LOS MICROSEGUROS EN EL SALVADOR

PROYECTO DE USAID PARA MEJORAR EL ACCESO A SERVICIOS FINANCIEROS

Esta es una publicación producida para revisión de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. Ha sido preparada por el equipo de Global Business Solutions, Inc. y Weidemann Associates, Inc.

Proyecto para Mejorar el Acceso a Servicios Financieros

Los Microseguros en El Salvador

Andrea Camargo

Contracted under AID-519-C-12-00001

USAID Improving Access to Financial Services Project in El Salvador

DISCLAIMER
The author's views expressed in this publication do not necessarily reflect the views of the United States Agency for International Development or the United States Government.

TABLA DE CONTENIDO

Acrónimos **3**
Resumen Ejecutivo **5**
1. Introducción **26**
1.1. Objetivo **26**
1.2. Metodología **27**
1.3. Marco conceptual **30**
1.3.1. Definición 31
1.3.2. Población objetivo 35
1.3.3. Los beneficios del microseguro 37
2. Contexto **41**
2.1. Contexto país **41**
2.2. Contexto inclusión financiera **48**
2.3. Contexto sector asegurador **51**
3. Diagnóstico del entorno de los microseguros en El Salvador **56**
3.1. El mercado de microseguros **56**
3.1.1. La demanda cautiva 56
3.1.2. La oferta actual de seguros a la población objetivo de microseguros 58
3.1.2.1.1. Seguros que se califican como microseguros por el proveedor 59
3.1.2.1.2. Seguros ofrecidos por IMF 60
3.1.2.1.3. Seguros distribuidos por otros canales de comercialización masiva 61
3.1.2.1.4. Seguros informales 61
3.1.2.1.5. Seguros privados de pensiones y salud 62
3.2. Supervisión y regulación **65**
3.3. La cadena de valor de microseguro **67**
3.3.1. Los proveedores y las plataformas de transacción utilizadas 69
3.3.1.1. Aseguradores 69
3.3.1.2. Canales de distribución y plataformas de transacción 71
3.3.2. Registro y mercadeo de productos 75
3.3.3. Suscripción 78
3.3.4. Reclamación y pago de siniestros 83
3.3.5. Quejas, reclamos, y resolución de conflictos 84
4. Barreras y estrategias **87**
4.1. Sector público **88**
4.1.1. Barreras 88
4.1.2. Estrategias 89
4.2. Supervisión y regulación **90**
4.2.1. Barreras 90
4.2.2. Estrategias 94
4.3. Oferta **103**
4.3.1. Proveedores 103
4.3.1.1. Barreras 103
4.3.1.2. Estrategias 104
4.3.2. Consumidores 106
4.3.2.1. Barreras 106
4.3.2.2. Estrategias 109
4.4. Transversales **110**
4.4.1.1. Barreras 110
4.4.1.2. Estrategias 110

Bibliografía..... 112

Listado de Anexos

Anexo I. Agenda Visita San Salvador

Anexo II. Modelo de Cuestionario

Anexo III. Regulación Ghana

Anexo IV. Regulación Pakistán

Anexo V. Indicadores de gestión Filipinas

ACRÓNIMOS

A2ii	Access to Insurance Initative
ABANSA	Asociación Bancaria Salvadoreña
ALC	América Latina y el Caribe
ANEP	Asociación Nacional de la Empresa Privada
ASES	Asociación de Empresas de Seguros de El Salvador
ASOMI	Asociación Salvadoreña de Microfinanzas
ASPROS	Asociación Salvadoreña de Productores de Seguros
BANDESAL	Banco de Desarrollo de El Salvador
BCR	Banco Central de Reserva
BdP	Base de la Pirámide
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAC	Cooperativas de Ahorro y Crédito
CCM	Comisión Consultiva de del Microseguros (Brasil)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIMA	Conferencia Inter-Africana de Mercados de Seguros
CNSP	Consejo Nacional de Seguros Privados (Brasil)
CONAMYPE	Comisión Nacional de la micro y pequeña empresa
DC	Defensoría del Consumidor
DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censos
EHPM	Encuesta de Hogares para Propósitos Múltiples
FEDECACES	Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito de El Salvador
FEDECREDITO	Federación de Cajas de Créditos y Bancos de los Trabajadores
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
IAIS	International Association of Insurance Supervisors
IC	Insurance Commission (Filipinas)
IMF	Instituciones de Microfinanzas
INSAFOCOOP	Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
IRDA	Insurance Regulatory and Development Authority (India)
IVA	Impuesto del Valor Agregado
LBCSAC	Ley de Bancos Cooperativos y Sociedades de Ahorro y Crédito
LGAC	Ley General de Asociaciones Cooperativas
LSS	Ley de Sociedades de Seguros
MARN	Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales
MYPE	Mediana y Pequeña Empresa
ONG	Organización No Gubernamental
PAC	Plan Anticrisis
PEA	Población Económicamente Activa
PNUD	Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas
REDCAMIF	Red Centroamericana de Microfinanzas
SAC	Sociedades de Ahorro y Crédito
SAP	Sistema de Ahorro para Pensiones
SAPR	Self Assessment & Peer Review
SBS	Superintendencia de Banca, Seguros y AFP
SEC	Securities and Exchange Commission (Pakistán)
SIGET	Superintendencia de Electricidad y Telecomunicaciones
SSF	Superintendencia del Sistema Financiero
SUSEP	Superintendencia de Seguros Privados (Brasil)
TdR	Términos de Referencia

UCA	Universidad Centroamericana
USAID	United States Agency for International Development

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio de microseguros en El Salvador, enmarcado en "*El Proyecto de USAID para Mejorar el Acceso a Servicios Financieros*", tiene por objetivo:

1. Ofrecer un análisis detallado sobre el estado actual del entorno actual de los microseguros en El Salvador.

2. Proponer una estrategia de promoción de microseguros que cubra todos los aspectos de la "cadena de valor de los seguros" e incluya a todos sus participantes.

3. Presentar sugerencias y recomendaciones sobre potenciales productos y canales.

La pertinencia de este estudio se justifica por la tendencia al crecimiento del mercado de microseguros a nivel mundial en los últimos años. Es así como en el año 2007 se indicó que aproximadamente 78 millones de personas se encontraban aseguradas por medio de un microseguro (Roth, McCord, & Liber, 2007), en 2009 esta cifra aumentó a 135 millones (Lloyds & Microinsurance Centre, 2010) y en el año 2012 se precisó que esta cifra ascendía a 500 millones (Churchill & McCord, 2012). Sin embargo, en El Salvador no se ha realizado un análisis exhaustivo sobre el entorno aplicable al mercado de seguros destinado a la población más vulnerable, y los micro y pequeños microempresarios salvadoreños, población que se encuentra generalmente excluida de la oferta de los seguros convencionales.

Con el propósito de cumplir con los objetivos del Estudio se realizaron principalmente tres actividades: en primer lugar, se presentó un cuestionario a los participantes de la cadena de valor de microseguros. En segundo lugar, se realizó una visita de dos semanas a El Salvador durante la cual se realizaron diversas entrevistas con cerca de 21 entidades y organismos (Ver Tabla 1).

ENTIDADES ENTREVISTADAS
Sector público, regulación y supervisión
Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)
CONAMYPE
BANDESAL
Superintendencia del Sistema Financiero (SSF)
Banco Central de Reserva (BCR)
Defensoría del Consumidor (DC)
Asociaciones y gremios
ASOMI
FEDECACES
ASES
ASPROS
Aseguradoras
Seguros Futuro
SISA
ACSA
Scotia Seguros
La Centro Americana

Aseguradora Vivir
Aseguradora Popular
La Central de Seguros y Fianzas
ASESUISA
IMF
Servicios Financieros Enlace
ACACSEMERSA

Tabla 1. Entidades entrevistadas

En tercer lugar, durante la visita se tuvo la oportunidad de realizar una breve visita de campo en el municipio de Santa Tecla y se realizaron tres "*mistery shoppings*" de productos de seguro distribuidos de forma masiva en una cadena de supermercados, una cadena de farmacias y una tienda de productos del hogar.

Teniendo en cuenta el insumo obtenido a través de las actividades anteriormente mencionadas, se analizó en detalle el estado actual de la oferta de microseguros en el país y la forma en la cual, las políticas públicas y la regulación aplicable a los microseguros impactan el desarrollo de tal mercado en El Salvador.

Si bien no se identificaron barreras insuperables desde el punto de vista regulatorio, si se identificaron ciertas barreras que se aconseja sean superadas a corto y mediano plazo. De igual manera se identificaron ciertas conductas y/o prácticas en la oferta de microseguros que pueden estar apalancando u obstaculizando el desarrollo del mercado de microseguros[1]. Se sugiere que este diagnóstico se comparta con la consultoría que se está llevando actualmente a acabo con el propósito de presentar recomendaciones para la modificación o adopción de un nuevo marco regulatorio para el contrato de seguros y la actividad aseguradora.

Con el propósito de presentar de forma breve y precisa estos hallazgos, junto con las estrategias que se proponen en este estudio se presenta la Tabla 2, la cual utilizará las convenciones identificadas a continuación:

Convenciones		
Evaluación del aspecto		
Favorable El aspecto no constituye una barrera, e incluso facilita y promueve el desarrollo del mercado de microseguros	**Satisfactorio** El aspecto no impide el desarrollo del mercado de microseguros pero no lo promueve, sin embargo con el paso del tiempo puede cumplir tal objetivo de promoción	**Desfavorable** El aspecto constituye una barrera para el desarrollo del mercado de microseguros
Nivel de intervención (NI) con respecto al aspecto en análisis		
Bajo No se requiere intervención a	**Medio** Se requiere intervención a	**Alto** Se requiere intervención inmediata o a corto

[1] Es de notar que este estudio no tenía como propósito realizar un análisis de la demanda en microseguros y con ello un análisis de la percepción del riesgo y de los seguros por la población objeto de microseguros.

corto o mediano plazo.	medida que evolucione el mercado de microseguros	plazo

	Hallazgos	Evaluación	Estrategia / ente a cargo	NI
I. HALLAZGOS TRANSVERSALES				
I. Concepto de microseguro	Existe una confusión por parte de los participantes de la cadena de valor sobre el concepto de microseguros. En algunos casos se confunde con los seguros populares, los seguros masivos y la seguridad social. Ciertos elementos fueron considerados por los entrevistados como transversales para clasificar un producto como tal. Entre ellos: (i) el monto del valor asegurado, (ii) el monto de la prima, (iii) la naturaleza del canal, (iv) el uso de canales masivos; (v) las características de la población objetivo; y (vi) productos simples, de fácil acceso, con pólizas simples. Al analizar más en detalle el microseguro, la tendencia fue de considerar que el microseguro es un seguro destinado a la población pobre, haciendo énfasis que si bien algunos masivos pueden ser microseguros, no todo masivo es microseguro.		La definición del microseguro se irá acuñando a medida que vaya evolucionando el mercado de microseguro en El Salvador. Únicamente es necesaria la adopción de una definición de microseguro si se procede a crear un régimen de excepción para el mismo.	
II. POLÍTICAS PÚBLICAS				
I. Gestión de riesgos y seguros	La gestión de riesgos no es central en la política de Estado, aún a pesar de la exposición evidente de El Salvador a ciertos riesgos. Durante la visita se constato que incluso bienes y proyectos estatales no se encuentran asegurados. Se están subutilizando programas gubernamentales en		Es esencial que se integre el tema de la gestión de riesgo y el rol del seguro en estrategias y comités encargados de discutir temas como: la estrategia nacional de cambio climático, la política de inclusión financiera, la estrategia nacional de educación financiera, la promoción de capacidades para microempresarios, programas de transferencias condicionadas, entre otros. /*Entidades gubernamentales*	

	los cuales es imperativo incluir la gestión de riesgo a través del seguro. No existen seguros obligatorios en el país en los cuales la población objetivo del microseguro pueda resultar beneficiada.			
2. Acceso a servicios financieros	La inclusión financiera es una prioridad para el gobierno actual y ello se ve reflejado por la creación de la mesa de trabajo de "inclusión financiera" compuesta por la SSF, el BCR, la Presidencia de la República, CONAMYPE, BANDESAL y la oficina técnica del tesoro de Estados Unidos. Su propósito es institucionalizar la política de inclusión financiera de El Salvador. La SSF y BCR firmaron la Declaración Maya de AFI. Programa CRECES Mipyme refleja el interés del estado en fortalecer la inclusión financiera. De igual manera, esto se ve reflejado a nivel regulatorio, por medio de la adopción de normas de corresponsales financieros, la ley contra la usura, y el estudio actual del proyecto de ley de MYPES e inclusión financiera.		Avanzar la agenda en la aprobación de los proyectos de inclusión financiera y MYPES. */Asamblea legislativa*	
3. Dialogo industria – Estado	Recientemente las relaciones entre el gobierno y el sector asegurado se han deteriorado. Sin embargo la relación entre el sector asegurado y la SSF es positiva.		Para la implementación de alianzas público privadas, las cuales tienen un rol esencial para el caso de microseguros , es esencial que se mejore la relación entre el sector asegurador y el gobierno. Para ello la SSF puede operar como puente, y el microseguro puede ser una temática que genere cohesión./ *Entidades gubernamentales y sector privado*	
III. SUPERVISIÓN Y REGULACIÓN				
1. Supervisión	El ente supervisor de la actividad aseguradora en El Salvador es la SSF, y en esta labor se ve acompañada por la Superintendencia de Competencia y la Defensoría del Consumidor (DC).		En este contexto es importante incentivar el dialogo entre la SSF y los otros organismos de supervisión, para así para apalancar el desarrollo de los microseguros y proteger de forma adecuada los consumidores de tales productos.	

	Sin embargo, teniendo en cuenta que otro tipo de entidades supervisadas o auto-reguladas por otros entes participan en la cadena de valor de microseguros, otras entidades cumpliendo funciones de supervisión o auto-regulación son relevantes para el microseguro. De igual manera, hay entidades que no son supervisadas (y en algunos casos no reguladas) por ningún ente de supervisión.		A medida que el mercado de microseguros se vaya profundizando, se sugiere fortalecer mecanismos de supervisión delegada a las aseguradoras con respecto a sus canales de comercialización. / *SSF, ASES, entidades aseguradoras*	
2. Cargas tributarias	IVA: Todos los seguros salvo los de personas están gravados por el IVA (13%). Impuesto a la renta: (i) es posible deducir los montos pagados por primas, siempre y cuando estén relacionadas con seguros tomados contra riesgos de los bienes que forman parte de la fuente productora de renta; (ii) las rentas obtenidas por compensaciones recibidas por pólizas de seguros no son gravables; (iii) ciertas erogaciones sociales pueden deducirse de la renta a ser declarada, entre las cuales se encuentran los gastos para "*pensiones por retiro, seguros de salud y de vida y similares prestaciones que proporcione gratuitamente y en forma generalizada a sus trabajadores, para la superación cultural y bienestar material de éstos y de sus hijos, siempre que tales prestaciones se realicen en el territorio nacional*"		Se sugiere analizar la posibilidad de eximir del IVA los seguros de daños, para favorecer la oferta y demanda de tales productos. / *Poder Legislativo* Constituye un aspecto positivo el hecho que se puedan deducir de la renta a ser declarada las erogaciones incurridas para el pago de pensiones de retiro, seguros de salud y vida y similares que se proporcione gratuitamente a los trabajadores. Esta herramienta debería subrayarse y comunicarse de forma específica ya que puede constituir un incentivo para aumentar la demanda de tales productos por parte de empleadores.	
3. Acceso aseguradores	Únicamente las sociedades anónimas pueden actuar como tomadores de riesgos. Sin embargo, la LSS permitió que las cooperativas de seguros autorizadas al momento de la vigencia de la LSS, continuarán con sus operaciones para lo cual tenían que adecuarse gradualmente a ciertos requerimientos prudenciales. En este contexto, Seguros Futuro, es actualmente la única cooperativa de seguros en el país. FEDECREDITO, entidad que agrupa Cajas rurales y bancos de trabajadores, organismos que operan como IMF en El Salvador, se encuentra en el proceso de constituir una compañía de seguros de daños y otra de vida.		Seguir promoviendo la competitividad en el mercado por el acceso de nuevas aseguradoras, tal es el caso de las recientes solicitudes de FEDECREDITO para crear sus entidades aseguradoras. Discutir la posibilidad de promover una reforma legislativa en la cual se permita claramente que las cooperativas de seguros actúen como tomadores de riesgos. Tal cambio legislativo no requerirá una difícil implementación toda vez que actualmente la SSF supervisa a Seguros Futuro, aplicándole reglas prudenciales de manera proporcional. /*SSF y Asamblea Legislativa*	

4. Acceso canales de distribución	En El Salvador las entidades aseguradoras pueden ofrecer sus productos de forma directa, a través de intermediarios de seguros y a través de comercializadores masivos (en este caso los productos deben ser "idóneos" para tal comercialización, sin embargo no se aclara cuáles son aquellos productos). El registro de comercializadores masivos es en algunos casos larga y costosa, y de igual manera, teniendo en cuenta los requisitos exigidos, gran parte de los canales que tienen acceso a la población objetivo de los microseguros pueden verse excluidos. Desde esa perspectiva, las entidades aseguradoras prefieren utilizar tales canales como tomadores de seguros de grupo. Los corresponsales financieros pueden promover y colocar productos de seguros masivos.		Es esencial facilitar el acceso a canales de distribución alternativos que incluso quedan excluidos de la regulación de comercializadores masivos. Ello se puede hacer por medio de la flexibilización de la norma de comercializadores masivos o bien por la adopción de un régimen más atractivo para los microseguros. Es importante considerar la posibilidad de permitir que agremiaciones de entidades que pueden cumplir un rol importante en la distribución de microseguros participen como canales de comercialización, en el caso en que sus aglomerados no cumplan con los requisitos establecidos por la norma de comercialización masiva. Es importante proteger adecuadamente a los consumidores en el contexto de seguros de grupo o colectivo. Los participantes de la cadena de valor de microseguros en El Salvador ya identificaron la suscripción colectiva como la más ventajosa toda vez que reduce costos, el reto ahora es ofrecer alternativas de distribución que ofrezcan las mismas ventajas de rapidez que el seguro colectivo. */SSF y BCR*	
5. Acceso plataformas transaccionales	Para el caso de corresponsales financieros, entre las entidades financieras autorizadas para utilizarlos no se incluyeron las entidades aseguradoras, de manera que éstas no pueden utilizar tal canal de forma directa, sino a través de las entidades de ahorro y crédito con la cual realice su convenio de bancaseguros. Tampoco se incluyeron varias de las entidades que operan como IMF en el país. Se encuentra pendiente de adopción la ley de inclusión financiera que contempla el dinero electrónico. No existe marco regulatorio sobre el comercio electrónico.		Acelerar la agenda de la adopción de la ley de inclusión financiera. */ Asamblea legislativa* Monitorear el uso de corresponsales financieros para evaluar su impacto en microseguros y si se están utilizando para promover contratos de seguros masivos. */IMF y entidades aseguradoras*	
6. Diseño y registro de productos	<u>Proceso</u>: El proceso de registro y aprobación de productos está operando como una barrera para el ofrecimiento de productos de microseguro. Se considera que tal proceso es excesivamente largo y dispendioso. Se identificaron casos en los que el registro se aprobó después de 6 meses de iniciado tal		Se considera que la eliminación de esta barrera es esencial y requiere una intervención inmediata. Para ello se propone la creación de un régimen especial de registro de productos para seguros masivos, o para microseguros (según las alternativas que se presentan) que sea "file and use". (Como se observará más adelante se proponen tres alternativas al respecto). Para el	

	proceso. Este problema no está relacionado con la regulación ya que está establece plazos más cortos (en teoría el proceso debería durar cerca de 60 días). Tanto la SSF como las entidades aseguradoras aceptan que son responsables de estas demoras. La SSF está implementando mecanismos para agilizar tales procesos. La ley de protección al consumidor exige que para el caso de contratos de adhesión la Defensoría del Consumidor verificará los "formularios depositados", (para este caso, los modelos de pólizas), conjuntamente con la institución encargada de su fiscalización y vigilancia (en este caso la SSF) en un plazo no mayor a 30 días. El proceso de registro y aprobación de productos es el mismo para seguros convencionales y masivos. La SSF se ha mostrado abierta en la aprobación y registro de productos de seguro innovadores.		caso de microseguros es importante que las entidades aseguradoras analicen las necesidades de la población objetivo del producto y así justificar la pertinencia del producto como microseguro. Se requiere aclarar el rol de la DC en el proceso de verificación de modelos de pólizas, en ese proceso es necesario resaltar que el proceso debe ser lo más expedito posible, garantizando que los consumidores estén adecuadamente protegidos. Es de notar que a pesar de presentar un régimen de excepción de registro se sugiere analizar en detalle las razones de las demoras actuales y tratar de solucionarlas y así agilizar igualmente el registro de seguros convencionales. */SSF y BCR*	
	<u>Bases actuariales</u>: Una preocupación constante de la SSF es la falta de estadísticas y bases actuariales precisas de la población objetivo del microseguro. De acuerdo con las entidades aseguradoras, actualmente se exigen demasiados documentos para sustentar la prima pura del riesgo.		En lo que tiene que ver con las estadísticas y bases actuariales para sustentar las primas puras del riesgo, se nota que el artículo 17 de las Normas para el depósito de pólizas previó que en el caso que no exista experiencia en el mercado respecto a la administración de riesgos, se podrá considerar como referencia la tasa de primas del reasegurador y/o las bases de otros países para riesgos similares. Se sugiere promover desde ya la recopilación de información y datos sobre productos de microseguros, este rol puede cumplirse por parte de ASES. */SSF, ASES, entidades aseguradoras.*	
	<u>Sello</u>: Los modelos aprobados tendrán el estampado "Depositado en la SSF".		Se puede potenciar el uso del estampado de "Depositado en la SSF" para crear consciencia en los consumidores sobre el rol de la SSF y otorgar seguridad a los mismos sobre los productos que cuentan con tal sello. */SSF*	

7. Conducta de mercado	En relación a los canales de comercialización masiva se establecieron requisitos de entrenamiento (Plan Anual de Capacitación) que por ahora se consideran suficientes en la regulación pero que necesitan mejor implementación en la práctica.		Es importante que a medida que evolucione el mercado de microseguros se evalué el grado de efectividad de los requerimientos regulatorios relacionados con el entrenamiento de los canales. */SSF, entidades aseguradoras/ASES*	
	Se han presentado constantes reclamos en el contexto de bancaseguros sobre la falta de cumplimiento de obligaciones de información. Al respecto, es de notar que el marco aplicable no hace mayor énfasis sobre la forma en la cual el comercializador debe transmitir información. Únicamente se hace mención a Manuales de Procedimientos y Políticas de Control, sin establecer criterios de fondo a tener en cuenta por parte de tales manuales.		Es necesario que se haga precisión sobre los criterios que tiene la SSF para evaluar el nivel de adecuación de los Manuales de Procedimientos y Políticas de Control. De este modo se tendrá claridad sobre la forma en la cual los canales cumplen y/o deben cumplir obligaciones de información. */ SSF*	
	En lo que tiene que ver con pagos y responsabilidad de los canales, no hay reglas claras sobre el hecho que el pago al comercializador se entiende realizado a la entidad aseguradora, o que la aseguradora es responsable de todos los perjuicios causados al consumidor por el canal de comercialización. La LSS hace énfasis en la importancia de la confidencialidad en la información que proporciona el asegurado, sin embargo no se hace mención a que los comercializadores masivos respeten tal confidencialidad, sin embargo es una práctica prohibida el compartir información personal sin la debida autorización.		En la medida de lo posible es importante empezar a aclarar el grado de responsabilidad del asegurador con relación a su comercializador. De igual manera la importancia de proteger la confidencialidad del consumidor tanto por el asegurador, como por todos los participantes en la cadena de valor de microseguros. */SSF, BCR, entidades aseguradoras/ASES*	
	Se cuenta con un adecuado régimen regulatorio de cláusulas y prácticas abusivas. Sin embargo es importante analizar su eficacia en la práctica.		A medida que vaya evolucionando el mercado de microseguros se sugiere dinamizar el proceso de identificación y sanción de cláusulas y prácticas abusivas de forma particular para microseguros. La auto-regulación en este aspecto podría cumplir un rol importante, sin embargo es esencial definir roles y responsabilidades para tal proceso de identificación y sanción.	

