: La fijación de la tarifa máxima del SOAT, parte de los registros de los siniestros pagados por las entidades aseguradoras para la atención a *personas*.

Ampliar el alcance de las coberturas para la atención veterinaria plantea un reto para la operatividad del seguro, dado que por construcción la tarifa no corresponde con la condición del riesgo asegurado propuesto en el Proyecto de Ley. En otras palabras, la sostenibilidad del sistema y la condición de suficiencia de la tarifa podrían verse comprometidas dado que llegarán, con cargo a los mismos recursos, un volumen incierto de siniestros adicionales, en cuyo caso no es claro el costo promedio que generaría la atención a estas nuevas víctimas. Desde el punto de vista actuarial y estadístico, es necesario un volumen significativo³ de datos de atenciones a animales víctimas de accidente de tránsito para lograr estimaciones razonables. De otro modo, la incertidumbre en la estimación puede generar sobrecostos o déficit de recursos, siendo estos escenarios poco eficientes y socialmente no deseables.

A manera de ilustración, cualquier modificación en la cobertura del SOAT (v.gr. extenderlo a la protección de animales), genera presiones sobre la suficiencia de la tarifa. Las cifras a 2018 indican que el SOAT atendió 700 mil víctimas de accidentes tránsito por valor de \$1.4 billones de pesos. El índice de siniestralidad alcanza 78 %, lo cual traduce que de cada 100 pesos que recibe una entidad aseguradora, se destinan 78 pesos para la atención de las víctimas. La evidencia indica que los cambios normativos entre 2011 y 2013⁴, contribuyeron a incrementar en 16 puntos porcentuales la siniestralidad. Asimismo, aún no se ha observado el impacto pleno del descuento del 10% sobre la tarifa aplicable a vehículos eléctricos,⁵ que se espera también genere presión sobre el nivel de suficiencia.

En este sentido, la operación sostenible del esquema propuesto requiere de avances en la estandarización de algunos parámetros y la recopilación de datos, que involucren la nueva cobertura del seguro.

(ii) El esquema gestionado por la ADRES: garantiza la protección a víctimas de accidentes de tránsito en casos que no son del alcance del seguro privado -como es el caso de víctimas de vehículos no identificados o no asegurados- y se nutre de los recursos de la prima del SOAT.

³ A manera de ejemplo, el SOAT fue construido con información del extinto Instituto Nacional de Tránsito y Transporte (INTRA) y del ramo de seguro de automóviles, de manera tal que la tarifa inicial contemplaba el universo de víctimas de accidentes de tránsito que tenía el país para ese momento. A partir de la tarifa definida con base en la información anteriormente mencionada, el ramo del SOAT inició operación en abril de 1988 y su primer ajuste tarifario por insuficiencia de prima se realizó a finales de los años 90 (1999).

⁴ Ley 1438 de 2011 (En pro de una oportuna y ágil atención de las víctimas en accidentes de tránsito) y Decreto Ley 019 de 2012 y sus normas complementarias (incrementó la cobertura de gastos médicos con cargo a las aseguradoras del SOAT de 500 a 800 SMDLV).

⁵ Adoptados mediante la Ley 1964 de 2019

Aunque la iniciativa no precisa si los animales se incorporarán en dicho esquema, de ser así, la ADRES, como agente estratégico en la gestión de los recursos del Sistema General de Seguridad Social, tendría a su cargo la nueva responsabilidad de asumir la cobertura de nuevos sujetos beneficiados.

3. Medidas para propiciar un cambio en la cobertura del SOAT

Bajo las reglas de operación del Sistema de Seguridad Social en Salud, se permite que (i) se corrijan conductas como el fraude, (ii) se eviten sobrecostos y (iii) se atienda oportunamente a las víctimas en accidentes de tránsito. El cambio que propone el Proyecto de Ley hace que el SOAT entre a operar en circunstancias que escapan al Sistema de Seguridad Social en Salud, y bajo las cuales es probable que no se observen los tres aspectos mencionados.

De esta manera, propiciar un cambio en la cobertura del SOAT como el que persigue el Proyecto de Ley, preservando la sostenibilidad del sistema requiere de progresos en cuatro frentes:

a. Regular los prestadores de los servicios –veterinarias y transporte de víctimas-

La atención de las víctimas de accidentes de tránsito está a cargo de las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) vigiladas por la Superintendencia Nacional de Salud y la red de ambulancias del Sistema General de Seguridad Social en Salud habilitadas para el transporte de pacientes. En adición, bajo el seguro vigente, el médico de urgencias es el encargado de certificar que las afectaciones de salud de las personas tienen origen en un accidente de tránsito. En otras palabras, el pago de las indemnizaciones requiere de la intervención de agentes regulados.