			/SSF, entidades aseguradoras/ASES	
8. Suscripción del contrato de seguro	Derecho y obligación de información: El marco regulatorio hace énfasis en la importancia que el consumidor obtenga y comprenda la información necesaria para otorgar su consentimiento de forma previa a la suscripción del contrato. Tal información tiene que ser ofrecida de forma clara, veraz, completa y oportuna e igualmente cumplida tanto para tomadores como asegurados, en seguros individuales o de grupo. La forma para verificar el cumplimiento de la obligación de información está soportada en "el escrito". Particularmente la solicitud del seguro que debe contener las condiciones generales del contrato. Ahora bien tales solicitudes pueden entrar en desuso en microseguros ya que generalmente el proceso de solicitud y aceptación por parte de la aseguradora ocurren en el mismo momento.		El escrito no es la forma más idónea para informar al consumidor de microseguros, de tal manera es importante que entidades aseguradoras innoven en estos métodos y que la SSF sea abierta en la aceptación de diversos métodos. */SSF, entidades aseguradoras/ASES*	
	Prueba del consentimiento: En El Salvador la prueba de consentimiento es la firma autógrafa. En la actualidad no existe una norma que apruebe el uso de la firma digital. Sin embargo en la actualidad hay un proyecto de ley sobre la materia. Si bien se permite el perfeccionamiento del contrato de forma oral (por ejemplo a través de call centres) cuya prueba será la grabación en donde se acepte, se exige igualmente que el tomador firme la póliza que se le envíe.		Es esencial avanzar la agenda en la promulgación de la ley de firma digital. */Asamblea legislativa* De igual manera es importante considerar y clarificar el uso de otros mecanismos de verificación del consentimiento tales como las grabaciones, el uso de claves electrónicas, entre otros. */SSF, entidades aseguradoras/ASES*	
	La póliza: Evaluando los contenidos requeridos se evidencia que todos ellos están justificados y requieren ser comunicados. Comparado con otros países no se considera que El Salvador contemple requerimientos excesivos en este ámbito. En este contexto, se debe notar que es totalmente posible que una póliza sea corta y simple cumpliendo los requisitos de regulación, siempre y cuando el producto sea igualmente simple. De este modo, se encuentra que el debate de la complejidad de la póliza debe ser analizado de la mano con la necesidad que los productos sean simples. Hay elementos como el requerimiento de la firma autógrafa del representante de la empresa aseguradora		Es importante que se adopte un régimen de póliza simplificada, en la cual ésta se asimile a un resumen de coberturas como el certificado individual de seguro actual y se haga referencia en su contenido a la posibilidad de acceder a la póliza o solicitarla en el caso que la necesite (para más detalle ver sección 4). Tales pólizas deben responder a clausulados estándar que deben ser diseñados de forma conjunta entre la SSF, ASES, y las aseguradoras. El consumidor requiere de información simple, completa y ofrecida en el momento necesario. Esta información no debe limitarse a las coberturas y exclusiones, sino a los procedimientos de reclamación, derechos y obligaciones, procesos de quejas y resolución de conflictos. Teniendo en cuenta que se exige que la póliza esté acompañada de una solicitud de seguro, se sugiere que la póliza simplificada cumpla	

	(al no existir aún firmas digitales esta situación se complica). En la práctica se ha preferido el uso del certificado individual de seguro. Al haber estudiado algunos de ellos se evidencia que aún a pesar que contienen la información mínima sobre las condiciones de aseguramiento, estas condiciones presentadas de forma sumaria presentan la información requerida por los "contenidos requeridos" de la póliza.		esa doble función. /*SSF, entidades aseguradoras/ASES* En este régimen se debe permitir la posibilidad que los aseguradores usen infógramas para facilitar su comprensión. Además de esto las aseguradoras deberían entregar un carnet de aseguramiento (para más detalle ver sección 4). Además de la póliza el asegurador puede diseñar y distribuir folletos generales donde se especifique la forma de los procesos de reclamación y solución de conflictos. La SSF puede incluir información relacionada con los procesos de reclamación, así como el manejo de quejas y reclamos, y resolución de disputas, en el contexto de la estrategia nacional de educación financiera. ASES/ entidades aseguradoras/SSF	
	<u>Requisitos previos al perfeccionamiento del contrato</u>: En seguros de personas individuales es un requerimiento la realización de exámenes médicos y/o el diligenciamiento de cuestionarios. Para evitar la realización de tales exámenes la práctica actual es la contratación del seguro de forma colectiva. La declaración de asegurabilidad ocupa un rol esencial en microseguros como mecanismo de selección de riesgos. Sin embargo, la evidencia muestra que gran parte de los reclamos en seguros es la falta de información sobre la existencia de la misma y los efectos de no declarar o no declarar de forma exacta el estado del riesgo.		En el proceso de simplificación del proceso de suscripción, sea para masivos o microseguros, se propone que una de las características de tales productos sea precisamente la eliminación de tales requisitos. Es esencial que se comunique en la póliza simplificada, no solo los derechos pero también las obligaciones del consumidor. /*SSF, entidades aseguradoras/ASES*	
	<u>Derecho de retracto:</u> Se cuenta con un derecho de retracto de 15 días desde la entrega de la póliza.		Este derecho de retracto debe ser informado en la póliza simplificada. / *entidades aseguradoras/ASES*	

9. Pago de la prima	Se cuenta con plazo de gracia de 30 días desde el vencimiento del plazo convencional legal.		Este periodo de gracia debe ser comunicado en la póliza simplificada./ *entidades aseguradoras/ASES*	
10. Reclamación del siniestro	Aviso: 5 días para avisar la ocurrencia del siniestro salvo pacto en contrario.		Este término para realizar el aviso debe ser comunicado en la póliza simplificada. De igual manera se sugiere que para el caso de microseguros se amplié el término de aviso y/o se reduzcan las sanciones por la falta de cumplimiento del mismo en tal periodo. Esta situación se justifica porque el consumidor puede no conocer tal obligación de aviso, o puede no comprender el alcance de tal incumplimiento. / *entidades aseguradoras/ASES/SSF*	
	Presentación y documentos necesarios para presentar el reclamo: Se evidencia que en gran mayoría de los certificados individuales de seguro utilizados en los productos calificados como microseguros en este estudio, se establece un listado de los documentos necesarios para presentar en el momento del reclamo. Esta práctica es positiva. Sin embargo no existe previsión alguna que establezca un límite para la solicitud de documentos. Incluso se indica que el asegurador tiene derecho a exigir del asegurado o beneficiario todas las informaciones necesarias. Por las características de la población objeto de los microseguros, algunos documentos requeridos generalmente son de difícil consecución. Más aún aquellos que requieren el inicio de un trámite judicial para autorizar el pago, el cual es necesario para los seguros de incendio de acuerdo con el Código de Comercio. Este elemento constituye un importante obstáculo para el desarrollo de productos de microseguro de incendio.		Es importante que se estandaricen las cláusulas en donde se indica qué documentos permiten verificar el siniestro (dependiendo del producto). Tales documentos deben ser de fácil consecución por el beneficiario. El gremio asegurador debe adoptar buenas prácticas al respecto, evitando así solicitudes injustificadas. Se requiere que se elimine el requerimiento del artículo 1415 del Código de Comercio. Ello se encuentra aún más justificado toda vez que el artículo que contenía el trámite judicial precedentemente requerido fue derogado por el nuevo Código Procesal Civil y Mercantil. / *entidades aseguradoras/ASES*	
	Aceptación o rechazo: La regulación no establece la forma en la cual se notifica la aceptación o rechazo de la reclamación, ni los términos en los que tales comunicaciones deben realizarse. Para el caso del		En un contexto de auto-regulación es importante que se aclare este punto y se adopten buenas prácticas tanto en seguros convencionales, como masivos y microseguros. La SSF puede cumplir un importante rol en la adopción de tales prácticas. /	

	rechazo no se precisa que el asegurador debe incluir el motivo del rechazo.		*entidades aseguradoras/ASES/SSF*	
	Pago: El pago es exigible 30 días después de la fecha en que se reciben los documentos e información que le permitan a la aseguradora conocer el fundamento de la reclamación. Si no hay una clara determinación del momento en que se entiende que se reciben los documentos e información que le permiten conocer el fundamento de la reclamación al asegurador, es difícil contabilizar a ciencia cierta tal plazo, circunstancia que puede conllevar pedidos excesivos de documentos que no son necesarios, dilatando así el momento desde el cual empiezan a correr esos 30 días.		Se requiere precisar de forma mas clara el momento desde el cual empiezan a correr los 30 días para evitar que se dilate injustificadamente tal plazo. Se sugiere que la SSF, junto con la industria analice la posibilidad de reducir el plazo del pago de la compensación para el caso de microseguros, a través de la adopción de un código de conducta para microseguros. De decidirse que tal plazo se reduzca a través de regulación, la SSF debe considerar un eventual . entre la norma de microseguros y de seguros masivos. Al no exigirse este corto plazo en seguros masivos, las entidades aseguradoras pueden preferir registrar sus productos como masivos y no como microseguros. En ambos casos se debe analizar si tal posibilidad estaría en contravención de la disposición del Código de Comercio y de ser el caso, sería importante abordar este punto en una eventual reforma. La auto-regulación por parte de las entidades aseguradoras (por ejemplo mediante la adopción de códigos de conducta en donde se establezca una práctica al respecto, o la estandarización de tal cláusula indicando claramente una listado de documentos para ciertos tipos de seguro, o un plazo más reducido para le pago de la compensación) constituye una herramienta adecuada para realizar dicha tarea. / *entidades aseguradoras/ASES*	
11. Terminación del contrato, prorroga y renovación	El asegurado y/o tomador puede terminar en cualquier momento el contrato. Las cláusulas que establezca la posibilidad que el asegurador termine el contrato son nulas. La prorroga del contrato sin el previo consentimiento del consumidor es considerada una práctica abusiva.		En algunos casos es beneficioso pactar la renovación automática, sin embargo se sugiere no modificar esta norma y evaluar posteriormente si este elemento constituye una barrera más adelante.	
12. Manejo de reclamos y resolución de conflictos	La ley de protección al consumidor prohíbe la inclusión de cláusulas que establezcan medios alternativos de solución de disputas en los contratos de adhesión. Para su inclusión se requiere que las partes discutan tal cláusula de común acuerdo, de manera que esta se incluye generalmente como anexo, el cual debe ser firmado específicamente.		Se sugiere integrar en los clausulados estandarizados una indicación del proceso de manejo de quejas, reclamos y resolución de conflictos. Indicando primero la queja al asegurador, luego queja ante DAU, o DC, y de no solucionarse, aplicación de cualquiera de los siguientes medios alternos de solución de controversias (conforme con la ley de protección al consumidor): la conciliación, mediación y el	

			arbitraje con procedimiento abreviado para menor cuantía. Se requiere mayor claridad sobre el reenvío de quejas y reclamos entre la SSF y la DC. / *entidades aseguradoras/ASES/SSF/DC*	
	Todas las entidades aseguradoras deben de tener un sistema de atención al consumidor. Sin embargo los requerimientos de tal sistema no son precisos.		Es importante que se comunique a los consumidores sobre la existencia de tal sistema y que los mecanismos para su uso sean accesibles teniendo en cuenta sus privaciones. / *entidades aseguradoras/ASES*	
	Las alternativas que tiene el consumidor para resolver sus quejas y conflictos, son queja ante la DAU, denuncia ante la DC, conciliación en la SSF, conciliación, mediación y arbitraje ante el Centro de Solución de Controversias de la DC. Todos estos medios son gratuitos. Se considera sumamente positivo para el microseguro el arbitraje con procedimiento abreviado para menor cuantía.		El consumidor debe conocer estas alternativas. Las referencias a artículos del Código de Comercio no se consideran suficientes en este aspecto. Para ello es importante que se analice en detalle si no incluir la cláusula en la que se pacte la posibilidad que los conflictos se resuelvan por esta vía, realmente protege al consumidor, y si los requerimientos aplicables a la aprobación de tales cláusulas es apropiado para microseguros. / *entidades aseguradoras/ASES/SSF*	
13. Temas transversales protección al consumidor	El sistema de protección al consumidor de El Salvador se califica como apropiado para los microseguros (salvo en los aspectos indicados precedentemente). Dos elementos deben ser resaltados. Primero, el Sistema Nacional de Protección al Consumidor (*SNPC*) coordinado por la DC, y compuesto por las dependencias del órgano ejecutivo y las demás instituciones de Estado que tienen entre otros asuntos de su competencia velar sectorialmente por los derechos del consumidor. Para el caso del sector financiero este sistema está compuesto por la SSF, el BCR, BANDESAL, entre otros. En segundo lugar, el importante rol que cumple la DC. En particular se resalta el hecho que realiza esfuerzos para garantizar su presencia en zonas alejadas por medio de iniciativas como la Defensoría móvil, por medio de la cual establece centros móviles en diversos municipios del país. Este elemento es esencial para acercar la defensoría al consumidor del microseguro. De igual manera su "hot-line" para recibir denuncias y asesoría. Su sistema "defensoría en línea", por medio del cual se pueden registrar denuncias y se ofrece asesoría.		Se sugiere apoyar a la DC con el propósito que reciba capacitaciones sobre las particularidades del microseguro y el seguro masivo. Se sugiere igualmente que la DC incluya en las temáticas en las que ofrece asesoría, productos financieros y en particular de seguros. Se haga énfasis en los elementos a tener en cuenta antes de contratar un seguro, los derechos y obligaciones, como el derecho de retracto, y la obligación de declarar el estado de riesgo, entre otros. Las asociaciones de protección al consumidor pueden cumplir un rol importante en este aspecto. / *entidades aseguradoras/ASES/SSF*	

IV. MERCADO DE MICROSEGUROS - OFERTA Y LA DEMANDA[2]

[2] El Estudio no incluía la realización de un análisis de la demanda de los microseguros, sin embargo se agregan algunos hallazgos que son de interés para la organización de estrategias.

A. OFERTA				
Aseguradores				
1. El asegurador de productos de microseguros	La gran mayoría de productos calificados como microseguros son ofrecidos por parte de aseguradores debidamente autorizados por la SSF.		N/A	
2. El seguro informal	Si bien existen ciertos ejemplos de productos que se asimilan al seguro (razón por la cual se califican como seguros informales en este estudio) accesibles a la población objetivo de microseguros en El Salvador, no es una problemática actual. Hasta el momento, gran parte de estos productos se han considerado como asistencia. La SSF no tiene criterios objetivos que sirvan para clasificar un seguro de un producto de asistencia.		A medida que evolucione la oferta de productos de microseguros en el país, es probable que se multipliquen programas que se asimilan a seguros informales. En este caso la SSF debe tener en cuenta que la IAIS, enfatizó la importancia de la formalización. Es así que la SSF debe prepararse e ir delineando ciertos criterios para poder decidir si se trata de un programa de asistencia o un seguro. Para ello la SSF puede tener en cuenta los principios del seguro, entre ellos la dispersión del riesgo a través de una mutualidad, la naturaleza de la prestación ofrecida y la determinación de su cálculo. / *SSF y BCR*	
3. Interés en el microseguro	Todos las entidades aseguradoras entrevistadas manifestaron su interés en vincularse en el ofrecimiento de productos de microseguro. Hay consciencia general de que no todos los masivos son microseguros, pero que hay microseguros que pueden ser masivos, caso en el cual el precio de la prima ocupa un rol esencial en tal determinación.		Diseminar información sobre microseguros a las entidades aseguradoras. Compartir experiencias a nivel mundial. / *ASES, SSF, Agencias de Desarrollo (USAID, GIZ, BID, entre otros).*	
4. Posibilidades de auto-regulación	De las 21 entidades aseguradoras solamente 11 hacen parte del gremio asegurador ASES. Esta situación limita la capacidad de auto-regulación de la industria y de igual manera puede dificultar el avance de los microseguros. Tal es el caso de creación de bases de datos de productos, estrategias de educación financiera, estandarización de cláusulas, entre otros. Esta falta de adhesión se debe principalmente a las diferencias entre entidades aseguradoras		Es imperativo que se avance la agenda de unificación del gremio. Se sugiere la posibilidad de crear un Comité de Microseguros en los que tanto entidades agremiadas o no participen. De este modo se avanzará en el tema de microseguros como gremio y de igual manera tal comité puede operar como un común denominador que puede cohesionar al sector. Se sugiere que la SSF maneje este Comité de Microseguros, y convoque así a todas las entidades aseguradoras a que participen del mismo, y así garantizar que todas ellas participen.	

	pertenecientes a gremios financieros y las que no hacen parte de tales gremios. De igual manera se mencionó el alto costo por pocos beneficios.		El ambiente positivo a la auto-regulación genera una alternativa a resolver las fallas del mercado por medio de regulación. / *entidades aseguradoras/ASES/SSF*	
Canales de distribución				
1. El canal más utilizado	Sin duda el canal más utilizado son las IMFs. Sin embargo, está ampliamente subutilizado, ya que se limita en muchos casos a ofrecer únicamente productos ligados al crédito.		Es urgente que las alianzas entre entidades aseguradas e IMF se enfoquen en potencializar al máximo este canal. Para ello es importante que las IMF adopten un rol más activo en la identificación de necesidades de sus clientes. / *entidades aseguradoras/ASES/IMF*	
2. El canal más utilizado ¿cómo es utilizado?	Pocas IMF participan en la cadena de valor de microseguros como "comercializadores masivos". En realidad son muy pocas las que están registradas con tal. Se manifestó que estas no se registran porque en muchos casos no cumplen los requisitos exigidos por la regulación de comercialización masiva. En este contexto, las IMF operan como tomadores de contratos de seguro, y sus clientes como asegurados, tenga o no tenga la IMF interés asegurable.		Como se indicó en la parte de regulación y supervisión, se sugiere disminuir los requisitos de los comercializadores masivos, de manera que entidades de importante alcance puedan participar como tal. Se sugiere igualmente que se establezcan criterios claros sobre el manejo de seguros colectivos o de grupo en el contexto de seguros masivos. Si bien se reconoce que el seguro colectivo es ideal por la disminución de costos y de riesgos en la selección del "riesgo" (para así evitar selección adversa y riesgo moral), es de notar que el seguro masivo debería de generar la misma disminución de costos y de riesgos en la selección de riesgo tanto para la suscripción individual, como colectiva. / *entidades aseguradoras/ASES/SSF/ IMF*	
3. El seguro como factor diferenciador entre IMFs	Los seguros ofrecidos por las IMF empiezan a constituir un valor agregado tenido en cuenta por los clientes en el momento de la selección de IMF. De esta manera el seguro se está posicionando como un factor de competitividad.		Este hallazgo es muy importante y debe de promoverse. Se sugiere que las entidades aseguradoras, individualmente o en gremio, se acerquen a las IMF y les presenten los tipos de productos que ofrecen, abriendo canales para que ellas y las IMF puedan diseñar productos adaptados a las necesidades del consumidor. /*Entidades aseguradoras, ASES, IMF.*	
4. Sin embargo… no todas las IMF aprecian la importancia de la gestión de riesgos	Se encontró que algunas IMF, no tienen aún conciencia de la importancia de la gestión de riesgo de sus clientes, tanto para garantizar la sostenibilidad de la IMF, como para garantizar la eficiencia de los créditos otorgados a sus clientes.		Las entidades aseguradoras deben promover la importancia de la gestión de riesgo en esos casos. La Estrategia Nacional de Educación Financiera se consolida como una herramienta adecuada pare crear conciencia sobre la importancia de la gestión del riesgo. / *entidades aseguradoras/ASES/SSF/ IMF*	

5. Entrenamiento del canal	Durante la visita se evidenció una falencia en la capacitación de los canales, particularmente en el personal operativo. No hay claridad sobre condiciones de los productos (complicación que se acrecienta cuando ofrecen diferentes tipos de productos). Hay confusión sobre qué seguro se debe promover más, el de desgravamen o los otros seguros.		Es importante que las entidades aseguradoras cumplan a cabalidad las obligaciones de entrenamiento que tienen con respecto a sus canales de comercialización masiva. En los programas de educación financiera que se diseñen es importante incluir módulos destinados a personal operativo de los canales utilizados. Se sugiere analizar el grado de eficiencia e impacto de las actuales obligaciones de entrenamiento establecidas en la norma de comercialización masiva. Es probable que a medida que evolucione el mercado de microseguros se deba adaptar. / *entidades aseguradoras/ASES/SSF/ IMF*	
6. Innovación de canales	Las innovaciones en canales son limitadas, y relativamente recientes, sin embargo se encontró evidencia de un interés creciente en explorar estos y otros canales alternativos de distribución, particularmente por parte de empresas de seguros que no hacen parte de ningún conglomerado financiero.		Es imperativo que las entidades aseguradoras innoven en la utilización de canales, para ello se espera que el cambio sugerido para reducir los requisitos a comercializadores masivos genere como efecto la innovación. / *entidades aseguradoras/ASES*	
7. El rol del intermediario de seguros	Se evidenció que algunos corredores de seguros participan en la cadena de valor de microseguros. Tal participación se ha presentado principalmente para el diseño de los productos, y la asesoría al consumidor. Puntos esenciales en la cadena de valor de microseguros. Sin embargo tanto corredores de seguros como agentes independientes manifestaron la dificultad para ingresar en este mercado, particularmente en razón a la figura del comercializador masivo.		Es importante diseminar conocimiento relacionado al microseguro a través de los intermediarios profesionales de seguros para que ellos participen de la evolución del mercado de microseguros. En la actualidad está completamente revaluada la idea que los intermediarios profesionales están relegados de la cadena de valor de microseguros. A nivel de regulación podría fomentarse su uso para la reducción de requerimientos a canales de comercialización masiva. / *BCR, SSF, ASPROS, ASES, entre otros.*	
8. Motivaciones para seleccionar el canal	Las motivaciones de las entidades aseguradoras para seleccionar el canal son principalmente: la reputación, el alcance que tiene, el que esté supervisado o sujeto a alguna auto-regulación, y su costo.		Se sugiere mantener y fortalecer la idea que un canal que cuente con supervisión o sistemas de auto-regulación, es una canal que genera un bajo riesgo reputacional, y que por ende debería tener preferencia. / *ASES, entidades aseguradoras.*	
Plataformas de transacción				
1. Corresponsales financieros	Actualmente el uso de corresponsales financieros está limitado a la recolección de la prima y en algunos casos al pago de la compensación. No se encontró evidencia de corresponsales financieros promoviendo y colocando seguros, como parte de la red de bancaseguros.		Es importante potenciar de forma más activa el uso de corresponsales financieros para la promoción y colocación de seguros./ *ASES, entidades aseguradoras, IMF que pueden usar corresponsales financieros*	

2. Teléfonos celulares	No se encontró evidencia del uso de la telefonía celular como plataformas de transacción en la cadena de valor de microseguros. En la actualidad se está discutiendo la ley de inclusión financiera que prevé el dinero electrónico.		Avanzar la agenda en la adopción de la ley de inclusión financiera/ *BCR y SSF* Realizar estudios sobre el nivel de confianza de la población en la telefonía celular para realizar transacciones. */ANP, ASES, ABANSA, BCR, SSF.* Iniciar pilotos en donde se empiece a utilizar la telefonía celular para el envío de SMS, informando sobre el producto, plazos de primas, y luego ir evolucionando a la captación de información y luego a pago. *ASES y entidades aseguradoras, en convenio con proveedores de telefonía celular, SSF, SIGET.*	
3. Call centres	Este tipo de plataformas son utilizadas para transmitir información sobre el producto y perfeccionar el contrato por medio de una grabación. El tomador recibe posteriormente la póliza y en ese caso tiene derecho a retractarse. El pago se hace por tarjeta de crédito. Algunos problemas de protección al consumidor se han presentado, ya que el consumidor ver la llamada más como asesoría y no como adquisición del producto.		El impacto de esta plataforma es importante para el microseguro, particularmente para ofrecer asesoría, y realizar seguimiento después de la adquisición para el seguro. Se sugiere enfatizar su uso para estos dos aspectos. *ASES y entidades aseguradoras.*	
4. Empresas de remesas	Gran parte de IMFs tienen convenios con empresas de remesas. De esa manera las IMF son el punto de contacto para la entrega de remesas incluso para no clientes de la IMF. De igual manera las empresas de remesa pueden tener oficinas independientes las cuales pueden servir como plataforma para pagos.		Teniendo en cuenta la gran importancia que tienen las remesas en el país y el hecho que 20 de cada 100 personas es receptor de remesas, se considera que tales empresas deben potenciarse más tanto como canales de comercialización masiva, como plataformas de transacción. *ASES y entidades aseguradoras.*	
5. Utilización de nuevas tecnologías	Se encontró evidencia de algunas IMF que utilizan herramientas de tecnología sofisticada como códigos de barras, y otros sistemas informáticos que facilitan la transacción de los productos que ofrecen. Esto es particularmente para recolección de mensualidades de productos de crédito.		Se sugiere que se promueva el uso de estas plataformas en la cadena de valor de microseguro y que se repliquen por otros canales. *IMF, ASES, entidades aseguradoras.*	
Productos				
1. El seguro de desgravamen como plataforma	En El Salvador el seguro de desgravamen puede asegurar el saldo insoluto de la deuda o el monto del crédito otorgado. En el último caso, el seguro de desgravamen otorga un valor agregado al consumidor. De igual manera actualmente algunas IMF están		Favorecer el desarrollo de seguros ligados al crédito con valor para el consumidor. Utilizar y promover el uso del seguro de desgravamen como plataforma para la oferta de productos de seguro voluntarios,	

	distribuyendo productos de seguro voluntarios utilizando como plataforma al seguro de desgravamen.		pero haciendo énfasis en la voluntariedad de seguros distintos a desgravamen. Aplicar adecuadas conductas de mercado para estos productos, garantizando que los consumidores conozcan sus beneficios, los procesos de reclamación, y haciendo publicidad de los pagos realizados. De la exposición adecuada a estos productos depende la creación de conciencia del seguro y su importancia. *IMF, ASES, entidades aseguradoras.*	
2. Poca innovación de productos	La mayoría de productos ofrecidos son seguros de vida, bien sea seguros de desgravamen, de accidentes personales y en algunos casos, seguros funerarios. De igual manera, tales productos están en su mayoría ligados al crédito; y en muy pocas ocasiones tienen en cuenta otras necesidades del consumidor. Hay una interesante tendencia de agregar valor a seguros tales como accidentes personales, por medio de la inclusión de cobertura de gastos médicos, o de medicamentos. En este contexto Seguros Futuro es la excepción, ya que ha venido innovado en su oferta de productos. Entre ellos productos de seguro de vida ligados con las remesas, los cuales cubren los montos de remesa durante un periodo de tiempo y en algunos casos, también incluyen la repatriación del cuerpo.		Apoyar la idea que la evolución del mercado de microseguro requiere de la oferta de productos que estén destinados a confrontar las necesidades del consumidor. Este elemento puede incluirse en la definición de microseguro que se adopte. *BCR, SSF, ASES, entidades aseguradoras.* Realizar estudios de mercado detallados con el apoyo del canal, el cual conoce a la población objetivo. *IMF, canales, intermediarios de seguros, ASES, entidades aseguradoras.* Promover y apoyar iniciativas que busquen ofrecer productos innovadores, por medio de la reducción de barreras regulatorias para registrar pilotos. *SSF y BCR.*	
3. Mercadeo de productos	Se encontraron interesantes métodos de mercadeo de productos masivos, a través de tarjetas de descuento, tarjetas raspa-gana, y ofrecimiento de productos en estantes de supermercados.		A medida que vaya evolucionado el mercado de microseguros, se evidenciaran nuevos mecanismos de mercadeo. Es importante no imponer barreras regulatorias al respecto, las que se incluyeron en la ley de protección al consumidor se consideran suficientes. *IMF, canales, intermediarios de seguros, ASES, entidades aseguradoras.*	
4. Productos más tangibles	Se identificó por parte del personal operativo entrevistado de algunas IMF, que sus clientes en algunos casos exigen el rembolso de la prima, ya que no ven ningún beneficio tangible en el seguro. El uso de tarjetas de descuento y tarjetas raspa-gana hacen más tangibles los productos. Sin embargo las		Al innovar en productos se debe pensar en ofrecer beneficios tangibles en vida al tomador y/o asegurado. En la labor de identificación de los beneficios tangibles el rol del canal es esencial. *IMF, canales, intermediarios de seguros, ASES, entidades aseguradoras.*	

	experiencias son aún muy pocas.			
		B. DEMANDA		
1. Población objetivo con actual acceso a seguros? **2. Productos más demandados?**	En la actualidad no se cuenta con el insumo necesario para caracterizar a la población objetivo de microseguros en El Salvador. Tal insumo permitiría identificar a ciencia cierta cuál es su percepción del riesgo, del seguro, del sector asegurador, del supervisor, de los organismos encargados de proteger al consumidor, entre otros. Todos estos elementos son esenciales para crear estrategias concretas dirigidas al diseño de potenciales productos realmente necesarios y canales que generan confianza, así como la focalización en temas como la educación financiera.	?	Es imperativo que se promueva la realización de estudios de demanda (cuantitativos y cualitativos) que puedan servir de base tanto a los entes vinculados en la oferta de productos de microseguros, como al supervisor, regulador y al sector público en general. Una oportunidad que se evidenció durante la visita, es el excelente trabajo que realiza el DIGESTYC con sus Encuestas de Hogares Propósitos Múltiples, en este contexto, se sugiere que se integren preguntas concretas sobre el acceso a servicios financieros, en particular al seguro, así como los mecanismos de gestión de riesgo.	
3. Capacidades financieras del consumidor	Aún a pesar que se carece en la actualidad de herramientas suficientes para poder evaluar el estado de las capacidades financieras del consumidor de microseguros en El Salvador, se resaltó por parte de todos los participantes de la cadena de valor que la falta de consciencia de gestión de riesgo, de conocimiento de seguros, los procedimientos aplicables y la poca educación financiera son obstáculos para ofrecer productos a este segmento de la población.		De la misma manera en que debe facilitar y promover la oferta es importante facilitar la demanda. Estas estrategias están relacionadas con las que fueron presentadas en la sección de políticas públicas, y se pueden resumir principalmente en : incluir el seguro en los programas gubernamentales; incluir el seguro en la política de inclusión financiera; incluir al seguro en las estrategias de educación financiera; analizar la posibilidad de adopción de seguros obligatorios, entre otros.	
4. Estado actual de las estrategias de educación financiera	La Estrategia Nacional de Educación Financiera es un logro muy importante en El Salvador, sin embargo presenta límites en relación a su impacto y los métodos aplicables. Esta estrategia se basa en talleres, programas radiales, entre otros. El seguro hasta ahora está siendo incluido en la estrategia. No hay un vínculo claro entre oferentes en esta estrategia. Se identificaron principalmente dos estrategias de educación financiera para el microseguro, la de		Se propone que el Comité de Educación Financiera analice estrategias y métodos de educación financiera utilizadas en otros países y por organismos especializados. Particularmente se sugiere tener en cuenta los esfuerzos hechos en Brasil, Colombia, Rusia, y aquellos realizados por la Microfinance Opportunities, la OECD. Es importante vincular a la industria en este proceso, y generar un debate público privado para encaminar tales estrategias y conocer todas aquellas que se están ofreciendo o diseñando en el país.	

	Seguros Futuro y la ofrecida a ASOMI por REDCAMIF.			
5. Derecho a la educación en consumo	La ley de protección al consumidor contempla el derecho a la educación y formación de consumo, derecho al que no se le estableció una correlativa obligación clara. Simplemente se estableció que la DC y el Ministerio de Educación serán sus promotores.		Es importante aclarar el alcance del reconocimiento de este derecho.	

Tabla 1. Hallazgos, barreras y estrategias

1. INTRODUCCIÓN

El presente estudio se encuentra enmarcado en "*El Proyecto de USAID para Mejorar el Acceso a Servicios Financieros*" (El Proyecto). El Proyecto tiene como objetivo apoyar al BCR y la SSF para crear y/o mejorar el marco regulatorio y de supervisión para que se facilite y promueva la oferta de productos y servicios apropiados a los micro y pequeños empresarios salvadoreños. En el contexto del Proyecto, USAID ha prestado su apoyo para fomentar un marco regulatorio apropiado para la inclusión financiera, particularmente en lo que se refiere a los corresponsales bancarios y el uso de dinero electrónico.

Como parte del apoyo al fortalecimiento del acceso a servicios financieros en El Salvador, el Proyecto incluyó en su agenda la promoción de los microseguros.

La pertinencia de la inclusión de este aspecto es evidente porque el seguro se presenta como un mecanismo de gestión de riesgos eficaz para los segmentos más vulnerables de la población, sin embargo, la penetración del mismo en tales sectores sigue siendo muy baja en El Salvador. Por ejemplo, al respecto, el estudio "*El panorama de los microseguros en América Latina y el Caribe*" (Panorama de microseguros ALC), indicó que únicamente 130.000 personas se encuentran cubiertas por un producto "microseguro" en El Salvador (McCord, Tatin-Jaleran, & Ingram, 2012).

Teniendo en cuenta lo anterior y que en la actualidad en El Salvador no se cuenta con información completa sobre los productos de microseguros existentes en el mercado, ni sobre cuáles instituciones los ofrecen y si el marco regulatorio actual es propicio para promoverlos. El Proyecto concluyó que era necesario realizar una consultoría puntual que pudiera constituirse como una herramienta de base que sirva para la promoción del microseguro en El Salvador.

1.1. Objetivo

De acuerdo con los Términos de Referencia (TdR) los objetivos de la consultoría son:

> " *(…) evaluar el estado actual del entorno de microseguros en El Salvador y proponer una estrategia de promoción de microseguros que determine la manera más efectiva en la que los actores claves, tanto los entes reguladores como son la Superintendencia del sistema Financiero (SSF) y el Banco Central de reserva (BCR) como los operadores de microseguros, estimule y expanda el mercado, de manera que promueva un desarrollo sólido de la industria.*
> *Esta iniciativa cubrirá todos los aspectos de la cadena de valor de los seguros, incluyendo a los titulares del riesgo, administradores, intermediarios/canales, clientes, plataformas transaccionales y el papel de la tecnología en facilitar dichas transacciones. Como complemento a esta iniciativa y en base a la experiencia en el tema de microseguros, se proyecta que el consultor incluya sugerencias y recomendaciones, sobre productos que hayan sido exitosos en otros países y que puedan ser aplicados a El Salvador*".

De esta manera, se pueden recapitular los objetivos del siguiente modo:

1. Ofrecer un análisis detallado sobre el estado actual del mercado microseguros en El Salvador.

2. Proponer una estrategia de promoción de microseguros que cubra todos los aspectos de la "cadena de valor de los seguros" e incluya a todos sus participantes (Ver Figura 1). Entre ellos, los entes reguladores como son la SSF y el BCR, así como aseguradores, canales de distribución, intermediarios

de seguros, plataformas transaccionales, consumidores y todo otro tipo de ente que ayude a estimular y expandir el mercado de microseguros de manera responsable y financieramente sostenible.

3. Presentar sugerencias y recomendaciones sobre potenciales productos y canales de distribución.

De acuerdo con los TdR, los entregables de la consultoría son:

1. Plan de trabajo de la consultoría solicitada, el cual deberá contener todo el detalle de actividades que se planean realizar, cuales instituciones estarían involucradas y qué personal de cada una de las instituciones se estaría involucrando en dichas actividades.
2. Evaluación entorno actual de micro seguros.
3. Identificación de las brechas en el desarrollo del mercado y las áreas que necesitan ser mejoradas y/o fortalecidas.
4. Estrategia recomendada para los actores claves al crear un mercado de micro seguros sólido, que sirva efectivamente las necesidades de las familias de escasos ingresos en una escala más grande.

Estos entregables se ofrecen en el presente documento de la siguiente manera:

Entregable	Ubicación en el Reporte
1. Plan de trabajo de la consultoría	Sección 1.2. (Metodología) y Anexos I y II
2. Evaluación entorno actual de microseguros	Sección 3
3. Identificación de brechas en el desarrollo del mercado y las áreas que necesitan ser mejoradas y/o fortalecidas	Sección 4
4. Estrategia	Sección 4

Tabla 3. Entregables del Estudio

1.2. Metodología

El Estudio se realizó en tres etapas:

1. En la primera etapa se realizaron las siguientes actividades: (i) investigación documental inicial; (ii) presentación de un cuestionario a los "participantes de la cadena de valor de microseguros" en El Salvador con el propósito de contar con un panorama preliminar del mercado (el cuestionario se encuentra en el Anexo II); y (iii) diseño una hoja de ruta para la visita a El Salvador.

Desde ya es importante aclarar que en el Estudio se entienden como "participantes de la cadena de valor de microseguros" todos los actores que participan en los procesos de diseño, mercadeo, venta, suscripción, administración, reclamación y pago de productos de microseguro (esta última también es la cadena de valor de seguros convencionales). De igual manera, teniendo en cuenta que el "consumidor de microseguros"[3] está caracterizado por: el desconocimiento del seguro, de herramientas contractuales utilizadas en la economía informal, mecanismos de quejas y resolución de conflictos (a lo cual se le suma una falta de acceso efectivo a ellos), se deben agregar a esa cadena de valor los procesos que buscan empoderar a los consumidores, tales como la educación financiera, la asesoría y la defensa del consumidor, la resolución de conflictos, entre otros (Ver Figura 1).

[3] En el Estudio se entiende por consumidor de microseguro indistintamente a el tomador, asegurado o beneficiario de un contrato de seguro.

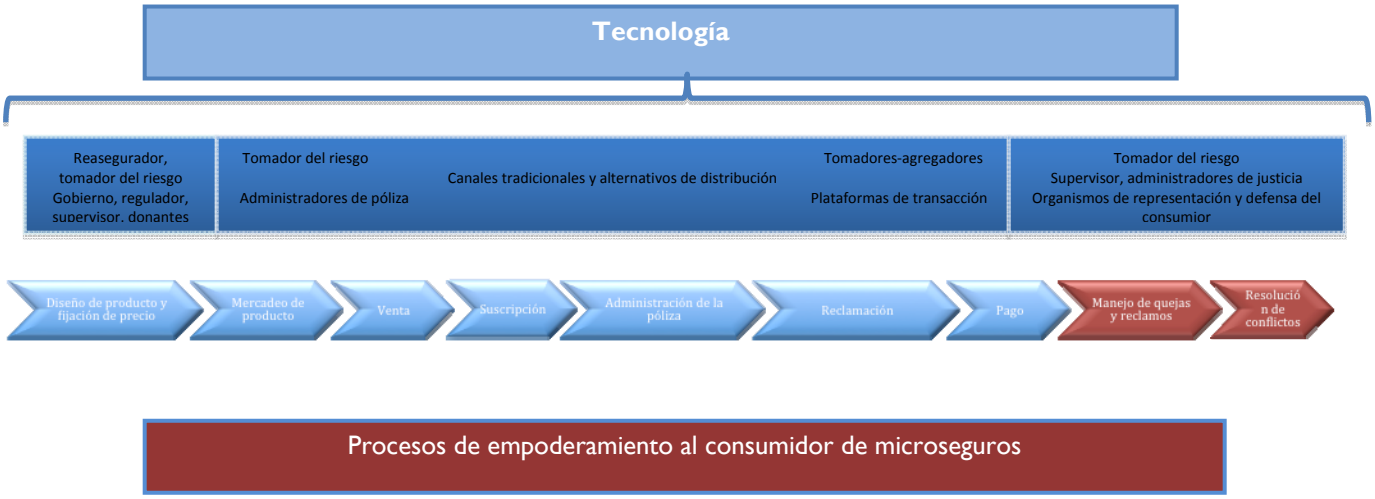


Figura 1. Participantes de la cadena de valor de microseguros

En relación a los participantes de la cadena de valor en microseguros, éstos no son los mismos que los participantes en la cadena de valor de seguros convencionales (reguladores y supervisores de la actividad de seguros, reaseguradoras, aseguradoras, intermediarios, canales de distribución tradicionales, administradores de póliza, entre otros). En este contexto se deben tener en cuenta canales alternativos de distribución[4]; plataformas transaccionales innovadoras que puedan ser utilizadas; entidades gubernamentales involucradas en la toma de decisiones de políticas públicas que puedan impactar el ofrecimiento de estos productos; entidades de regulación y supervisión, no solo del sector financiero sino de otros canales que puedan participar en el mercado; entre otros. Desde este punto de vista los participantes de la cadena de valor de microseguros en El Salvador son principalmente:

Donantes y otras entidades de apoyo	Reguladores, Supervisores y auto-regulación	Agremiaciones	Tomadores de riesgo y reaseguradores	Canales de distribución y plataformas de transacción	Consumidores y entidades de protección al consumidor
USAID BID GIZ Banco de Desarrollo del Salvador (BANDESAL) Comisión Nacional de la micro y pequeña empresa (CONAMYPE) Ministerio de Economía Ministerio de Medio Ambiente Ministerio de Agricultura y Ganadería Secretaria de Inclusión Social de la	SSF BCR INSAFOCOOP (Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo) FEDECACES (Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito de El Salvador) Superintendencia de Electricidad y Telecomunicaciones	Asociación de Empresas de Seguros de El Salvador (ASES) Asociación Salvadoreña de Productores de Seguros (ASPROS) Asociación Salvadoreña de Sociedades Corredoras de Seguros (ASSACORDES) Asociación Nacional de la Empresa	21 aseguradoras licenciadas, entre ellas una cooperativa de seguros (Seguros Futuro) Proveedores de "seguros informales" Reaseguradores	Corredores Agentes Cooperativas de ahorro y crédito Cajas de crédito Fundaciones ONG Bancos de trabajadores Farmacias Grandes superficies Empresas de telefonía celular (TIGO, Claro) Organizaciones asociativas	Defensoría del Consumidor

[4] La distribución alternativa se define como "*la comercialización de microseguros voluntarios a través de alianzas con entidades que tradicionalmente no han estado presentes en el modelo de distribución de los seguros, excluyendo como canales alternativos, los modelos de distribución a través de IMF focalizadas en riesgos de crédito (bancaseguros)*". (Camargo & Montoya, Microseguros: Experiencias destacables en América Latina, 2011)

Presidencia	(SIGET)	Privada (ANEP) Asociación de organizaciones de microfinanzas del Salvador (ASOMI) Red Centroamericana de Microfinanzas (REDCAMIF) Asociación Bancaria Salvadoreña (ABANSA)			

Tabla 4. Participes de la cadena de valor de microseguros en El Salvador

2. Durante la etapa se verificaron las hipótesis bosquejadas en el panorama preliminar de microseguros en El Salvador por medio de una visita de campo que tuvo lugar entre el 15 y el 26 de julio de 2013. El propósito de esta visita era contar con la visión de todos los participantes en la cadena de valor de microseguros por medio de entrevistas y la obtención de información adicional a ser identificada durante la visita al país. Durante la visita de campo se realizaron diversas entrevistas con más de 21 participantes en la cadena de valor de microseguros. Entre ellos se entrevistó personal clave de la SSF y del BCR, operadores de seguros, instituciones de microfinanzas (IMF)[5], gremios aglutinando compañías aseguradoras, agentes de seguros, como la DC, entre otros (Ver el Anexo I, el cual contiene el listado de personas entrevistadas). Con el propósito de conocer más en detalle la población objetivo, se realizaron algunas entrevistas en el área de Santa Tecla. De igual manera durante la vista se participó en el evento de Microseguros organizado por USAID y FUNDAMICRO, durante el cual se pudo percibir la posición de los participantes de la cadena de valor estando reunidos. La segunda etapa finalizó con una presentación a la SSF y a USAID ofreciendo los hallazgos preliminares de la visita.

3. Tercera etapa: Una vez recibidos los comentarios al primer borrador, se implementaron los cambios y se presentó el reporte final en noviembre. Con el propósito de garantizar el impacto del Estudio se presentó a la SSF y algunos participantes de la cadena de valor de microseguros en San Salvador en el mes de febrero de 2014, con el propósito de organizar grupos de discusión y trabajo para diseñar una agenda concreta para avanzar el desarrollo del mercado de microseguros en El Salvador. Durante tales reuniones se sugirió que se integré el análisis del microseguro en la agenda de regulación del próximo año, que se tenga en cuenta el presente diagnóstico durante la realización del estudio de pertinencia de una nueva regulación de la actividad aseguradora y el contrato de seguro, y la necesidad de ir avanzando la agenda para la creación de un Comité de Microseguros que pueda servir de plataforma para el debate público-privado de todos los participes de la cadena de valor de microseguros en el país[6].

[5] Se aclara desde ya que se utilizará el termino IMF de forma genérica en El Estudio, lo cual no significa que no se reconozca que las instituciones que ofrecen servicios de crédito a la población objetivo de microseguros en El Salvador se caracterizan por su heterogeneidad tanto en su estructura como en su regulación y supervisión. Esto se analizará en detalle en la sección de microfinanzas de la parte de contexto del Estudio.

[6] En toda está dinámica de puesta en marcha del plan operativo se sugiere que se tenga en cuenta el reciente Toolkit 4 de la Access to Insurance Initiative (A2ii), "*Toolkit 4: Country-level microinsurance development process - operationalising the action plan*" . Disponible en:
http://www.a2ii.org/fileadmin/file_storage/Documents/Secretariat/final/09_Toolkits_and_Global_Methodologies/Toolkit_IV/2014_03_06_Annex_11Toolkit_IV_final_draft.pdf

Para la realización del Estudio se tuvo en cuenta, la experiencia de otros países, así como los estándares internacionales que se han venido desarrollando por parte de la IAIS y el "*Access to Insurance Initiative*" (A2ii), (la A2ii es un aliado de la IAIS encargado de implementar los estándares en acceso a los seguros, su propósito es inspirar y apoyar a los supervisores para promover el acceso responsable a los seguros). Tales estándares están contenidos en varios documentos y herramientas. Entre estos últimos, el (IAIS, Aspectos de regulación y supervisión de microseguros, 2007) y el (IAIS, Applicaton paper on regulation and supervision supporting inclusive insurance markets, 2012). Al respecto es de notar que El Salvador recientemente realizó un Self Assessment & Peer Review (SAPR) de seguros inclusivos, una herramienta de implementación de estándares de la IAIS). De igual manera se adopto la metodología presentada por la A2ii en su Toolkit N.1 "Microinsurance Country Diagnostic Studies: Analytical Framework and Methodology"[7].

Con relación a la experiencia internacional se debe notar que para junio de 2013, cerca de 27 países han regulado o bien se han comprometido a promover los microseguros por vía regulatoria: entre estos se encuentran los 13 Estados africanos que hacen parte de la Conferencia Inter-Africana de Mercados de Seguros (CIMA), India, Perú, Filipinas, México, Brasil, Nicaragua, Ghana, China, Nepal, Taiwán, Malasia, Pakistán y Suráfrica. A lo largo de este diagnóstico se mencionaran tales experiencias.