Frente a los nuevos sujetos de cobertura de que trata el proyecto, es importante resaltar que actualmente no se cuenta con una red organizada de prestadores en salud que esté orientada a la atención de animales víctimas de accidentes de tránsito. Tampoco se ha implementado una red para el transporte de los animales similar a la operante para la cobertura de SOAT vigente. Esta situación implica que no se han establecido los criterios mínimos que deben cumplir los vehículos, en pro de garantizar la vida de la víctima. Finalmente, tal y como ocurre en la atención de víctimas personas, es indispensable que un profesional responsable evalúe la procedencia de la reclamación para casos con lesionados animales, con el fin de evitar el fraude.

b. Estandarización del costo de los insumos y procedimientos médicos

El manual tarifario de procedimientos médicos y quirúrgicos para la atención de personas víctimas de accidentes de tránsito es la herramienta de que dispone el Gobierno Nacional para evitar sobrecostos en los insumos y medicamentos con cargo a este seguro. En consecuencia, es indispensable desarrollar un manual tarifario que defina los precios para la atención de los animales, de manera que las coberturas y los pagos efectuados por las aseguradoras con cargo al SOAT, reflejen el verdadero costo de estos procedimientos, que no son equiparables a los de personas.

c. Coberturas aplicables y calibración de los sublímites por cada una de ellas

El proyecto de ley contempla que todas las coberturas del SOAT que son aplicables a las personas también se concedan a los animales. Es importante revisar la aplicabilidad de algunas de éstas y los sublímites correspondientes con el fin de desincentivar conductas fraudulentas o de maltrato animal para acceder a indemnizaciones.

d. Animales objeto de cobertura

El seguro vigente ampara a las personas de manera objetiva y bajo condiciones estandarizadas. El Proyecto de Ley sugiere que la atención a animales se haga de manera similar, no obstante, la referencia a animales en “situación de abandono” puede incentivar el fraude y el maltrato a los animales en tal condición. Por este motivo, puede ser preferible omitir esta referencia, considerando que bajo las categorías de animales “silvestres” y “domésticos” es lo suficientemente amplia como para incluir a aquellos en situación de abandono.

La propuesta no define cuáles son las entidades responsables de llevar un registro de los propietarios de los animales para efectos del pago de las reclamaciones de las coberturas económicas del seguro (i.e. Incapacidad permanente y muerte). Así mismo, tampoco se precisa el procedimiento a seguir en caso de que el animal no tenga un dueño. La ausencia de este registro constituye un incentivo a las conductas tendientes al fraude.

4. Información de reclamaciones e indemnizaciones

La formalización de la red responsable de la atención de los animales para recabar información de los costos de los procedimientos e insumos a nivel nacional, y la recopilación de estadísticas de accidentes de tránsito en los cuales haya víctimas animales, son indispensables para la calibración de una nueva tarifa del SOAT. Los elementos a los que se hizo alusión en el numeral 3, entre otros, son esenciales para construir este acervo de información.

A partir de este tipo de datos es factible que se lleven a cabo los análisis por los cuales se estime la incidencia de esta propuesta legislativa en la prima que deben pagar cada uno de los tomadores de este seguro.

5. Conclusiones

Por las razones mencionadas la SFC reitera su posición respecto de la inconveniencia del Proyecto de Ley dado que podría afectar la sostenibilidad del SOAT como instrumento del sistema de seguridad social en salud. Los impactos previsibles en el corto y mediano plazo, en ausencia de la regulación correspondiente, pueden causar cambios sustanciales en la siniestralidad y por tanto en la tarifa final. Lo anterior podría a su vez tener una incidencia sobre los índices actuales de evasión, ante la afectación persistente en el ingreso disponible de los hogares con ocasión de la coyuntura sanitaria.

Agradecemos su atención y quedamos atentos a cualquier aclaración necesaria.

Visítenos en www.superfinanciera.gov.co donde podrá consultar información del sistema financiero, bursátil y asegurador colombiano, realizar trámites en línea y acceder a nuestros

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

espacios de participación ciudadana. Recuerde que también estamos en Twitter y Facebook.

Cordialmente,



INGRID JULIANA LAGOS CAMARGO

50000-Director de Investigación y Desarrollo

50000-DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN, INNOVACION Y DESARROLLO

Copia a:

Elaboró:

MARIA ALEJANDRA GUERRA PEREZ

Revisó y aprobó:

INGRID JULIANA LAGOS CAMARGO