El Estudio está dividido en cuatro partes: Primero, la **introducción (1)** en donde además de plantear la metodología y objetivos del estudio se ofrece un marco conceptual sobre los microseguros. En segundo lugar, el **contexto (2)**, en la cual se presentará una fotografía de El Salvador, haciendo énfasis en las características del país que son relevantes para el Estudio, las cuales son esenciales para poder definir productos de seguro necesarios para la población objetivo de microseguros. Tercero, el **mercado de microseguros de El Salvador (3)**, sección en la cual se analizará el estado actual de la oferta de seguros a la población objetivo del microseguro, haciendo énfasis en los productos ofrecidos, los aseguradores, los canales de distribución y plataformas transaccionales utilizadas para facilitar el acceso y uso de estos productos. De igual manera se ofrecerá un panorama de la forma en como opera la cadena de valor de microseguros actualmente, caso en el cual se analizará el marco regulatorio y de supervisión aplicable a esta cadena. Cuarto, se presentarán las **barreras que enfrentan los participantes de la cadena de valor de microseguros** para que este se desarrolle de forma adecuada y responsable, junto con las **estrategias** para superar tales barreras y así promover los microseguros y proteger al mismo tiempo al consumidor de microseguros. Al presentar estas estrategias se hará énfasis en el rol de cada participe de la cadena de valor de microseguros **(4)**.

1.3. Marco conceptual

Esta sección constituye la hoja de ruta del Estudio, la cual sienta las bases sobre aspectos generales del microseguro. El interés de presentar un marco conceptual detallado es una respuesta a uno de los hallazgos más importantes del Estudio, el cual fue la falta de conocimiento sobre el microseguro por parte los participantes de su cadena de valor, confundiéndose constantemente el microseguro con los "seguros populares"[8], el seguro social, los seguros distribuidos a través de entidades financieras (bancaseguros) y comercializadores masivos.

Primero se presentará la definición de microseguros adoptada en el Estudio (1.3.1.); segundo, se identificará la población objetivo del microseguro (1.3.2.); tercero, se resaltarán los beneficios alegados del microseguro, tanto para los Estados como para los consumidores (1.3.3.).

[7] Esta metodología ha sido y es utilizada por el consultor en dos diagnósticos en microseguros, en Perú y Jamaica, los cuales fueron encargados por la A2ii.

[8] El artículo 1493 del Código de comercio contempla los llamados seguros populares de la siguiente forma: "En el seguro popular, el asegurador contrae la obligación propia del seguro a cambio del pago de primas periódicas, sin necesidad de examen médico obligatorio. El capital asegurado no excederá de cinco mil colones *(US$ 570)* en capital o del equivalente en renta. Cuando las condiciones del mercado lo justifiquen, el Ministerio de Economía podrá variar el límite señalado". (La suma en dólares es agregada).

1.3.1. Definición

A pesar que la idea de proveer acceso al seguro a la población "pobre" sea una idea de vieja data, el concepto de "microseguro" se ha venido acuñando durante la última década. Esto es así porque el gran promotor del microseguro ha sido la emergencia de las "microfinanzas"[9], en el entendido que ésta permito identificar la necesidad de protección de este segmento de la población (Hintz, 2010). De este modo durante los últimos diez años se ha presentado todo un abanico de definiciones de microseguros. Una de las definiciones con mayor autoridad en el mercado es la de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS por su acrónimo en inglés), según la cual el microseguro es:

> "*un seguro al que tiene acceso la población de bajos ingresos, proporcionado por una diversidad de entidades diferentes, pero que se maneja según las prácticas de seguros generalmente aceptadas (que deben incluir los Principios Básicos de Seguros). Esto significa que el riesgo asegurado bajo una póliza de microseguro se administra con base en los principios de seguros y está financiado por primas. Por lo tanto, la actividad de microseguro en sí misma cae dentro del ámbito del regulador / supervisor de seguros doméstico relevante o de cualquier otro organismo competente bajo las leyes nacionales de cualquier jurisdicción.* " (IAIS, Aspectos de regulación y supervisión de microseguros, 2007).

Esta definición pone en evidencia tres características: (i) la población objetivo, en este caso la población de "bajos recursos"; (ii) la aplicación de las prácticas y principios aceptadas en seguros; (iii) la competencia de reguladores y supervisores de seguros para conocer del tema de microseguros.

Diversos países han adoptado definiciones de microseguros, las cuales están alineadas, unas más que otras, a la definición de la IAIS. Por ejemplo en Centroamérica dos países, Nicaragua y Panamá, ya adoptaron en su regulación este concepto. Para el caso de Nicaragua el microseguro es definido como el:

> "*contrato en virtud del cual se otorga protección contra riesgos específicos y limitados a <u>personas de bajos ingresos, así como a entidades pequeñas</u>, a cambio del pago de primas de bajo costo*"[10] (Énfasis fuera del texto)

Por su lado en Panamá se definió como el:

> "*mecanismo financiero cuya finalidad es proteger <u>a las personas de bajos ingresos</u> contra riesgos específicos, como accidentes, enfermedades, fallecimientos en la familia y desastres naturales, a cambio del pago regular de las primas de un seguro que se ajusta a sus necesidades, ingresos y nivel de ingreso. El microseguro está dirigido principalmente a los trabajadores de bajos ingresos, especialmente los del sector informal, quienes suelen estar desatendidos por los esquemas habituales del seguro tradicional*"[11] (Énfasis fuera del texto)

El Concepto de microseguro en el Brasil

Para la SUSEP el microseguro es:
1. Un servicio financiero que proporciona protección social.
2. Debe ser necesariamente ofrecido por un proveedor autorizado de conformidad con la legislación y objeto de regulación y supervisión.
3. La población objetivo es la población de bajos recursos, incluyendo a las personas que pueden trabajar tanto en el sector formal como informal.
4. Debe tener primas proporcionales a las probabilidades y costos de los riesgos a ser asegurados.
5. Debe observar los principios de seguros globalmente aceptados.

Esta definición fue recientemente adoptada en la modificación del proyecto de ley 3.266-C de 2008 que se encuentra en debate en el Congreso Nacional.

(Giordano Simões, Ribeiro Salles, Nacimiento Vieira, & al, 2008, p. 14)

te a aumentar el acceso de servicios financieros de la excluida de

[10] Ley General de Seguros, Reaseguros y Fianzas (Ley 733) del 15 de julio de 2010.
[11] Ley 12 del 3 de abril 2012 "que regula la actividad de seguros y dicta otras disposiciones".

Otros países latinoamericanos han adoptado definiciones similares de microseguros, entre ellos Brasil, México y Perú.

Recuadro 1. El concepto de microseguro en el Brasil

En Brasil los microseguros son aquellos destinados a la población de bajos ingresos y/o a los micro emprendedores individuales, los cuales deben cumplir ciertos requisitos (Ver recuadro 1)[12]. Para identificar específicamente la población de bajos ingresos, la Comisión Consultiva de del Microseguros (CCM) creada por el Consejo Nacional de Seguros Privados (CNSP), y conformada por la Superintendencia de Seguros Privados (SUSEP) y representantes del mercado, adoptó como definición de población de bajos ingresos "*el segmento de la población con rendimiento mensual per cápita de hasta dos salarios mínimos, cuya posición de ocupación puede estar clasificada tanto en el sector formal como informal de la economía*" (Giordano Simões, Ribeiro Salles, Nacimiento Vieira, & al, 2008, p. 25)[13]. Sin embargo, recientemente la Resolución 440/2012 de la SUSEP, indicó en su capítulo II los criterios que deben ser tenidos en cuenta en la nota técnica a ser presentada por las entidades aseguradoras que quieren registrar sus productos como microseguros. Entre esos se enuncian criterios demográficos, geográficos, sociales, económicos, comportamentales. En esta Resolución se establecen igualmente límites de los montos asegurados.

Para el caso de Perú, en el 2007 la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) adoptó una definición cuantitativa de acuerdo con la cual el microseguro era un producto de seguro dirigido a la población pobre, cuyo monto asegurado no podía exceder los USD$3.300 y la prima mensual no podía superar los USD$ 3,3[14]. Sin embargo, en 2009 la SBS modificó esa definición, adoptando en esta ocasión una definición cualitativa según la cual el microseguro es considerado como un seguro que brinda protección a la <u>población de bajos ingresos</u>, frente a la ocurrencia de pérdidas derivadas de los riesgos humanos o patrimoniales, que les afecten[15]. Para el caso de México, la Comisión Nacional de Seguros y Finanzas (CNSF) precisó que el microseguro promueve el acceso de productos de seguro a la <u>población de bajos recursos</u>. Acto seguido, en su artículo 23 de la Circular S-8.1., la CNSF fijó montos máximos de cobertura y una prima máxima mensual para los seguros de daños.

De igual manera, otros países en el resto del mundo han definido el microseguro. Por ejemplo en la India, la Circular « Microinsurance Regulations » del 2005 de la Autoridad de Regulación de Seguros de la India (Insurance Regulatory and Development Authority - IRDA), estableció el monto de la cobertura como criterio para calificar un producto como microseguro. Por su lado en las Filipinas, la Comisión de Seguros (Insurance Commission - IC) definió el microseguro como toda actividad que ofrece seguros, o productos similares, que suplen las necesidades de la población pobre. Al respecto, se consideró que un producto de microseguro se caracteriza porque la prima diaria no podía exceder del 5% del salario diario mínimo y que el monto asegurado no podría superar 500 veces el salario mínimo[16]. En Pakistán, la "Securities and Exchange Commission" (SEC) definió recientemente el microseguro como los productos de seguro dirigidos a la población de bajos ingresos, y posteriormente estableció topes en los montos asegurados[17].

Junto a estas definiciones "teóricas", en algunos casos con alcances operacionales, se encuentran igualmente esfuerzos tendientes a evitar la definición del microseguro como tal, y enfatizar más bien ciertas características que son inherentes al microseguro. En esta dinámica Allianz y la agencia de desarrollo alemana (GIZ) desarrollaron una herramienta de identificación y evaluación de productos de microseguros

[12] Resolución del Consejo Nacional de Seguros Privados (CNSP), 244, Disposiciones sobre las operaciones de microseguros, corredores y los correspondientes de microseguros, 2011.
[13] Para identificar los emprendedores individuales la Resolución CNSP 244/11 hizo referencia a la definición de emprendedores individuales adoptada en la Ley Complementaria N. 123/06 que los identifica como los emprendedores con ingresos brutos acumulados en el año de hasta 36.000 reales (US$ 15.200 aproximadamente).
[14] Articulo 3, SBS, Resolución 215 del 27 de febrero de 2007.
[15] Resolución SBS N° 14283-2009, 29 de octubre 2009.
[16] Artículos I y II de Insurance Memorándum Circular N°. 9-2006 de la IC, 25 de octubre de 2006.
[17] SFC Draft Rules on Microinsurance 2013.

denominada "*Can we call it micro? Good micro?*" ("Podemos llamarlo micro? Buen micro?") (ALLIANZ & GIZ, 2013). Esta herramienta permite la identificación de un producto como microseguro por medio del uso de 4 parámetros: (i) aplicación de principios de seguros; (ii) que se trate de un país en vía de desarrollo o un mercado emergente; (iii) que la gran mayoría de personas o bienes asegurados sean del segmento de bajos ingresos y (iv) que no hayan subsidios gubernamentales de más de 50%. De igual manera, por medio del análisis de otros 5 parámetros se puede verificar si es un buen producto de microseguros (Ver tabla 5).

En esta misma línea el Panorama de Microseguros de ALC utilizó los siguientes criterios para definir el microseguro: en primer lugar, la población objetivo es la población de bajos ingresos; en segundo lugar, el riesgo es asumido por el sector privado; en tercer lugar, el producto debe ser rentable o al menos sostenible; y por último, el producto debe tener pocos o ningún subsidio. En relación a los seguros masivos se precisó claramente que estos se incluyen siempre y cuando cumplan con los criterios previamente establecidos (McCord, Tatin-Jaleran, & Ingram, 2012).

Objetivo	Criterio	Explicación
¿Es microseguro?	A. Aplicación de principios de seguro	Aplicación de los Principios Básicos de Seguros (IAIS), aplicación de la ley de los grandes números, entre otros.
	B. Se desarrolla en un país en desarrollo o un mercado emergente	El país debe estar clasificado como tal.
	C. La gran mayoría de las personas o bienes asegurados son de la población de bajos recursos	Aproximadamente 80% deben provenir de la población de bajos ingresos. Se considera bajos ingresos como los 3 quintiles más bajos. Se advierte que no hay necesidad de estudios ni análisis para tal determinación.
	D. No existen subsidios gubernamentales de más de 50%	Más de 50% de subsidio hace al esquema un "seguro social"
¿Es un buen producto de microseguro?	1. Contribuye significativamente a la gestión de riesgos de los consumidores finales	El producto debe ofrecer una alternativa de gestión de riesgo para una necesidad apremiante.
	2. Los consumidores finales reciben otros beneficios tangibles	Beneficios adicionales a las sumas aseguradas o balances en especie. Entre estos beneficios se incluyen descuentos, visitas medicas, tiquetes de lotería, entre otros.
	3. Los consumidores finales están involucrados en el desarrollo del producto	Esto permite verificar que los productos han sido elaborados para suplir las necesidades de los consumidores finales.
	4. Son obligatorios o voluntarios	Productos de voluntaria suscripción tienen mayor puntaje clasificación, productos de terminación voluntaria tienen clasificación media. Productos obligatorios seguro de desgravamen, tienen clasificación negativa, salvo que tengan valores agregados.
	5. Existen mecanismos de educación al consumidor y de retroalimentación	Uso sistemático de folletos, charlas, programas de educación financiera, uso de hot-lines, apropiados mecanismos de manejo de reclamos.
	6. Las especificaciones de los productos son simples	Póliza simple, pocas o ninguna exclusión, suscripción simple.
	7. Adopción de medidas para asegurar un bajo costo de transacción	Uso de canales de distribución alternativos. Conexión de seguros a otros servicios tales como créditos, ahorros, tiempo de conexión "airtime", compra de fertilizantes. Subcontratación de procesos con terceras partes para recolectar información o recolectar primas.

Tabla 5. ¿Es o no es microseguro? ¿Tiene o no tiene valor?
(ALLIANZ & GIZ, 2013)

Estas definiciones teóricas y operacionales nos llevan a identificar las características del microseguro, las cuales sirven para diferenciarlo de los seguros convencionales. Tales diferencias pueden resumirse de la siguiente manera (Ver Tabla 6):

ASPECTO	SEGURO CONVENCIONAL	MICROSEGURO
CONSUMIDOR	Generalmente las clases sociales altas o medias en países desarrollados y países en vía de desarrollo El consumidor está generalmente familiarizado con los beneficios del seguro	La población "pobre" en países en vía de desarrollo y desarrollados. (Al respecto no se comparte la posición de Allianz con la cual solamente en países en vía de desarrollo se ofrecen microseguros. En varios países desarrollados hay población "pobre" se encuentra excluida de los seguros convencionales y esta población puede ser objeto de programas de microseguros. Un ejemplo de ello es Francia en donde "*Entrepreneurs de la Cité*" cuenta con un programa de microseguros destinado a la población local en condiciones de pobreza) El consumidor del microseguro no está familiarizado con los seguros y sus beneficios. Se caracteriza por su exclusión social, pertenencia a la economía informal y desconocimiento de herramientas contractuales en la economía formal.
TOMADOR DEL RIESGO	El tomador del riesgo es un asegurador profesional licenciado, regulado y supervisado y debe adoptar una estructura corporativa específica. Entre ellos se encuentran compañías aseguradoras (sociedades anónimas), cooperativas de seguro, mutuales de seguro.	El tomador del riesgo puede ser un asegurador profesional licenciado, regulado y supervisado. Sin embargo otro tipo de organizaciones pueden ofrecer estos productos (similares a un seguro) en la práctica – seguro informal-. Por ejemplo, grupos de auto apoyo (cooperativas, mutuales, etc.), organismos de crédito ofreciendo auto seguro, entre otros.
CANAL DE DISTRIBUCIÓN	La distribución de seguros se realiza directamente, o a través de intermediación de por profesionales de seguros (corredores, agentes, agencias, entre otros) o por canales alternativos para seguros masivos, entre ellos entidades financieras (canales tradicionales de distribución) y grandes superficies.	La distribución de microseguros se vale principalmente de venta directa y el uso canales alternativos de distribución que no son profesionales de seguros. En este caso la profesionalidad del canal cede a la cercanía y la confianza que el consumidor tiene con el canal.
CONCEPCIÓN DEL PRODUCTO	Todos los riesgos pueden ser cubiertos, salvo las limitaciones legales. Coberturas y características generalmente complejas incluyendo exclusiones, periodos de carencia, franquicias, deducibles, entre otros. Los metidos de tarificación colectiva e individual son utilizados. Las bases actuariales disponibles para la tarificación son en cierta medida suficientes.	Todos los riesgos pueden ser cubiertos, salvo las limitaciones legales. Un mayor énfasis se hace al hecho que los productos ofrecidos respondan a necesidades reales de la población objetivo. Los productos de microseguros deben ser simples y evitar al máximo el uso de exclusiones, periodos de carencia, franquicias, deducibles, entre otros. La tarifación colectiva es privilegiada, la tarifación individual hace la prima más elevada y por lo tanto no accesible. En vista que este nicho del mercado de seguros no se ha tenido en cuenta previamente, se carece de bases actuariales particulares para ese segmento del mercado
EL CONTRATO	La póliza del seguro es un documento complejo, sus términos son especializados de la actividad y el derecho de seguros. Los documentos contractuales son regulados en gran detalle toda vez que se presume que estos son los que permiten que el consumidor conozca el producto y sus condiciones. Específica atención a la declaración del estado de riesgo y la verificación del riesgo antes de la suscripción del contrato de seguro.	La póliza del seguro, y en general todos los documentos contractuales, deben ser simples y apropiados para garantizar la comprensión del consumidor. El escrito como forma de verificación del consentimiento es revaluado. Se evitan al máximo elementos de verificación del riesgo para evitar reducir la rapidez en la suscripción. Se presentan declaraciones de aseguramiento general. En la

		gran mayoría no se presentan cuestionarios.
LA PRIMA	La prima varía según las condiciones del riesgo y el producto ofrecido, se implementan verificaciones del riesgo para evitar tarifaciones erradas. La prima es recolectada en efectivo, o en la gran mayoría de los casos, por debito automático de cuentas bancarias Las cuotas de pago son generalmente anuales, semestrales o trimestrales. La falta de pago conduce generalmente a suspensión de la garantía o la terminación del contrato de seguro.	La determinación de la prima sigue los principios del seguro, sin embargo se debe garantizar que sea accesible para el tomador. En algunos casos la prima puede ser objeto de subsidio por parte del Estado o de otros participantes en la cadena de valor de microseguros. La prima es recolectada en efectivo o es asociada a otra operación, por ejemplo el rembolso de un crédito o la adquisición de un bien u otro servicio. Las cuotas de pago se deben alinear a la irregularidad de los flujos de caja del consumidor de microseguros. La adopción de periodos de gracia es común.
COBERTURA	Las sumas aseguradas son variables y en algunos casos elevadas.	Las sumas aseguradas son bajas.

Tabla 6. Diferencias entre seguro convencional y microseguros

Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencian algunos denominadores comunes que deben ser tenidos en cuenta al definir el microseguro:

1. La población objetivo a la cual va dirigido, siendo ésta la población "pobre", los trabajadores o microempresarios de la económica informal, o los trabajadores de bajos ingresos de la economía formal[18].
2. Se aplican los principios del seguro pero incluye seguro informal[19].
3. Son productos que pueden recibir subsidios del Estado pero tales subsidios deben ser mínimos.
4. Son productos que son ofrecidos para ser rentables y sostenibles en el tiempo.
5. Son productos que se ofrecen por proveedores (aseguradores y/o canales de distribución) distintos a los usados para los seguros convencionales, los cuales son elegidos con base en la cercanía, rapidez y conexión con la población objetivo.

Es de notar que aún a pesar que el microseguro hace parte de las estrategias tendientes a aumentar el acceso del seguro a los excluidos, no es la única. En efecto, la pobreza no es la única razón de falta de acceso a productos de seguro, sin embargo en los países emergentes ésta es la principal razón. En este contexto, la IAIS ha hecho énfasis en notar que la promoción no debe limitarse a los microseguros, el objetivo es garantizar que la población que no se beneficia o se beneficia de manera limitada de productos de seguros tenga acceso efectivo (IAIS, Applicaton paper on regulation and supervision supporting inclusive insurance markets, 2012).

1.3.2. Población objetivo

Para este Estudio se entenderá que la población objetivo está compuesta por la población "pobre" cuyos ingresos pueden provenir tanto del sector informal como formal, que no cuenta con mecanismos de

[18] En algunos países se ha optado por dar criterios cuantitativos de la prima y/o las sumas aseguradas para caracterizar los productos de microseguros. Estas definiciones "operacionales" son necesarias para el regulador en la mayoría de los casos, cuando se crean regímenes particulares aplicables únicamente a productos de microseguros. En esos casos evidentemente se requiere de una definición operacional que ofrezca mecanismos específicos que permitan la identificación precisa de tales productos.

[19] Esto no quiere decir que se acepte que existan seguros informales, lo que quiere decir es que para identificar en un mercado qué puede ser microseguro, este tipo de productos deben ser tenidos en cuenta y opciones regulatorias se deben plantear al respecto, tal y como ha sido el caso en las Filipinas.

gestión de riesgos eficaces (por ejemplo seguros convencionales). Esta población está compuesta igualmente por microempresarios que carecen de acceso al seguro.

Es importante resaltar que en el Estudio se adopta el concepto de pobreza de multidimensional según el cual la pobreza es la "*condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales*" (OMS, 2009). A su vez el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), adoptó este enfoque al precisar que la pobreza consiste en la denegación de "*(…) las oportunidades y las opciones más fundamentales del desarrollo humano: vivir una vida larga, sana y creativa y disfrutar de un nivel decente de vida, libertad, dignidad, respeto por sí mismo y de los demás*" (PNUD, 1997). Enfoque que está presente en el Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2010 (PNUD, 2010).

La población objetivo de los microseguros a nivel mundial

De forma general los mecanismos más utilizados para identificar la población pobre han sido las líneas de pobreza, y en el campo de las microfinanzas el concepto de "Base de la pirámide" (BdP). Según ese concepto acuñado por los especialistas de estrategia corporativa, C.K. Prahalad y S. L. Stuart la BdP esta compuesta por la población cuyos ingresos es de menos de US$ 1.500 por año (menos de 4 dólares por día), la cual ascendería a 4 billones de personas (Prahalad, 2004). A pesar de las criticas a esta metodología (Jenkins, 2005) (Karnani, 2007) (Landrum, 2007), el « World Resources Institute » (WRI), y la Corporación Financiera Internacional (IFC) prepararon un reporte para establecer de qué segmento de la población estaba compuesta realmente la BdP (Wold Resources Institute & IFC, 2007). En este contexto el WRI y la IFC concluyeron que la BdP está compuesta por 4 billones de personas cuyos ingresos son inferiores a US$ 3.000 al año (menos de US$ 8 al día). En teoría la BdP tendría un poder de compra de US$ 5 trillones, de los cuales al menos US$ 1 trillón estaría disponible para adquirir servicios y servicios financieros, entre ellos productos de seguros. Si bien son múltiples las criticas sobre el poder de compra de la BdP (Karnani, 2007), se ha estimado en que el mercado potencial del microseguro representaría 4 billones de personas, lo cual se podría traducir en 1,5 a 3 billones de pólizas de seguros, totalizando volúmenes de primas de US$ 40 billones (Lloyds & Microinsurance Centre, 2010) (Sigma- Swiss Re, 2010).

Recuadro 2. La población objetivo de los microseguros a nivel mundial

Desde este punto de vista, el concepto de pobreza en este Estudio es mucho más amplio que la descripción de personas de bajos recursos realizada por la IAIS en su definición, y contiene población que puede ser considerada bajo sistemas de medición cuantitativa como "no pobre", pero que sufre privaciones en otras dimensiones. Siendo ello así, el concepto de "pobre" utilizado para definir la población objetivo, incluye no solo a la población de bajos recursos, sino también a lo que se ha venido identificando como población "vulnerable", (Ferreira, Messina, Rigolini, López-Calva, Lugo, & Vakis, 2013), la población objeto de "exclusión social", o en definitiva, la población que sufre privaciones esenciales y que no tiene acceso a seguros convencionales.

En todos los casos, una pregunta que surge es si toda la población pobre puede ser considerada como la población objetivo de los microseguros. En efecto, teniendo en cuenta que el microseguro debe ser sostenible, lo cual supone una capacidad de pago mínima de parte del tomador del seguro, la población en extrema pobreza sería descartada como parte de la población objetivo del microseguro. Al respecto, la IAIS fue enfática en notar que el microseguro no incluye ninguna forma la asistencia social y de emergencia que sea brindada por el Estado. Sin embargo, la IAIS precisó que como administrador del riesgo "*el Estado puede determinar que existe la necesidad de patrocinar acceso a los microseguros para los menos privilegiados a través de prácticas de redistribución. Hay casos en los que el Estado juega un papel más fuerte en los esquemas de financiación total, pero éstos únicamente se consideran microseguros si se manejan según los principio de seguros*" (IAIS, Aspectos de regulación y supervisión de microseguros, 2007). Desde esa perspectiva, sería posible concluir que la población en extrema pobreza podría ser considerada como población objetivo del microseguro únicamente en esquemas de alianzas público privadas, en las cuales el Estado participe activamente por ejemplo ofreciendo subsidios temporales de las primas (Ramm, 2011). Esto tiene aún más sentido en países latinoamericanos, los cuales han estado caracterizados por la movilidad de las clases sociales, es así como la clase media (con ingresos diarios de US$ 10-50) se expandió en un 50% desde 2003 hasta 2009 (Ferreira, Messina, Rigolini, López-Calva, Lugo, & Vakis, 2013).

El problema de adoptar esta definición no material es la dificultad de medir la pobreza, para lo cual se ha adoptado el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), el cual evalúa tres dimensiones: la esperanza de vida, el nivel de educación y el nivel de vida decente, medido por el acceso a recursos públicos y privados. A pesar de ellos los mecanismos más utilizados para identificar la población objetivo en microseguros han sido las líneas de pobreza y el concepto de la "Base de la Pirámide" (Ver recuadro 2).

Ahora bien, tal especificidad en la determinación de la población objetivo no es necesaria en todos los casos, esta es necesaria cuando, por ejemplo, a nivel regulatorio (i) la población objetivo es el elemento esencial de la definición de microseguros, y (ii) la definición de microseguros es operacional, lo cual significa que esta sirve para delimitar claramente los productos de microseguros toda vez que hay reglas específicas que le son aplicables a los mismos, como es el caso de Brasil.

1.3.3. Los beneficios del microseguro

Tal y como se indicó previamente, el "ímpetu" del microseguro coincide con la emergencia de las microfinanzas. De tal manera, el potencial del mismo y su inserción en las políticas públicas de gran parte de países, ha venido de la mano con la adopción de políticas de "inclusión financiera" (Ver recuadro 3), las cuales han contado con el apoyo internacional. Es así como los principios del G20 para la Inclusión Financiera Innovadora establecen los elementos críticos para crear un ambiente apropiado para incrementar el acceso al seguro (GPFI & CGAP, 2011).

La inclusión financiera es "*la situación en la cual todos los adultos en edad de laborar tienen acceso efectivo al crédito, ahorro, pagos y seguros ofrecidos por proveedores formales*" (GPFI & CGAP, 2011). Entendiendo por "acceso efectivo" "*la entrega conveniente y responsable de los servicios, a costos abordables al consumidor y sostenibles para los proveedores, generando como resultado que los consumidores excluidos de servicios financieros usen servicios financieros formales en vez de las opciones informales*" (GPFI & CGAP, 2011).

Recuadro 3. La inclusión financiera

Ahora bien, más allá de su inserción en el debate de inclusión financiera y los beneficios que trae en ese contexto, es importante no perder de vista el valor innato del microseguro como herramienta de gestión de riesgo. De esta manera el microseguro tiene una doble validación, desde el debate de la inclusión financiera y desde el debate de la gestión de riesgo como herramienta para apalancar el desarrollo del país, por medio de la lucha contra la pobreza y la promoción del crecimiento económico.

Teniendo en cuenta que una de las causas de la pobreza es la "vulnerabilidad", es una herramienta esencial para luchar contra la pobreza, la adopción de medidas tendientes a la gestión del riesgo (Banco Mundial, 2001). Estas estrategias son de carácter imperativo toda vez que: (i) la población pobre generalmente es la que se encuentra más expuesta a ciertos riesgos y sin embargo, (ii) no cuenta con mecanismos de gestión eficaces para reducir, mitigar o enfrentar riesgos. En este contexto, de no adoptarse medidas específicas de gestión de riesgo el circulo vicioso entre pobreza y vulnerabilidad no se romperá. De esta manera, para los hogares en situación de pobreza les será más difícil salir de ese circulo vicioso, y para los hogares que aún no están en situación de pobreza, pero que son vulnerables, les será más fácil caer en la pobreza (Ver Figura 2).

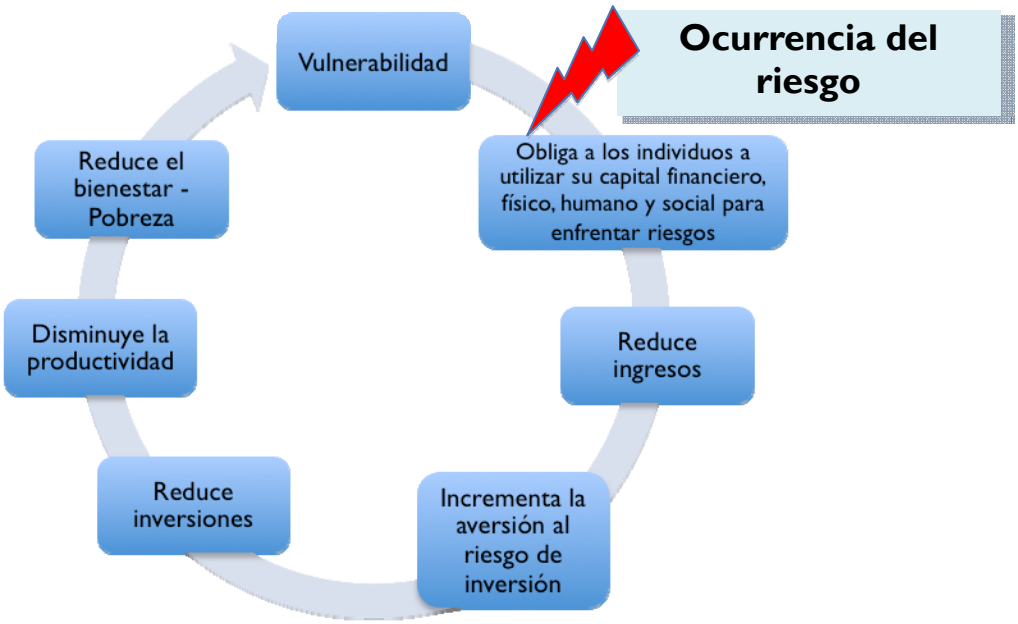


Figura 2. Vulnerabilidad y pobreza

Desde esa perspectiva se ha definido todo el abanico de mecanismos de gestión de riesgos cuyo propósito es prevenir, reducir y eliminar las vulnerabilidades sociales que conducen a la pobreza y a la privación, bajo el concepto de "*protección social*" (Banco Mundial, 2001) (UNICEF, 2012) (Holzmann & Jorgensen, 2000).

> *"La promoción de la seguridad de la población pobre se realiza por la reducción de su vulnerabilidad a ciertos riesgos tales como las enfermedades, los shocks económicos, y los desastres naturales, así como por la colaboración por que ellos puedan confrontar los shocks adversos cuando ellos ocurren"*
>
> (Banco Mundial, 2001)

En ese contexto, resulta ideal para los Estados adoptar medidas tendientes a promover los microseguros, toda vez que por medio de ellos es posible ofrecer un mecanismo de mitigación de riesgos eficaz a la población de bajos recursos (el seguro), el cual servirá para romper el circulo vicioso entre pobreza y vulnerabilidad.

La eficacia del seguro se justifica como herramienta completa que facilita la lucha contra la pobreza y promueve el crecimiento económico, al respecto algunos expertos, entre ellos, (Albouy, 2009) (Liedtke, 2009) . (Mosley, Assessing the success of microinsurance programmes in meeting the insurance needs of the poor,, 2009) (Mosley, Garikipati, Horrell, & Johnson, 2003) (Brainard, 2008) (Curak , Loncar, & Poposki, 2009). (Outreville, 1990) (Ward & Zurbruegg, 2000) (Arena, 2008), han notado que el seguro puede cumplir las siguientes funciones:

- Reduce la vulnerabilidad y la incertidumbre de los hogares por medio de la atenuación del riesgo.
- Estabiliza los ingresos y gastos de los hogares lo cual los hará menos adversos al riesgo de inversión en sus actividades económicas, de manera que indirectamente mejora el contexto para la inversión y la productividad. Lo cual indirectamente conlleva a la creación de empleos.
- Promueve y moviliza el ahorro y el consumo.
- Promueve la estabilidad financiera por medio de la aplicación del principio de la mutualidad de riesgos ligados a la actividad económica.
- Facilita para el financiamiento del desarrollo. En particular el seguro facilita la creación de lazos de entre ayuda, por ejemplo en el caso del microcrédito.
- Evita que los hogares se encuentren en dilemas tales como confrontar la perdida con los ahorros destinados a los estudios o tratamientos de salud de la familia.
- Aumenta la consciencia para evitar la exposición al riesgo y adoptar medidas de gestión de riesgo.

- Contribuye a mantener la dignidad, ya que en caso de sinestro no habrá necesidad de recurrir en todos los casos a la ayuda pública.
- El seguro cumple un rol de complementariedad con las políticas públicas de gestión de riesgos, y en muchos casos sirve para promover el mejoramiento y acceso de los servicios de salud y educación.
- Facilita el uso de servicios financieros formales y promueve la educación financiera.
- Se presenta como alternativa para la gestión de riesgos que afectan todo el país, tal es el caso de riesgos catastróficos derivados por eventos climáticos, crisis macroeconómicas, entre otros.

> *"Los Estados parte están obligados a adoptar medidas, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para que los sistemas de seguridad social incluyan a las personas que trabajan en la economía no estructurada. (…) Entre las medidas podrían incluir:: c) el respeto y el apoyo a los planes de seguridad social desarrollados en el marco de la economía no estructurada, como los planes de microseguro"*
>
> *Comité de derechos económicos, sociales y culturales, Observación General N. 19, el Derecho a la seguridad social*

Desde este punto de vista es evidente el impacto social que puede generar el microseguro y el rol que tiene para ayudar a los Estados a cumplir con sus compromisos internacionales, regionales y nacionales con relación a la protección social de los individuos[20]. Recientemente se ha hecho bastante énfasis en la forma en cómo el microseguro puede operar como una herramienta apropiada para hacer realidad la cobertura de protección social (Ver Figura 3) (Deblon & Loewe, 2012) (Wiechers, 2013). Lo cual tiene aún más sentido si se tiene en cuenta la iniciativa de "Piso de Protección Social" (PPS) adoptada por las Naciones Unidas, la cual el acceso universal a transferencias y servicios sociales esenciales (tales como salud, agua, educación, seguridad alimentaria, habitación, entre otros), en particular a grupos vulnerables. Como se verá a lo largo de este Estudio los productos de microseguros responsables con valor real pueden garantizar el acceso a la salud, a la seguridad alimentaria, a la habitación, por medio de seguros de salud, agrarios, de propiedad, entre otros.

[20] La protección social es un derecho humano reconocido internacional y regionalmente por lo tanto El Salvador, de manera que está en la obligación de realizarlo. Los compromisos internacionales y regionales que dan base a ello son la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Arts. 22 y 25, PIDESC, Art. 9, Protocolo adicional de la Convención americana de derechos humanos sobre derechos económicos, sociales y culturales, Art.9),

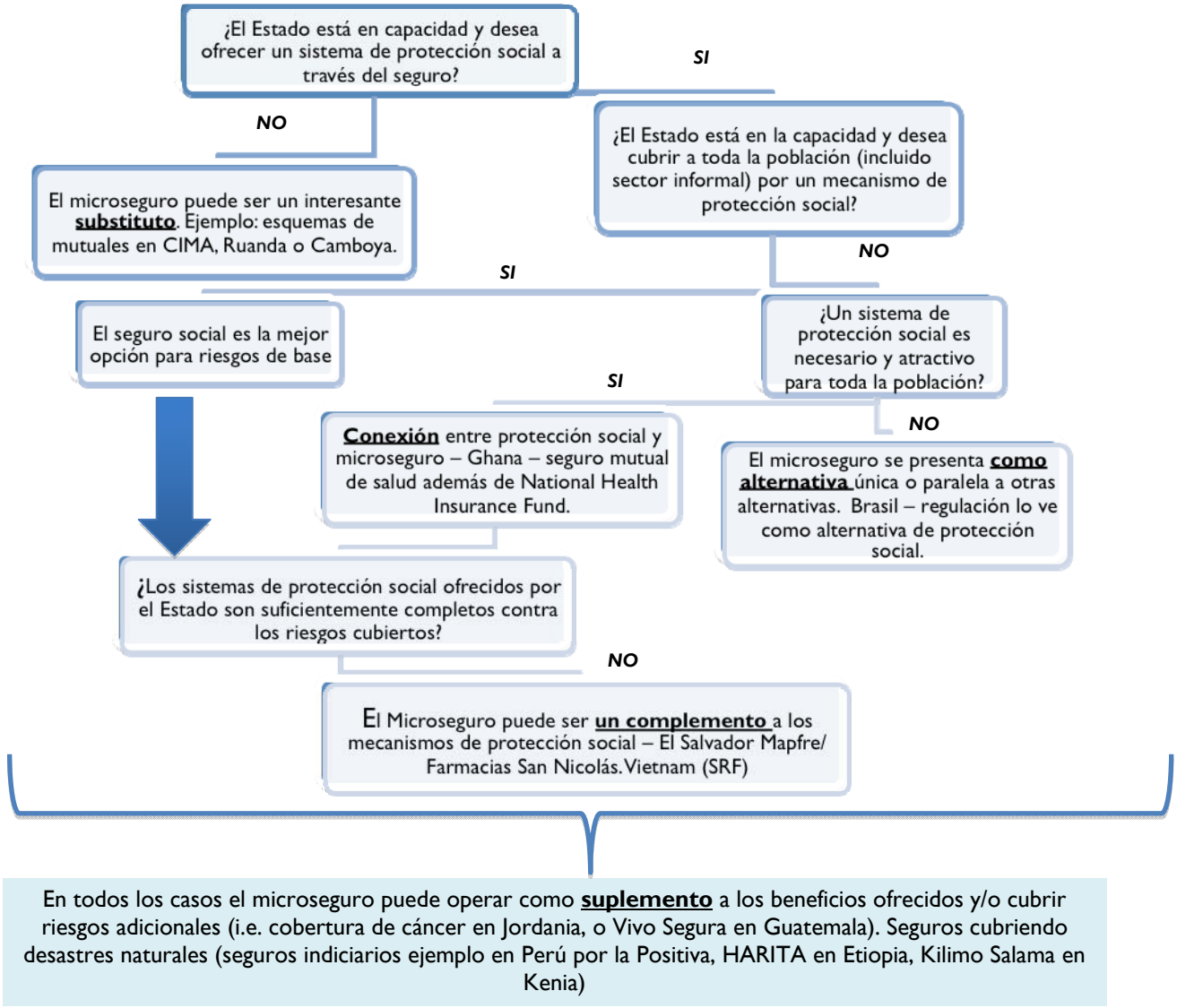


Figura 3. El rol del microseguro para la realización de la protección social
Fuente: Adaptación del cuadro presentado (Deblon & Loewe, 2012, p. 43) con ejemplos específicos

Ahora bien, todas estas ventajas las puede producir el microseguro siempre y cuando se trate de productos simples, a los cuales se les aplican proceso agiles e innovadores, y que tengan un real valor para el los consumidores finales, mediante el uso efectivo de los mismos[21]. Este último punto es esencial y ha sido analizado constantemente en el mundo de los microseguros a nivel internacional. Por ejemplo previamente en este documento se notó que Allianz y GIZ han creado una especie de" check list" de requisitos que debe cumplir un "buen" producto de microseguros. De igual manera, en la actualidad se cuenta con dos herramientas esenciales que sirven para evaluar si efectivamente los productos de microseguro tienen valor para los consumidores finales, estas son: los indicadores de desempeño social (Sandmark, 2013) y la herramienta desarrollada por la Microinsurance Innovation Facility de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), denominada "PACE" - "Producto, Acceso, Costo y Experiencia".

[21] En el Estudio se entiende "consumidor de microseguros" como el tomador, el asegurado y/o el beneficiario según fuere el caso.

2. CONTEXTO

En esta sección se ofrecerán algunas herramientas del contexto de El Salvador que son importantes para cumplir con los objetivos del Estudio. En particular esta información es útil para identificar productos de seguros que son necesarios para el país y la población objetivo de microseguro, y en segundo lugar para tener una idea de potenciales canales interesantes para distribuir productos de microseguro. En primer lugar se analizarán algunos aspectos del contexto país (aspectos geográficos, demográficos, socio-económicos, políticos, de desarrollo, entre otros) (2.1). Para luego ofrecer una fotografía del sector de microfinanzas (2.2.) y luego del sector asegurador (2.3.).

2.1. Contexto país

El Salvador, clasificado como un país de bajo-medio ingreso de acuerdo con el Banco Mundial, es el país más pequeño de Centroamérica (21,040 km²), pero el más densamente poblado, (6,249,292 personas en 2012, lo que equivale a 297 personas por km²) (DIGESTYC, 2013) (CEPAL, 2013). Las áreas urbanas albergan a más de la mitad de la población nacional (62.6%), incluso solamente en el Área metropolitana de San Salvador (AMSS) habitan 27,8% del total de los habitantes del país (DIGESTYC, 2013). La población en su mayoría es joven (63.7% son menores a 30 años), y por género, la mayoría de la población está compuesta por mujeres (52.8% mujeres).☐ El Producto Interno Bruto (PIB) del país para el año 2012 fue de US$ 23.816 billones, (US$ 3.823 per cápita) (FMI, 2013). Las actividades económicas que más reportan al PIB son comercio y servicios (61%), industria y construcción (26%) y agricultura (12%) (CEPAL, 2013). La micro y pequeña empresa (MYPE) [22] representa el 99,7% del total de las empresas de El Salvador, genera el 35% del PIB y alrededor de 700.000 empleos para el país (CONAMYPE, 2013). Reconociendo el gran impacto que las MYPEs generan para el economía salvadoreña, el gobierno ha enfocado sus esfuerzos en promover y fortalecer este sector adoptando diversas medidas, entre ellas mejorar el acceso a los servicios financieros de las MYPEs, en particular crédito, por ejemplo a través del programa CRECES MIPYME lanzado en mato 2013 (CONAMYPE, 2013).

Figura 4. Mapa de El Salvador
Fuente: (CEPAL, 2013)

Contexto político. Durante los años 80 El Salvador vivió cerca de 12 años de guerra civil, la cual dejó cerca de 80.000 muertos, medio millón de desplazados y la migración de aproximadamente un millón de personas a los Estados Unidos (Departamento de evaluación de operaciones del Banco Mundial, 1998). Tras la firma de un acuerdo de paz entre el gobierno y el "Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional" (FMLN) la guerra terminó en 1992. Desde ese momento el FMLN permaneció en la oposición política hasta el año 2009, momento en que llegó al poder tras ser elegido democráticamente. Si bien a partir del fin de la guerra se ha avanzado considerablemente en la consolidación de la paz y la democracia, el país evidencia aún una gran polarización política, la cual se encuentra actualmente en su apogeo, toda vez que a principios del 2014 se llevarán a cabo nuevas elecciones.

[22] De acuerdo con el anteproyecto de ley de anteproyecto de Ley de Fomento y Desarrollo para la Micro y Pequeña Empresa (Ley MYPE) presentado a la Asamblea Legislativa en febrero de 2013, la microempresa está definida como la "*Persona natural o jurídica, que opera en los diversos sectores de la economía, a través de una unidad económica con un nivel de ventas brutas hasta de 482 salarios mínimos mensual de mayor cuantía y hasta 10 trabajadores*" De igual manera define la pequeña empresa de la manera siguiente: "*persona natural o jurídica, que opera en los diversos sectores de la economía, a través de una unidad económica con un nivel de ventas brutas mayores a 482 hasta 4,817 salarios mínimos mensual de mayor cuantía y hasta 50 trabajadores*". En El Salvador el salario mínimo varía de acuerdo al sector económico y oscila entre 104,97 dólares mensuales para trabajadores del campo y US$ 224,29 para los de comercio.

Contexto económico. La transformación política del país después de la guerra se acompañó por la adopción de importantes reformas estructurales y políticas macroeconómicas que sirvieron de base para alcanzar durante el decenio de 1990 un sólido desempeño económico (con un crecimiento promedio de alrededor del 6%) (Banco Mundial, 2013). Si bien durante los últimos 15 años el crecimiento promedio no ha sido tan espectacular (en promedio de 2%), se presentaron periodos donde el crecimiento ha sido bien significativo (en el año 2007 se registró un avance del 4.7%). Sin embargo, el crecimiento de El Salvador desde el año 2004 ha sido inferior al promedio de los países de en desarrollo y de los países de América Latina (FUSADES, Informe de Coyuntura Económica Trimestre II-2013, 2013). Ahora bien, la crisis financiera del 2008 tuvo un gran impacto en la economía salvadoreña, a tal punto que contrajo el Producto Interno Bruto (PIB) en un 3,1%, entre los años 2007 y 2008 el porcentaje de la población pobre aumentó del 35,5% al 42,3% y el desplazamiento a las áreas urbanas se incentivó (Ver Figura 5) (FLACSO Programa El Salvador, Ministerio de Economía, PNUD, 2010).

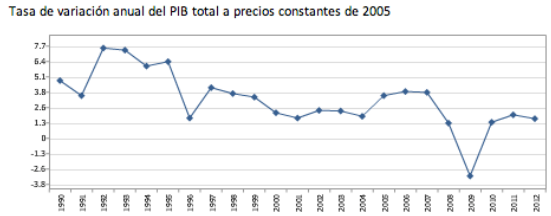


Figura 5. Tasa de variación anual del PIB
Fuente: (CEPAL, 2013)

En comparación con sus pares centroamericanos, El Salvador fue el país que más sufrió el impacto de la crisis financiera de 2008), situación que se explica por los lazos estrechos que El Salvador tiene con los Estados Unidos, particularmente en razón a su dependencia de las remesas. En ese contexto el Gobierno actual presentó un Plan Anticrisis (PAC), ofreciendo un estímulo de US$ 600 millones, cuyos objetivos son: (i) proteger los empleos existentes y generar nuevas fuentes de trabajo; (ii) proteger a la población vulnerable de los impactos negativos de la crisis, especialmente la población pobre y excluida; (iii) iniciar la implementación del sistema universal de protección social y (iv) aprovechar la crisis para construir políticas de Estado inclusivas en materia económica y social (Ministerio de Hacienda, 2009)

En los últimos años, la economía salvadoreña ha comenzado a recuperarse, registrando un crecimiento del 1.4% en 2010, del 1.5% en 2011 y del 1.8% en 2012 y se pronostica que crecerá un 2.3% en 2013 (tal proyección es la menor del continente) (FUSADES, 2013). A pesar de esa tendencia de recuperación lenta, El Salvador comparado con los otros países centroamericanos ha sido el país que menos crecimiento ha reportado durante el periodo de 1990-2011 (con un crecimiento promedio de 3,2%, mientras que el promedio de la subregión fue 4,6%) (CEPAL, 2012). En este proceso de recuperación, El Salvador se enfrenta a múltiples desafíos, entre ellos la gran deuda pública (56,7% con respecto al PIB en 2012), la cual constituyó una de las razones principales por las cuales recientemente Fitch Ratings bajó la calificación de emisor de largo plazo de El Salvador de BB a –BB, poniendo al país en el mismo rango crediticio de Nigeria, Serbia y Bolivia. De igual manera, entre estos obstáculos se encuentran las amenazas naturales y el crimen y violencia.

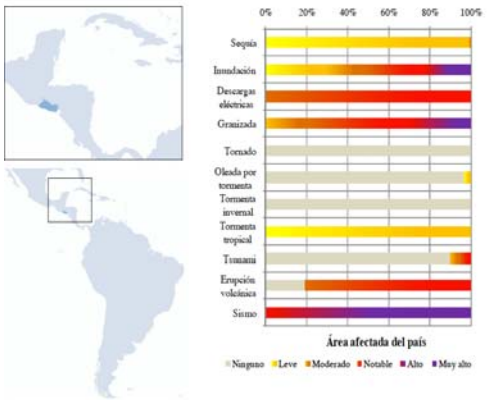


Figura 6. Porcentajes de área de influencia según tipo de amenaza.
Fuente (Banco Mundial, 2001)

Amenazas naturales. El Salvador es uno de lo países con mayor exposición a amenazas naturales tales como inundación, sequía, sismos, erupciones volcánicas, entre otros (Ver Figura 9) (BID, 2011). Esto explica porque El Salvador en el año 2009 ocupó el primer lugar en el índice de riesgo climático global entre 177 países y el cuarto lugar en el año 2011 (Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2012). Los efectos de las pérdidas ocasionadas por la ocurrencia de desastres naturales en El Salvador son

devastadores. Por ejemplo, en tres eventos climáticos extremos que ocurrieron en 24 meses entre noviembre 2009 y 2011 se superaron US$ 1.300 millones, lo que equivale a 6% del PIB. Aproximadamente 30-40% de los cultivos de maíz y el 70% de frijol fueron destruidos por las inundaciones en 2011 y alrededor de 60.000 personas tuvieron que abandonar sus hogares (OXFAM América, 2011). El terremoto de 2001 tuvo igualmente efectos devastadores, destruyendo 8 hospitales y 113 de los 365 establecimientos de salud del país, reduciendo en un 55% la capacidad para proveer servicios de salud (Banco Mundial, 2008). En promedio las inundaciones en El Salvador afectan a cerca de 10.000 personas y causan daños económicos de US$ 20 millones por evento. Una tormenta común afecta a cerca de 20.000 personas y los daños pueden ascender a US$ 140 millones y los terremotos pueden afectar a alrededor de 400.000 y 80.000 personas respectivamente y las perdidas pueden ascender a US$ 550 millones (Prevention Web, 2012) Este panorama recobra aún más importancia si se tiene en cuenta que la agricultura del país absorbe el 60% del empleo del área no metropolitana de San Salvador (Martínez, 2013). La agricultura del país se ve igualmente afectada por plagas en las cosechas. Por ejemplo recientemente se por la Fundación Salvadoreña para la Investigación del Café (PROCAFÉ) que el brote de roya en las cosechas cafetaleras que se presenta en el país desde el año 2012, podría dejar pérdidas acumuladas de US$ 144.52 millones (Periódico El Mundo, 2013). Muy a pesar de esa gran exposición a desastres naturales, El Salvador no cuenta con una herramienta clara de gestión de riesgos naturales. Solamente hasta el año 2012 se empezó a diseñar una Estrategia Nacional de Cambio Climático por parte del Ministerio de Medio Ambiente, la cual contiene en uno de sus ejes la gestión del riesgo.

> "*Tras la crisis de 2008-09, la economía salvadoreña ha crecido lentamente como resultado de la baja inversión doméstica y el impacto de choques climáticos*" (FMI, 2013)

Crimen y violencia. Después de la firma de los acuerdos de Paz de 1992, El Salvador pasó de una "violencia armada" a una "violencia social", en donde las motivaciones de la misma ya no son políticas o militares sino en su gran mayoría delincuenciales, territoriales o simbólicas, económicas y culturales (González, 1997). Esta violencia social ha caracterizado a El Salvador de la postguerra y se ha enfatizado con la existencia de pandillas callejeras de carácter transnacional, tales como la "mara salvatrucha" y la "mara 18", las cuales nacieron en los Estados Unidos y se han diseminado por varios países de Centroamérica. En este contexto, de acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), El Salvador fue considerado en el 2011 como el segundo país más violento del mundo registrando 70 homicidios por cada 100.000 habitantes (ONUDD, 2013). Sin embargo, en marzo de 2012 estas dos pandillas llegaron a una tregua, la cual se considera ha contribuido a reducir las tasas de violencia en El Salvador a menos de 25 homicidios por cada 100 mil habitantes (esto es un 60% de reducción) [23]. A pesar de esta reducción, la población ha demostrado serias reservas sobre la tregua. Es así como en una reciente encuesta del Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP), de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA) se precisa que el 83.1% de la ciudadanía confía poco o nada en esta medida, y el 72.6% piensa que la tregua ha reducido poco o nada la delincuencia en el país (FUSADES, 2013).

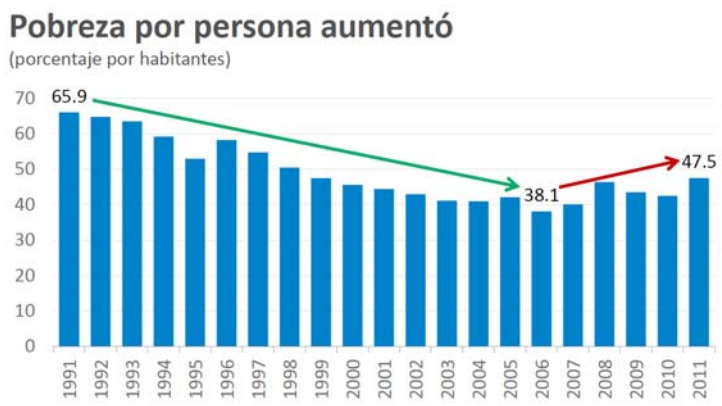
El impacto de la violencia en el emprendimiento en El Salvador es evidente, particularmente el caso de las extorsiones. De acuerdo con un estudio reciente de la CEPAL se identificó que las empresas salvadoreñas destinan alrededor de 8% de su presupuesto en seguridad, y que el "precio sombra del crimen" equivale a 5% y 10% de PIB del país, siendo superior al promedio en Centroamérica (CEPAL (Sede subregional México), 2011). En particular a las MYPEs, recientemente un estudio de la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), y en particular dos de sus gremiales (El Consejo Nacional de la Pequeña Empresa -CONAPES- y la Sociedad de Comerciantes e Industriales Salvadoreños -SCIS) indicó que el 70 % de micro y pequeños empresarios salvadoreños son víctimas de extorsiones, los cuales gastan alrededor de US$ 18 millones al año para pagar extorsiones (El Economista, 2013). En otra reciente encuesta se comprobó que para los empresarios uno de los factores por los cuales el clima de negocios no mejora es la delincuencia,

[23] La mara salvatrucha y la mara 18 firmaron en mayo de 2013 un acuerdo de "cese de violencia" en Honduras, el cual fue auspiciado por la Organización de Estados Americanos (OEA). De respetarse este acuerdo las proyecciones para El Salvador con relación a la lucha contra el crimen y la violencia son positivas.

además de la incertidumbre (FUSADES, Encuesta Dinámica Empresarial , 2013). Durante el primer trimestre del 2013, FUSADES reportó que 1 de cada 4 empresas reportó ser víctima de la delincuencia. Esta circunstancia afecta en mayor escala a los micro y pequeños empresarios, es así como cerca del 30% de ellos reportó ser víctima de la delincuencia (FUSADES, 2013) (CEPAL (Sede subregional México), 2011).

Reducción de la pobreza. La pobreza en El Salvador se determina de acuerdo a la capacidad de adquisición per cápita de la Canasta Básica Alimentaria (CBA), la cual, en 2012, tuvo un costo de US$ 170.9 y US$ 131.4 para áreas urbanas (hogar de 3.65 miembros) y rurales (hogar de 4.20 miembros) respectivamente, y la CBA ampliada tuvo un costo de US$ 341.9 y $261.8 para áreas urbanas y rurales respectivamente. En ese sentido, se considera en pobreza extrema aquellos hogares que con su ingreso per cápita no alcanzan a cubrir el costo de la CBA (US$ 5.6 por día área urbana, US$ 4.38 por día área rural), y en situación de pobreza relativa, los hogares que con su ingreso per cápita no alcanzan a cubrir el costo de la CBA ampliada (US$ 11.3 por día urbano, y US$ 8.7 rural). Desde esta perspectiva, a nivel nacional un 8.9% de hogares se encuentra en pobreza extrema, mientras que un 25.6% en pobreza relativa, por lo que el 65.5% restante de hogares se consideró como "no pobre". Estas cifras en el área urbana son 6,5% (pobreza extrema) y 23,4% (pobreza relativa); y para el área rural son 13,6% (pobreza extrema) y 29,8% (pobreza relativa) (DIGESTYC, 2013)[24].

Figura 7. Aumento y reducción de la pobreza en El Salvador
Fuente. (FUSADES, 2013)



La volatilidad en el proceso de reducción de la pobreza en El Salvador ha sido la tendencia desde el año 2000 (Ver Figura 7). Por ejemplo, en el año 2011 aumentó a 47,5%, mientras que en el año 2006 era 38,1%, recientemente en el 2012 volvió a disminuir a un 34,5%. Con el propósito de reducir la pobreza se implementó en el año 2005 el programa "*Comunidades Solidarias Rurales*" (previamente "*Red Solidaria*") enmarcado en el sistema universal de protección social y cuya focalización se realiza a través del "mapa nacional de pobreza". El programa "*Comunidades Solidarias Rurales*" está fundamentado principalmente en cuatro ejes: (i) ofrecer transferencias condicionadas a la formación de capital humano; (ii) el mejoramiento de la infraestructura local y la red de servicios básicos; y (iii) la generación de ingresos y desarrollo productivo a través de capacitación y microcréditos. En el año 2008, este programa se complementó con el programa de pensión básica ofrecido a mayores de 70 años en situación de extrema pobreza.

A pesar que la reducción de la pobreza no ha sido una constante en los últimos años, ha habido cambios progresivos en la distribución del ingreso y por ende en la disminución de la desigualdad. Desde el año 2009 el coeficiente de GINI ha reportado una reducción sostenida, pasando de 0,482 en el 2009 a 0,410 en el 2012 (DIGESTYC, 2013). De igual manera, se ha presentado una mayor movilidad de clases, de manera que entre 1991 y 2008, un 24,9% de pobres pasó a ser "población vulnerable", mientras que 0,4 de ellos pasó a ser clase media, para la población vulnerable, en 1998 17,6% pasó a ser clase media (Ferreira, Messina, Rigolini, López-Calva, Lugo, & Vakis, 2013, p. 105).

[24] En el 2011 el gobierno de El Salvador, apoyado por el PNUD y el "Oxford Poverty and Human Development Initiative" se embarcó en la tarea de adoptar, a través de un Comité técnico, una herramienta para medir la pobreza multidimensional a nivel nacional, la cual se espera sea operacional en el 2014. En el proceso de estudio se identificaron 8 dimensiones, siendo ellas el empleo, la habitación, la educación, la seguridad, la recreación, la salud, la nutrición y el ingreso. El impacto de esta herramienta y el índice de pobreza multidimensional nacional a proponer servirá para focalizar y monitorear programas sociales de carácter gubernamental.

La caracterización de la pobreza en El Salvador. En El Salvador más de la mitad de los pobres viven en áreas urbanas (FLACSO Programa El Salvador, Ministerio de Economía, PNUD, 2010) (FUNDASAL, PNUD, 2009) . El mayor nivel de precariedad se encuentra en regiones más alejadas del AMSS, por ejemplo municipios como Ahuachapán y Cuscatlán, los cuales registran "*a más del 80% de su población urbana viviendo en Asentamientos Urbanos Precarios*" (FLACSO Programa El Salvador, Ministerio de Economía, PNUD, 2010). Los hogares pobres en El Salvador se caracterizan por tener un ingreso diario de alrededor US$ 10 (US$ 2,3 per cápita), están compuesto por 4,6 miembros de los cuales aproximadamente 2,2 son hijos. La cabeza de familia tiene alrededor de 47 años y cuenta con 3,9% años de educación. Únicamente el 40% de las mujeres en edad de trabajar se ha incorporado al mercado laboral. La repartición en trabajo asalariado y autoempleo es homogénea (40% para cada categoría) y el porcentaje en desempleo es de alrededor del 10%, mientras que un 5% son trabajadores no remunerados. La mayoría trabaja en el sector privado y en la agricultura, el sector público no emplea a casi ningún trabajador pobre (Ferreira, Messina, Rigolini, López-Calva, Lugo, & Vakis, 2013).

En términos de tenencia de teléfonos celular en el área urbana para el año 2008, se consideró que de la población pobre (incluyendo hogares en pobreza crónica, el pobreza reciente, con carencias inerciales y en condición de integración) el 67,7% tenía un teléfono celular (FLACSO Programa El Salvador, Ministerio de Economía, PNUD, 2010). Esta cifra al día de hoy debe ser superior teniendo en cuenta que las suscripciones de telefonía móvil alcanzaron los 8.649.000 millones en el país, de manera que actualmente hay más celulares que habitantes (por cada 100 habitantes hay 138,8 teléfonos celulares) (International Telecommunication Union - United Nations, 2013). Estas cifras posicionan a El Salvador como el segundo país en Centroamérica (después de Guatemala, 20.787 millones) con teléfonos celulares. Se estima que esta cifra sea mayor teniendo en cuenta que la reciente Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples de 2012 (EHPM) indicó que el 90,53% de los hogares tienen celular, haciendo énfasis que el gasto promedio al mes en celular es de alrededor US$ 10,58 (DIGESTYC, 2013, p. 88). Con respecto a otros electrodomésticos, en el 2008, el 90,5% de la población pobre (en los términos precedentes) tenía televisión, el 51,4% radio y el 52,1% teléfono (FLACSO Programa El Salvador, Ministerio de Economía, PNUD, 2010).

Desarrollo humano. El Salvador está catalogado con base a su índice de desarrollo humano (IDH) como un país de categoría media, ubicándolo en el puesto 106 entre 187 países (Ver Tabla 7). Sin embargo, con este índice El Salvador se encuentra en el tercer puesto en centroamericano (Ver Tabla 7).

Índice de Desarrollo humano (IDH) Mide tres dimensiones básicas: (i) vida larga y saludable (indicadores de esperanza de vida); (ii) acceso a conocimientos (indicadores de logros educacionales); y (iii) un nivel de vida decente (el cual se mide por el PBI per cápita). El IDH define un valor mínimo y uno máximo para cada dimensión (denominados objetivos) y luego muestra la posición de cada país con relación a estos valores objetivos, expresados mediante un valor entre 0 y 1.		
País	**IDH**	**IDH** (Ranking a nivel mundial entre 187 países)
Panamá	0,780	59
Costa Rica	0,773	62
El Salvador	0,680	107
Honduras	0,632	120
Nicaragua	0,599	129
Guatemala	0,581	133

Tabla 7. Índice de Desarrollo Humano en Centroamérica
Fuente: (PNUD, 2012)

En relación a la primera dimensión, la expectativa de vida de El Salvador es de alrededor 72 años (77

mujeres y 67 hombres)[25]. Con respecto a la educación, la tasa de analfabetismo del 2012 fue del 12.4% a nivel nacional, de la cual el 8.2% representa la tasa para el área urbana, y 19.9% para el área rural (DIGESTYC, 2013). A nivel de género, 14,7% de mujeres son analfabetas. La tasa de asistencia escolar de la población de 4 años y más para 2012 fue de 31.6% y la escolaridad promedio para el país es de 6.4 grados, siendo para el área urbana 7.7 grados aprobados mientras que en el área rural la población la posee en promedio 3.6 años de escolaridad aprobados. En cuanto a los ingresos, el ingreso promedio mensual de los hogares a nivel nacional fue US$ 506.91 (US$ 16,9 por día). Ese ingreso para el área urbana fue de US$ 594.47 (US$ 20 por día) mientras que para el área rural es de US$ 338.55 (US$ 11). El ingreso promedio de la población ocupada es de 305.67 (US$ 10), evidenciándose una clara diferenciación entre hombres y mujeres, toda vez que los hombres reciben 15,23% más que las mujeres (DIGESTYC, 2013). De la población de El Salvador para el año 2012 (6,249,292 personas) 4,308,637 hacen parte de la población en edad de trabajar (PET) (68,9% de la población total). De esa PET, la población que realiza alguna actividad económica u ofrece su fuerza de trabajo al mercado laboral es la Población Económicamente Activa (PEA), la cual es de 2,724,754, de la cual un 93,9% está ocupada, generando una tasa de desempleo de 6,1% a nivel nacional. Ahora bien, de la PEA ocupada a nivel urbano, el 30.7% está en situación de "subempleo"(esto excluyendo el servicio doméstico). En términos de informalidad el porcentaje de subempleo permite tener idea de la situación, sin embargo, es de notar que cerca de un 72% de la PEA no tenía un empleo formal en el año 2012. En particular en primer semestre de 2012 el promedio de trabajadores cotizantes del sector privado en el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) fue de apenas 1% superior al promedio de 2008 (CEPAL, 2012). Por otro lado según FUSADES, 7 de cada 10 nuevos trabajadores no encontraron empleo formal y 31.670 personas se quedaron sin empleo formal en 2012 (FUSADES, 2013).

Seguridad social y salud. En El Salvador el Sistema de Protección Social Universal tiene dos componentes, el componente contributivo y no contributivo. El primero incluye el otorgamiento prestaciones sociales a empleados del sector formal, de manera que se asocia particularmente con el concepto de "seguridad social". El segundo, se asocia con la asistencia social, tal es el caso del programa "Comunidades Rurales". Para el caso de la seguridad social, El Salvador cuenta con un sistema privado de pensiones, "Sistema de Ahorro para Pensiones" (SAP) de afiliación obligatoria para empleados y voluntaria para empleados independientes. El SAP combina seguros privados y públicos. Parte de los seguros ofrecidos en el contexto del SAP se encuentran los seguros de invalidez y supervivencia, los cuales son contratados con aseguradoras. Aún a pesar que todos los empleados están obligados a afiliarse al SAP, su cobertura es muy limitada. En el año 2008 se estimó que solamente 19% de la población ocupada realizaba contribuciones a la seguridad social, y 14,5% de la población mayor de 65 años tenía acceso a una pensión. En particular, para el año 2011 se estimó que 87% de la población mayor de 65 años en El Salvador no contaba con acceso a una pensión (Martínez, 2013). Esta falta de acceso es aún más profunda para los sectores más pobres de la población, es así como para el año 2006, únicamente 2,6 de la población en quintiles 1 y 2 recibían una pensión; 9% y 16.2%, respectivamente, realizaban contribuciones a la seguridad social; 6,8% y 13,8%, respectivamente, estaban formalmente asegurados (Martínez, 2013). El sector de salud en El Salvador está organizado por la salud pública, la seguridad social y seguros privados. Estos últimos están reservados a las clases medias altas y altas (Martínez, 2013). Los Sistemas Básicos de Salud Integral (SIBASI), parte del Ministerio de Salud (MINSAL) ofrecen acceso universal a servicios de salud. Por su lado, el Instituto Salvadoreño de Seguridad Social (ISSS), así como los sistemas de seguridad social particulares a determinadas ramas (profesores, militares, entre otros) ofrecen acceso a servicios de salud a sus afiliados. En relación a la cobertura de servicios de salud, en el 2006 el 78% de la población declaró no tener acceso a seguro medico. El MINSAL cubre a cerca de 40% de la población, lo cual equivale a la mitad de lo que debería cubrir; el ISSS cubre 21,1% de la población; y el sistema particular de profesores 12% (Martínez, 2013).La seguridad social es el sector que reporta más gasto social en El Salvador (4,3% del PIB al 2009), el cual es seguido por salud (4,1%) y educación (3,9%). Este gasto ha venido aumentando con los años, es así como entre 1998 y 2009 el gasto per cápita de seguridad social aumentó de US$ 28 a US$ 127, y el de salud aumentó de US$ 77 a US$ 120. En relación con el estado de salud de la población, el 12% tuvo un

[25] Más adelante se harán precisiones sobre el acceso al servicio de salud.

accidente o enfermedad, de esas personas el 59% busco ayuda a terceros, 40,9% se auto medico o no consultó a nadie. De los que consultó, el 66,3% lo hizo a las instituciones del MINSAL, 12,44% AL ISSS, 17,4% clínica u hospital, 3,9% hospital militar, ONG, programas sociales y farmacias.

El sistema de salud salvadoreño está compuesto por dos sectores, público y privado. El sector público incluye el MINSAL, el ISSS, el Instituto Salvadoreño de Rehabilitación a los Inválidos (ISRI), la Sanidad Militar, el Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial (ISBM) y el Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD), que guarda una estrecha relación con el MINSAL. Las fuentes de financiamiento del MINSAL son el Estado y la cooperación internacional. El ISSS, el ISRI, Sanidad Militar y el ISBM se financian con contribuciones de los patrones, los trabajadores afiliados y el Estado. Cada una de estas instituciones cuenta con su propia infraestructura (hospitales, centros de salud) y sus propios recursos humanos, excepto el ISBM. El ISSS atiende a los trabajadores del sector formal y a los pensionados, y sus respectivas familias. El ISRI cubre a las personas con discapacidad y a los adultos mayores. El ISBM cubre a los educadores y sus familias. Sanidad Militar cubre a los miembros de las fuerzas armadas y a particulares que pagan por sus servicios. Finalmente el MINSAL cubre a toda la población no asegurada, en su mayoría trabajadores del sector informal, desempleados y personas en condición de pobreza. En el sector privado están las entidades privadas lucrativas y no lucrativas. Las primeras se financian sobre todo con pagos de bolsillo y atienden a las personas con capacidad de pago. Las entidades privadas no lucrativas incluyen a las iglesias y organizaciones no gubernamentales, y se financian principalmente con donaciones. Estas entidades atienden a la población sin acceso a los servicios de salud. El MINSAL es el ente rector del sistema de salud de El Salvador, encargado de dirigir las políticas de salud y normar el sistema (Acosta, Sáenz, Gutiérrez, & Bermúdez , 2011)

La dependencia a las remesas. 20 de cada 100 personas reciben remesas en El Salvador, representando cerca del 35% del ingreso de los hogares, y un 16,4% del PIB nacional (Ministerio de Economía de El Salvador , 2009) (DIGESTYC, 2013). Ello demuestra la gran dependencia que tanto los salvadoreños como la economía salvadoreña en general tienen hacia las mismas, situación que se puso en evidencia durante la crisis financiera de 2008. Tanto que se ha considerado que "*las remesas tienen un papel de seguro informal para los hogares*" (FUSADES, Informe de coyuntura social. Primer trimestre 2011, 2011). Aún a pesar que las remesas van perdiendo el dinamismo de años anteriores (comparando los montos percibidos durante el primer semestre de 2013 y 2012, las remesas solo crecieron en un 0,6%, mientras que comparando el mismo periodo de 2012 y 2011, el crecimiento fue en ese momento de 7,2%) se evidencia una tendencia de crecimiento nominal, por ejemplo, en junio 2013 se recibieron por concepto de remesas US$ 322 millones, tal monto es 1,2% superior al ingresado en junio de 2012 (Banco Central de Reserva de El Salvador, 2013) (FUSADES, 2013). Sin embargo, El Salvador sigue siendo uno de los países con más altos promedio de recepción de remesas en Latinoamérica y el Caribe (la región recibió en el 2012, cerca de US$ 61.276 millones en remesas), en el año 2012 ocupó el cuarto lugar después de México, Guatemala y Colombia. (Maldonado & Heymen, 2013). Recientemente el BCR, haciendo referencia a la "Encuesta de Remitentes de Remesas", notó que la remesa promedio enviada por los salvadoreños es de US$ 321,70 mensuales, precisando que los departamentos que reciben más remesas son San Salvador, con el 22.3%, Santa Ana con el 11.0%, La Unión con el 10.1% y San Miguel con 9.8%. En relación al gasto de las mismas se indicó que el 27% de las remesas se destinan para tratamientos médicos, el 19% para celebraciones, el 14% para gastos funerarios, el 13% para la época navideña, el 12% para la compra de viviendas, el 6% para mejoras en inmuebles, el 3% para estudios y el 1% para negocios; el 5% restante para otros destinos (Banco Central de Reserva de El Salvador, 2013). Es de notar que de acuerdo con la EHPM, solo el 1,98% se destina para ahorro (DIGESTYC, 2013, p. 81). Remesa recibida por hogar mensual es de alrededor US$ 172,77 (DIGESTYC, 2013, p. 130).

Teniendo en cuenta la EHPM, se evidencia que el perfil del hogar que recibe remesas es heterogéneo, pero en su gran mayoría (74,46%) se considera no pobre, mientras que un 4,4% está en pobreza extrema y un 20,79% está en pobreza relativa (DIGESTYC, 2013, p. 189). De acuerdo con la EHPM, para los hogares que reciben remesas y que viven en pobreza extrema el aporte que reciben no les alcanza para cubrir la CBA

(el 46.68 % de los hogares en pobreza extrema que recibieron remesas se les envió entre US$ 46 y US$ 113 al mes, mientras que el 39.5 % de estas familias recibieron menos de US$ 46 al mes). En el caso de las 67,141 familias en pobreza relativa que reciben remesas, la mayor parte, el 39.6 %, dijo que reciben entre US$ 46 y US$ 113 mensuales, y el 25.2 % capta entre US$ 114 y US$ 228 al mes.

2.2. Contexto inclusión financiera

Acceso a los servicios financieros. La oferta de servicios financieros en El Salvador es realizada por una gran variedad de entidades, las cuales no siempre son reguladas y/o supervisadas por los entes de supervisión y regulación del sector financiero, la SSF y el BCR[26]. En El Salvador no existe una limitación regulatoria para el ofrecimiento de préstamos, situación distinta para otros servicios financieros, tales como la captación de recursos del público para ahorro y la actividad de aseguramiento[27]. En los últimos casos, únicamente entidades específicamente licenciadas para ello y supervisadas por la SSF pueden realizar tales actividades. De este modo, a pesar de ser el país más pequeño de Centroamérica, El Salvador tiene uno de los mercados de microfinanzas más complejos de la región, en donde interactúan múltiples organizaciones (desde ahora se identificaran en el Estudio como Instituciones de Microfinanzas -IMF), entre ellas: bancos privados; bancos de trabajadores y cajas de crédito (algunos agrupados la Federación de Cajas de Créditos y Bancos de los Trabajadores - FEDECREDITO); Sociedades de Ahorro y Crédito (SAC), Cooperativas de Ahorro y Crédito (CAC-algunas de ellas agremiadas a FEDECACES y otras no), asociaciones y fundaciones sin ánimo de lucro, ONGs, e Instituciones públicas de crédito[28] (Ver Figura 8).

[26] Es de notar que recientemente la SSF introdujo la supervisión basada en el riesgo. En este contexto, en la actualidad la SSF y el BCR se encuentran preparando una norma cuyo propósito sería ampliar el perímetro de supervisión de la SSF, en particular, para incluir las cooperativas de ahorro y crédito.

[27] De acuerdo con el artículo 7 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero se identificaron las entidades que hacen parte del que el sistema financiero, entre ellas se incluyen: los bancos; las sociedades que integran los conglomerados financieros; las instituciones administradoras de fondos de pensiones; las sociedades de seguros; los bancos cooperativos, las sociedades de ahorro y crédito y las federaciones reguladas por la Ley de Bancos Cooperativos y Sociedades de Ahorro y Crédito (LBCSAC); las sociedades de garantía recíproca y sus reafianzadoras locales; las sociedades que ofrecen servicios complementarios a los servicios financieros de los integrantes del sistema financiero.

[28] Las instituciones públicas de crédito son: Fondo Social para la Vivienda (FSV); Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPSFA); Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO); Fondo Solidario para la Familia y la microempresaria (FOSOFAMILIA); Banco de Desarrollo de El Salvador; BCR; Instituto de Garantía de Depósitos (IGD); Fondo de Saneamiento y Fortalecimiento Financiero (FOSAFFI); Corporación Salvadoreña de Inversiones (CORSAIN).

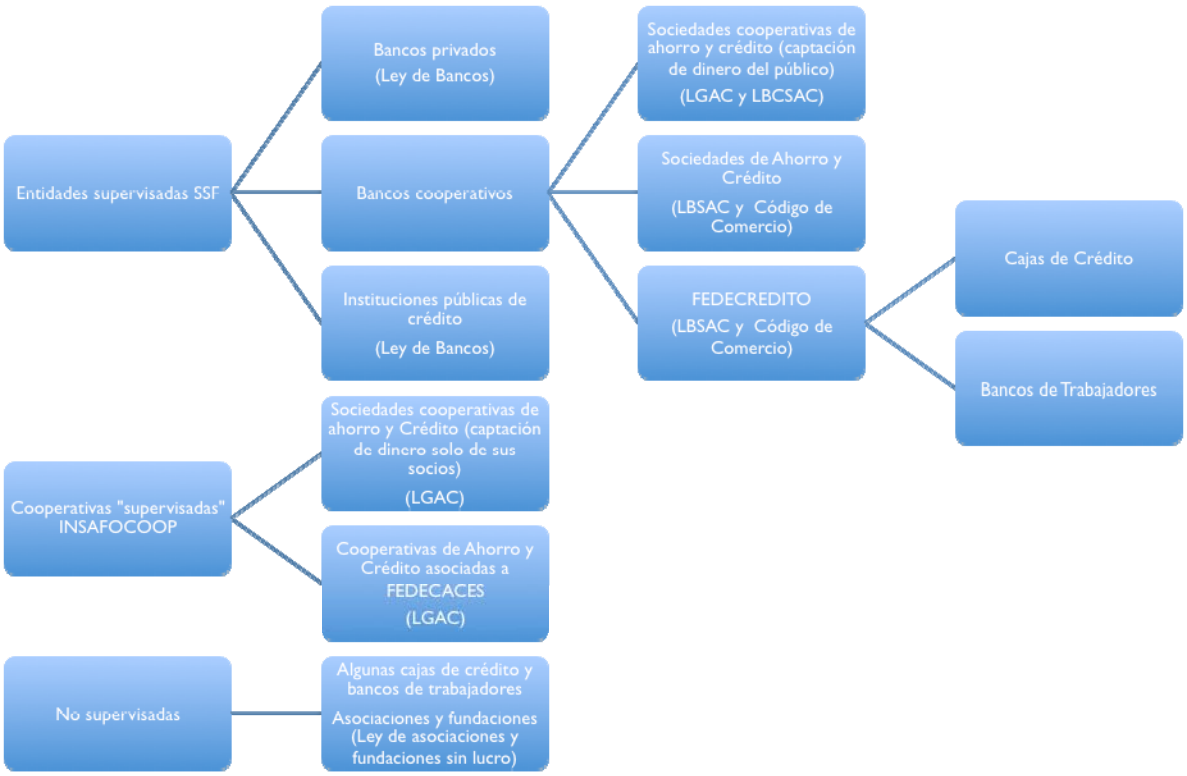


Figura 8. Organigrama de IMFs según supervisión

Teniendo en cuenta esa gran heterogeneidad de las IMFs en El Salvador es difícil cuantificarlas, sin embargo hay tres herramientas que permiten hacer una aproximación. En primer lugar, el registro de acreedores recientemente puesto en marcha por la Ley contra la Usura promulgada en enero del 2013[29]. Aunque en la actualidad no se cuenta con una cifra oficial, se estima que al mes de julio del 2013 tal registro contaba con cerca de 240 acreedores registrados[30]. En segundo lugar, se pueden tomar en cuenta los datos recabados por la revista MicroEnfoque publicada por el Centro de Gestión de la Micro y Pequeña Empresa de la Universidad Centroamericana (UCA) "José Simeón Cañas", la cual consolida información de "*aproximadamente el 80% de todas las IMF, el 85% del número total de microcréditos y el 92-93% de la cartera total de microcrédito en El Salvador*" (REDCAMIF). De acuerdo con la Revista MicroEnfoque N.42-43, a marzo de 2012 reportaron información cerca de 102 IMF en El Salvador (UCA, 2012), compuestas de la siguiente forma:

[29]Los acreedores que están sujetos a Ley contra la usura son: los bancos; Sociedades de Seguros Bancos Cooperativos y Federaciones, de conformidad con la Ley de Bancos Cooperativos y Sociedades de Ahorro y Crédito; Asociaciones y Sociedades Cooperativas de Ahorro y Crédito y sus Federaciones; Sociedades de Ahorro y Crédito; Bancos de los Trabajadores; Cajas de Crédito; Emisores de Tarjetas de Crédito Asociaciones sin fines de lucro que otorguen crédito; Fundaciones sin fines de lucro que otorguen crédito; Casas comerciales; Comerciantes de bienes y/o servicios; Casas de empeño; Montepíos; Personas naturales que presten dinero; y En general, cualquier sujeto o entidad que de conformidad a la Ley Contra la Usura realice operaciones de financiamiento.

[30] Esta cifra es coherente con reportes de microfinanzas en el país que estiman cerca de 300 IMF en el país. (Rodríguez, 2012)

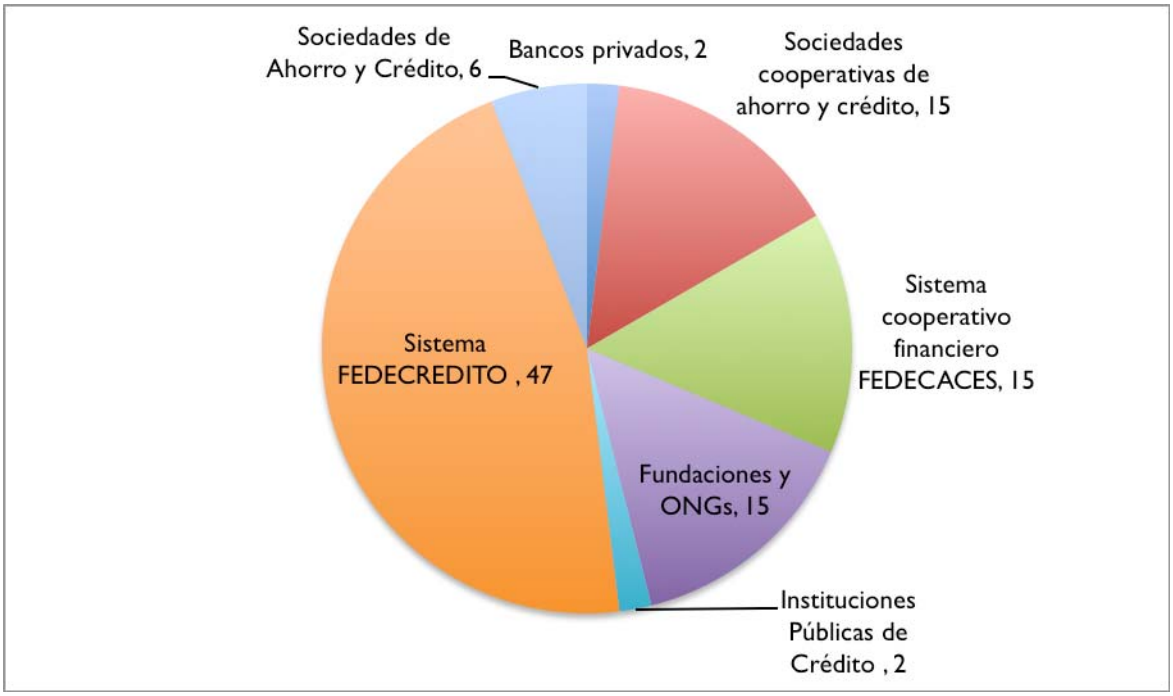


Figura 9. Composición IMF de acuerdo con MicroEnfoque

En tercer lugar, el registro de cooperativas de ahorro y crédito del INSAFOCOOP según el cual para agosto 2013 había 371 CAC.

Ahora bien, de todas estas IMF, solamente 13 se encuentran agremiadas en la Asociación de Organizaciones de Microfinanzas (ASOMI).

La gran heterogeneidad y "saturación" de IMF en el país, la cual no se ha limitado por no existir una definición de microfinanzas, se ha explicado como una evidencia de la guerra civil de los años 80 y su persistencia se encuentra en cierta medida justificada por el contexto de crimen y violencia que flagela al país. Durante el periodo de la guerra la economía formal se desintegró, y con ella el sector financiero formal. En este contexto, para garantizar la subsistencia de la mayoría de la población, la economía informal jugó un rol esencial, y con ella, el sector financiero informal fundado en lazos sociales

Política de Inclusión Financiera

En septiembre de 2011 se creó una mesa de trabajo compuesta por la SSF, el BCR, la Presidencia de la República, el Ministerio de Economía (CONAMYPE), BANDESAL, y la oficina de asistencia técnica del tesoro de los Estados Unidos, con el propósito de promover la "inclusión financiera" en El Salvador. Si bien hasta el momento tal política no se encuentra institucionalizada, la definición de inclusión financiera que se ha perfilado es la siguiente: "*La inclusión financiera comprende el acceso y uso de servicios financieros bajo una regulación apropiada que garantice esquemas de protección al consumidor y promueva la educación financiera para mejorar las capacidades financieras de todos los segmentos de la población*". Desde esa perspectiva, el objetivo principal de esta política es el fortalecimiento del marco regulatorio y la promoción del acceso a los servicios financieros a toda la población con el propósito de apalancar el crecimiento económico. Entre los temas incluidos actualmente en la agenda se encuentran: el microcrédito, la educación financiera, la creación de una base de datos del estado actual de la inclusión financiera en el país, la evaluación del marco regulatorio aplicable a los servicios financieros para eliminar barreras y garantizar el acceso, y recientemente se incluyó el tema de microseguro. Se estima que la institucionalización de esta política se verá apalancada por la adopción de la norma relativa a la "inclusión financiera".

Recuadro 4. Pólitica de Inclusión Financiera

(Kennedy, 2009). Ahora bien, a pesar de la expansión de la oferta financiera a través de las IMF, la cual se ha incentivado en la última década (la penetración de IMF en la población es de alrededor 32.4%), solo 13.8% de la población tiene acceso a una cuenta bancaria con una entidad formal, lo cual adquiere importancia si se tiene en cuenta que el promedio regional es de 39.2%. En este contexto, el gobierno ha adoptado medidas tendientes a promover la ampliación al acceso a los servicios financieros del país como parte de sus objetivos. Entre estas medidas se encuentra la creación de la política de inclusión financiera (Ver recuadro 4); la firma de la Declaración Maya por parte de la SSF y el BCR; la integración del programa de otorgamiento de microcréditos, Programa CRECES Mipyme, en el contexto de su programa de desarrollo a la micro y pequeña empresa CONAMYPE; y la adopción de regulación tendiente a facilitar el acceso a servicios financieros en el país. Sobre este último punto es de resaltar la adopción reciente de la Ley contra la usura y la norma de corresponsales financieros aprobada en 2013; así como algunos proyectos aún en análisis, tales como el proyecto de norma de inclusión financiera y el proyecto de ley de MYPES[31]. Con relación a la Ley contra la usura, es de resaltar que su objetivo es regular las tasas de interés que aplican todas las IMF y personas naturales reguladas/supervisadas o no ofreciendo préstamos en las condiciones establecidas por la ley. Durante la visita se discutió el impacto de esta ley con algunos participantes en este mercado, indicándose que las nuevas restricciones establecidas pueden impactar duramente el sector de microfinanzas, toda vez que las IMF están obligadas a cumplir con ciertas exigencias institucionales, las cuales para algunas IMF son imposibles de cumplir, haciendo prohibitiva la continuación del ofrecimiento de créditos por algunas de las IMFs. A esto se suma que la Ley de protección al consumidor prohibió el cobro de comisiones relacionadas con el otorgamiento de créditos, lo cual si bien favorece la transparencia, algunas IMF pueden ver afectada su rentabilidad. Debido a estos cambios regulatorios, el Microscopio de las Microfinanzas del 2013 del Economist Unit, redujo la calificación de El Salvador, posicionándolo ahora en el octavo lugar (no en el sexto como en el 2012), entre 55 países de acuerdo a su entorno para las microfinanzas.

2.3. Contexto sector asegurador

El Salvador cuenta con uno de los sectores aseguradores más grandes de la región, sin embargo, el ritmo de crecimiento se ha ido reducido en los últimos años, particularmente en comparación con sus vecinos centroamericanos (SSF, Anuario Estadístico de Seguros 2012, 2012)(Castellanos , 2013). Aún a pesar de ello, se considera que el mercado asegurador salvadoreño, junto con el hondureño, son los mercados de seguros con mejor desempeño operativo en la región (Fitch Ratings, 2013). En términos de penetración, El Salvador cuenta con el cuarto índice de penetración más alto de la región, y se espera que la penetración siga creciendo, particularmente gracias al uso de canales alternativos de distribución (Fitch Ratings, 2013) (Ver Figura 10).

[31] Es de notar que este proyecto de ley hace énfasis en que la SSF deberá emitir la normativa que facilite el crédito de las MYPEs, particularmente simplificando procedimientos, requisitos, políticas y regulaciones.

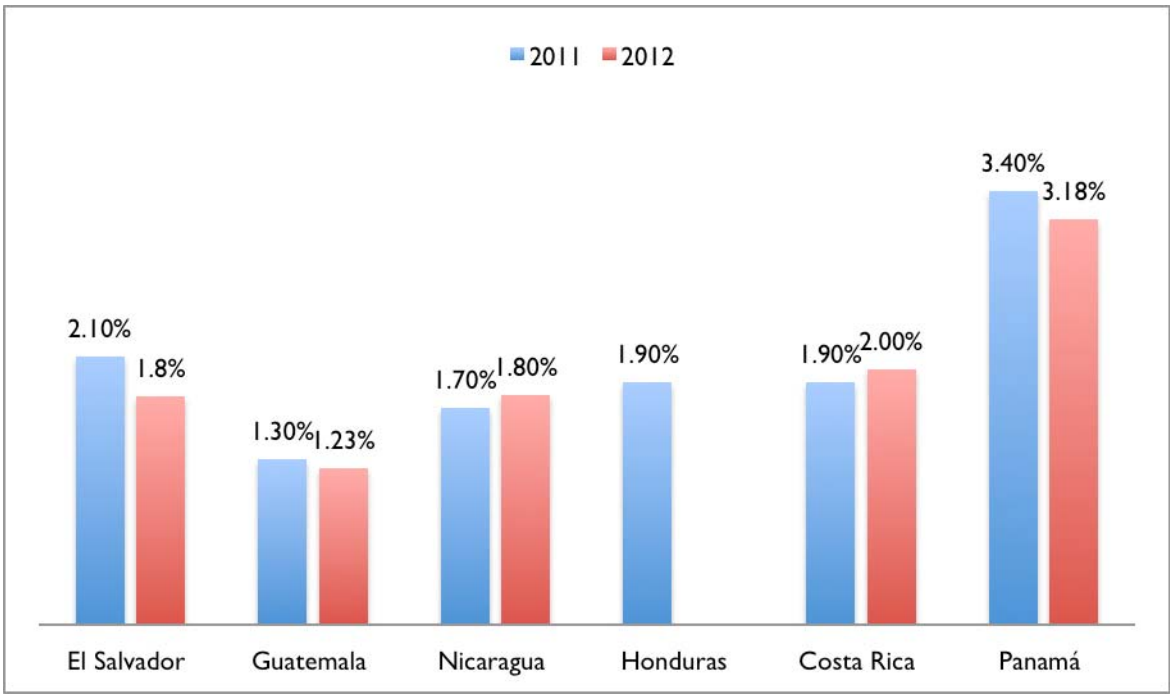


Figura 10. Penetración de seguros en Centroamérica

El sector asegurador salvadoreño está compuesto por 21 entidades aseguradoras las cuales están autorizadas sea para ofrecer el ramo de personas[32] o daños[33], o ambos. Entre ellas, 18 son sociedades anónimas (de las cuales, 14 son de capital extranjero), una es cooperativa y una es sucursal de una aseguradora. Recientemente FEDECREDITO registró una solicitud para constituir dos compañías de seguros, una para el ramo de vida y otra para generales (SEGUROS FEDECREDITO S.A. y FEDECREDITO VIDA S.A. Seguros de Personas). En términos de volumen de primas netas, 6 compañías concentran el 65% de la producción de todo el sector asegurador en El Salvador, siendo estas: ACSA; SISA Vida; La Centroamericana; ASESUISA Vida; Aseguradora Suiza Salvadoreña S.A.; y AIG (Ver Figura 11).

[32] El ramo de personas está compuesto por las siguientes líneas de producto: vida (individual y colectivo), accidentes y enfermedades (individual y colectivo), y seguros previsionales.

[33] El ramo de daños está compuesto por la siguientes líneas de producto: incendio y líneas aliadas (incluye terremoto, catástrofes, etc), automóviles, y otro tipo de productos.

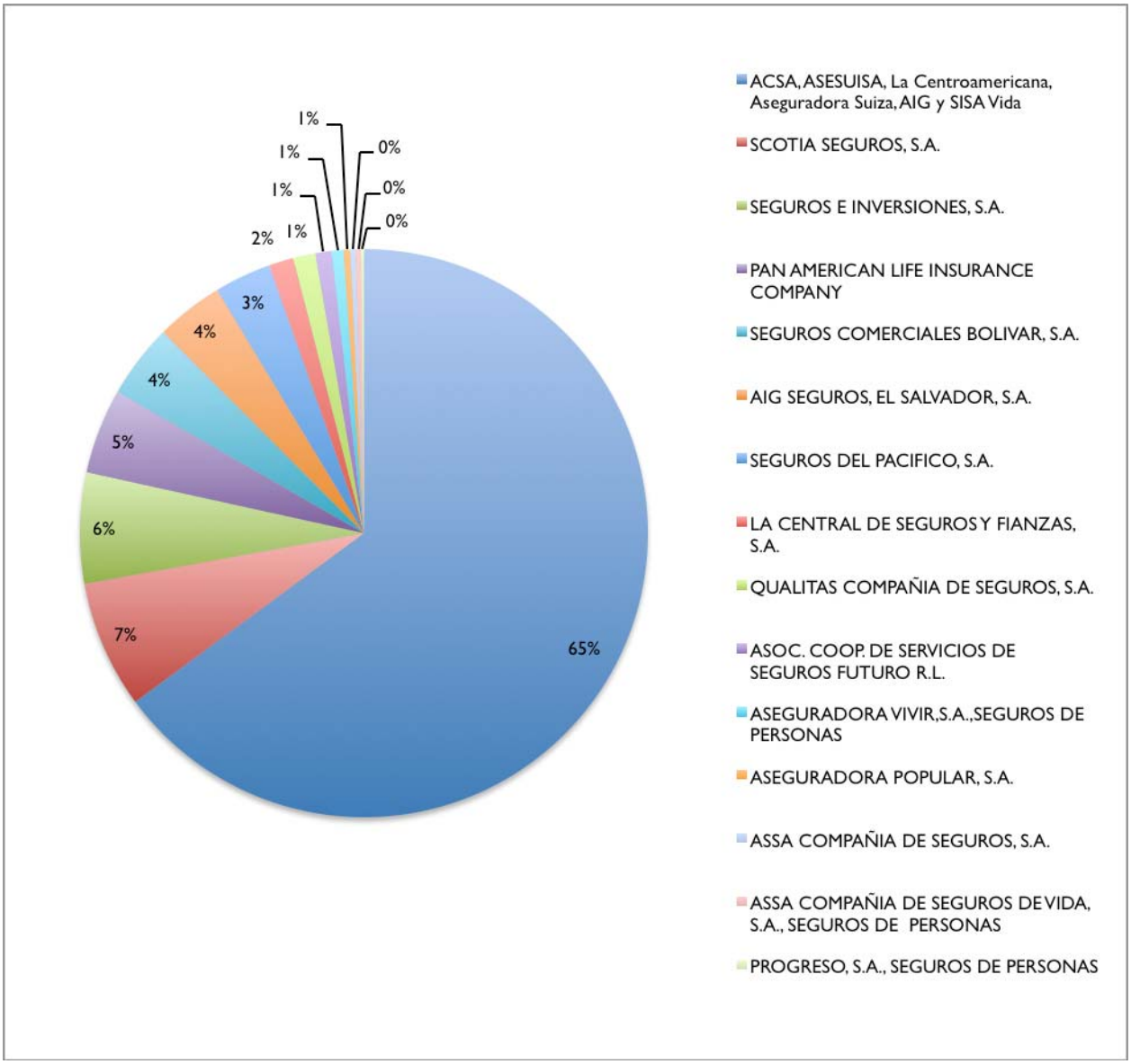


Figura 11. Concentración del mercado de seguros según aseguradora
Fuente: (SSF, Anuario Estadístico de Seguros 2012, 2012)

En relación a las líneas de producto, las que más volumen de primas reportan son daños (45%) y luego vida (25%) (Ver Figura 12).

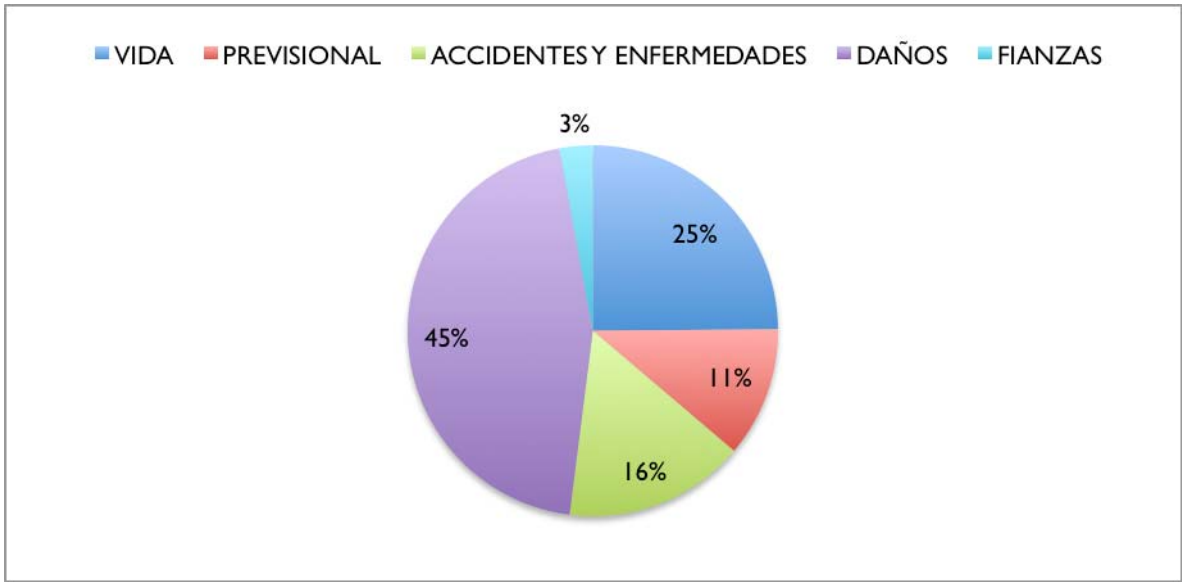


Figura 12. Líneas de producto según primas

En relación a la forma en que está gravada la actividad aseguradora, es de notar que todos los seguros, a excepción de los de personas, se encuentran gravados por el Impuesto a la transferencia de bienes muebles y a la prestación de servicios (Impuesto al Valor Agregado- IVA), el cual actualmente es de 13%[34]. Por otro lado, en relación al impuesto a la renta, es posible deducir los montos pagados por primas, siempre y cuando las primas estén relacionadas con seguros tomados contra riesgos de los bienes que forman parte de la fuente productora de renta[35]. Respecto a las compensaciones recibidas por pólizas de seguros, el artículo 4 de la Ley del impuesto a la renta precisa que las rentas obtenidas por este concepto no son gravables. Sin embargo, se establecieron dos excepciones, en primer lugar para las compensaciones recibidas por seguros en los que se perciba una compensación aún a pesar que no haya acaecido el siniestro y el plazo estipulado sea inferior o igual a 5 años (seguros dotales o similares); y para las compensaciones recibidas por seguros cuyo plazo es mayor de 5 años y que se dejan sin efecto antes de transcurrido el plazo sin haber acaecido el siniestro.

Es interesante advertir que el artículo 32 de la ley del impuesto a la renta establece que ciertas erogaciones sociales pueden deducirse de la renta a ser declarada, entre las cuales se encuentran los gastos para "*pensiones por retiro, seguros de salud y de vida y similares prestaciones que proporcione gratuitamente y en forma generalizada a sus trabajadores, para la superación cultural y bienestar material de éstos y de sus hijos, siempre que tales prestaciones se realicen en el territorio nacional*".

De igual manera es de notar que de acuerdo con el artículo 33 del proyecto de ley MYPEs, se indica que se pueden establecer regímenes tributarios especiales favorables a las MYPEs, en ese caso podría pensarse en la posibilidad de establecer exoneraciones, exclusiones, períodos de gracia o tarifas inferiores, tal y como lo prevé el proyecto de ley si las MYPES toman un seguro determinado.

Con respecto a la demanda de seguros, en la última EHPM, se indicó que únicamente 0.42% de los hogares encuestados invierten recursos para el pago de seguros de vida y robo (aproximadamente invierten US$ 17,59 por mes); y solamente 0.15% de los hogares encuestados invierten en seguros médicos (con un

[34] Artículo 46 de la Ley de impuesto a la transferencia de bienes muebles y a la prestación de servicios (Decreto 296/92). Sin embargo, para el caso en que se trata de personas naturales, la deducción es aceptable hasta 50% de la prima en los casos en que el domicilio sea utilizado como establecimiento de la empresa y ésta se encuentre asegurada.
[35] Artículo 29 Ley del impuesto a la renta (Decreto 134/91)

promedio mensual de gasto de US$ 34.14 (DIGESTYC, 2013, p. 86). Esto último cobra relevancia cuando se tiene en cuenta que 20.62% de los hogares manifestó incurrir en gastos médicos, los cuales están alrededor de US$ 15.81 por mes.

En El Salvador no se encontraron seguros obligatorios a los que pueda tener acceso la población objeto de microseguro, sin embargo es de resaltar que hace más de tres últimos años se estudiaba una iniciativa por medio de la cual se pretendía hacer obligatoria la suscripción de un seguro de accidentes de tránsito (SOAT). Esta iniciativa fue archivada en diciembre del 2012, prefiriéndose la creación de un fondo estatal, el Fondo Nacional para la atención a las víctimas de Accidentes de Tránsito (FONAT), el cual sería financiado por todos los propietarios de vehículos particulares que circulan en El Salvador. Esta situación ha generado una cierta tensión entre el sector público y privado. El pasado mes de julio, la sala de lo constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador suspendió el cobro del FONAT, mientras emite su decisión sobre un recurso de inconstitucional contra la ley que lo creó.

3. DIAGNÓSTICO DEL ENTORNO DE LOS MICROSEGUROS EN EL SALVADOR

Con el propósito de ofrecer un diagnóstico detallado del entorno de los microseguros en El Salvador, se presentará: en primer lugar, el estado actual del mercado de microseguros (3.1.); en segundo lugar, el marco de supervisión y regulación aplicable a tal mercado (3.2); para finalmente exponer la cadena de valor de tales productos, haciéndose énfasis en el marco de supervisión y regulación aplicable para cada etapa.

3.1. El mercado de microseguros

Esta sección se dividirá en dos partes: primero se identificará la población objetivo del mercado de microseguros en El Salvador (3.1.1.), para luego proveer un panorama de la oferta actual de productos de microseguros (3.1.2.).

3.1.1. La demanda cautiva

Previamente se indicó que para este Estudio la población objetivo de los microseguros estaría compuesta por la población "pobre", cuyos ingresos pueden provenir tanto del sector informal como formal, que no cuenta con mecanismos de gestión de riesgos eficaces, en particular que no tiene acceso a seguros convencionales. Esta población estaría compuesta igualmente por microempresarios que carecen de acceso al seguro convencional. De igual manera se notó que la pobreza debe ser vista desde un punto de vista multidimensional evitando restricciones y guardando en mente que el interés del microseguro es expandir la oferta de seguros a los sectores predominantemente excluidos.

Si bien el propósito de este estudio no es proveer un análisis cuantitativo ni cualitativo sobre la población objetivo del microseguro en El Salvador, es importante proveer una aproximación cuantitativa de la misma para que los participantes de la cadena de valor puedan hacerse una idea del mercado potencial de los microseguros. Para ello, podría utilizarse como base un mecanismo de segmentación social, sin embargo en El Salvador se carece de un instrumento de focalización de programas sociales como los estratos sociales o el índice del SISBEN en Colombia, o una clasificación entre niveles socio económicos como en Perú. Siendo ello así, y con el propósito de dar un indicativo del mercado potencial de microseguros en el país se tuvo en cuenta información relacionada con la pobreza, el subempleo, la informalidad, la microempresa, las condiciones de vida de los hogares, entre otros (información en gran parte obtenida en la EHPM otros estudios) (DIGESTYC, 2013) (Ferreira, Messina, Rigolini, López-Calva, Lugo, & Vakis, 2013) (FUSADES, 2013) (FLACSO Programa El Salvador, Ministerio de Economía, PNUD, 2010).

Pobreza, ingreso e informalidad. Teniendo en cuenta los parámetros de ingreso para determinar la pobreza mencionados en la sección de contexto, es de notar que el **ingreso promedio mensual de los hogares a nivel nacional para el 2012 es considerablemente bajo (US$ 16,9 por día)**. Esto puede significar que una gran proporción de la población que es considerada como "no pobre" utilizando la línea de la pobreza nacional puede estar experimentando múltiples privaciones. Esto resulta más evidente en las profesiones que son las que generalmente tiene la población objetivo de los microseguros en otros países, toda vez que los ingresos en esas profesiones es más bajo que el promedio mensual nacional. Tal es el caso de los empleados de servicio doméstico cuyo ingreso promedio es de US$ 129,67 (US$ 4.3 por día); en agricultura ganadería caza y silvicultura es de US$ 137,37 (US$ 4.5 por día); en explotación minas es de 226,32 (US$ 7.5 por día), industria manufacturera 231,07 (US$ 7.7 por día); y en construcción 282,20 (US$ 9,40).

Sumado a esto, El Salvador presenta un alto porcentaje de subempleo (30.7% en el 2012) y altos niveles de informalidad (aproximadamente el 78% de la PEA no tiene un empleo en el sector formal).

Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes es muy probable que un porcentaje importante de la población considerada como "no pobre", pueda ser considerada como población objetivo de microseguros.

Condiciones de vivienda y distribución del ingreso según deciles. La anterior afirmación se refuerza, si se analiza en detalle las condiciones de vivienda de los hogares considerados como "no pobres". Al respecto la EHPM indicó que cerca de 213 de los 1.066.486 hogares considerados como "no pobres" han construido sus techos en paja o palma; 1.333 hogares utilizan para los techos de sus viviendas materiales de desechos. En el caso de paredes, hay 1.590 hogares no pobres que usaron paja o palma, 4.489 hogares que usaron materiales de desecho, y 1.436 usaron otros materiales. En tema de pisos, 126.898 hogares "no pobres" tienen piso de tierra y 3.417 otro material. Estas condiciones de habitación denotan un alto grado de privación, que permite sugerir que parte de esa población está en condiciones de "pobreza" según este estudio. Esto recobra aún mas pertinencia si se tiene en cuenta que, según la EHPM, en el área urbana el 40% de la población hace parte de los primeros cuatro deciles de la población (cuya participación en el ingreso nacional es del 20.55%), los cual se encuentra en contraposición del porcentaje de 29,9% de tasa de la pobreza en el área urbana (DIGESTYC, 2013, p. 244). Es de notar que aplicando el método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y utilizando estadísticas del 2007, el 33,2% de la población con ingresos iguales o superiores a la línea de la pobreza nacional sufría NBI (hogares con carencias inerciales) (FLACSO Programa El Salvador, Ministerio de Economía, PNUD, 2010, p. 24).

Microempresarios. En relación a la cantidad de microempresarios en el país, es muy difícil encontrar una cifra exacta. Sin embargo para tener una idea de la dimensión del sector, es de recordar que las MYPEs representan el 99,7% de las empresas del país, y a titulo indicativo, en el año 2005 se identificaron cerca de 622.377 microempresas (DIGESTIC y CONAMYPE, 2004). Esta cifra debe ser mucho mayor en la actualidad, toda vez que organismos como CONAMYPE precisan que por ejemplo, el Ministerio de Educación contrata anualmente cerca de 4.747 MYPEs para la dotación de uniformes. En todos los casos estas cifras tienden a crecer, gracias al programa de formalización de CONAMYPE, el cual ya ha formalizado a cerca de 400 MYPEs (CONAMYPE, 2013). Durante la visita a El Salvador uno de los hallazgos es la falta de mecanismos de gestión de riesgo por las MYPEs, razón que en gran medida ha dificultado la sostenibilidad de las mismas en el tiempo. Esto se explica en cierta manera por qué experimentan falta de acceso a servicios financieros, uno de los grandes obstáculos que enfrentan las MYPES.

Población vulnerable. Recientemente este concepto fue adoptado por el Banco Mundial (Ferreira, Messina, Rigolini, López-Calva, Lugo, & Vakis, 2013). Al adoptarse el concepto de clase media en Latinoamérica, se indicó que un criterio que distingue esta última de la "población vulnerable", es que la probabilidad de caer en la línea de la pobreza en 5 años en un hogar de clase media en Latinoamérica es menor del 10%. El Banco Mundial tradujo esa probabilidad en términos de ingresos en el hogar, identificando así que US$ 10, a la tasa de cambio de paridad de poder adquisitivo (PPA), es el monto mínimo de ingresos per cápita de un hogar de clase media (o US$ 3.650 por persona al año, o para un hogar de 4 personas US$ 14.600) y monto máximo US$ 50. De este modo, hay un segmento de la población en El Salvador que en teoría no está bajo la línea de la pobreza y por lo tanto podría considerarse como clase media, pero que por la alta probabilidad de caer en la línea de la pobreza en 5 años se considera como "población vulnerable". En El Salvador esta población vulnerable puede estar compuesta por microempresarios, la población en subempleo, la población en los primeros cuatro deciles y en los tres medios deciles de la población, entre otros.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede concluir que hay un porcentaje de la población considerada como "no pobre" que experimenta privaciones esenciales y es muy probable que ésta no tenga acceso a mecanismos de gestión de riesgos efectivos (al estar subempleados, trabajar en sector informal, o trabajar en el sector formal o ser microempresarios pero no ser beneficiarios de mecanismos de gestión de

riesgos). De tal manera, la población objetivo de los microseguros en El Salvador está compuesta por: (i) la población que es considerada como "pobre" en El Salvador (cerca del 34,9% de la población); (ii) parte de la población que es considerada como "no pobre" en El Salvador, pero que es considerada como tal en este Estudio en razón a su especial vulnerabilidad, la cual está caracterizada por la falta de acceso a mecanismos de gestión de riesgos. En ambos casos se puede tratar de trabajadores del sector informal o formal, y/o microempresarios. (Ver Figura 13) .

De este mercado potencial de microseguros, únicamente 130.000 se encuentran cubiertas por un producto de microseguro, de acuerdo con el Panorama de los microseguros en ALC (McCord, Tatin-Jaleran, & Ingram, 2012).

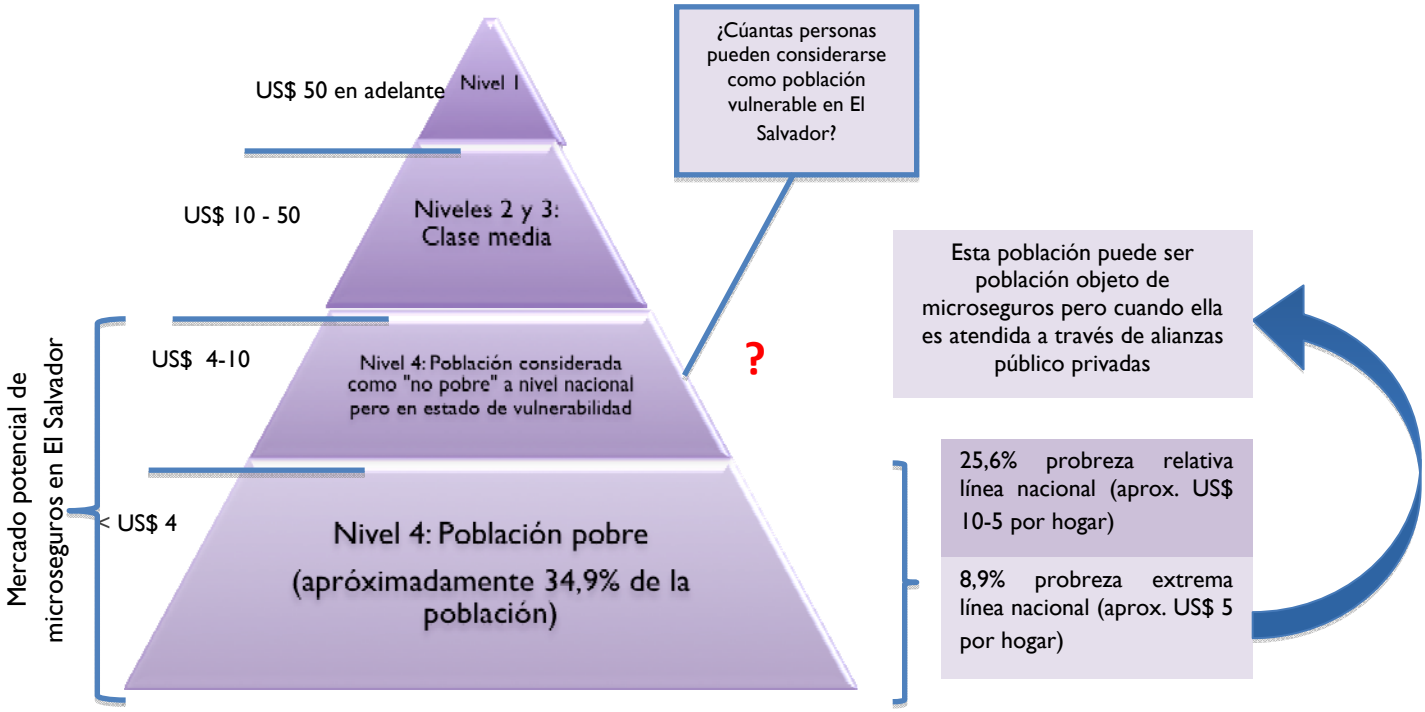


Figura 13. Mercado potencial de microseguros en El Salvador
Fuente: Elaboración propia utilizando (DIGESTYC, 2013) (Camargo & Montoya, Microseguros: Experiencias destacables en América Latina, 2011) (Ferreira, Messina, Rigolini, López-Calva, Lugo, & Vakis, 2013)

3.1.2. La oferta actual de seguros a la población objetivo de microseguros

Con el propósito de presentar una fotografía de la oferta actual de seguros a la población objetivo de microseguros en El Salvador, es importante en primer lugar identificar los productos de seguro que se encuentran disponibles a esta población. Este universo estaría compuesto por los siguientes productos: (3.1.2.1.) productos que se califican como "microseguros" por los proveedores; (3.1.2.2.) seguros "obligatorios" y voluntarios que se ofrecen a clientes de IMF; (3.1.2.3.) seguros que se ofrecen a través de canales de comercialización masiva que son asequibles a la población objetivo de microseguros; (3.1.2.4.) seguros informales, los cuales son productos que se ofrecen utilizando como base, principios similares a los principios del seguro, sin embargo sus proveedores no son licenciados para actuar como tomadores de riesgo; y finalmente, (3.1.2.5) seguros privados ligados a la seguridad social, particularmente seguros privados de salud y pensiones. Es de notar que en la actualidad el gobierno no interviene de forma activa en el ofrecimiento de productos de seguro. Para el caso de seguros agrícolas, hace unos años se presentó una

iniciativa en la cual participaron Seguros del Pacífico S.A. y SISA, junto con el Banco Hipotecario, sin embargo esta iniciativa fracasó. Las razones principales de tal fracaso fueron: la alta siniestralidad, consecuencia de la alta exposición del país; y la falta de apoyo técnico, toda vez que no se cuenta con expertos en el manejo de este tipo de productos en el país (actuarios, ingenieros agrónomos, entre otros). Es de notar que actualmente el Banco de Fomento Agropecuario ofrece seguros a sus clientes, pero en este caso se trata simplemente de seguros de desgravamen y de vida voluntario.

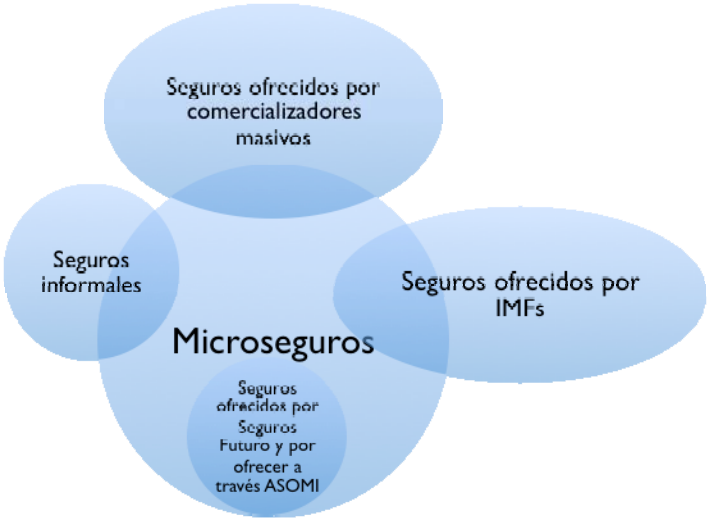


Figura 14. La oferta actual de microseguros en El Salvador

3.1.2.1.1. Seguros que se califican como microseguros por el proveedor

En la actualidad únicamente una de las 21 entidades aseguradoras registradas en El Salvador identifica algunos de sus productos como productos de microseguro. Ésta es Seguros Futuro, la única cooperativa de seguros del país. Seguros Futuro califica como microseguro cinco de sus productos y tal calificación la realiza bajo tres criterios, en primer lugar, con base a la población objetivo; en segundo lugar, con base al monto de las primas y sumas asegurados; y en tercer lugar por la facilidad de la suscripción, la cual es medida particularmente por la simplicidad de la póliza. El canal de distribución más utilizado por Seguros Futuro está constituido por el Sistema Cooperativo Financiero FEDECACES, compuesto por 32 CAC. Sin embargo, Seguros Futuro utiliza otros tipos de canales, entre ellos bancos privados, SAC, y otro tipo de IMF. Durante el Estudio se pudo identificar que hay productos que se califican internamente en Seguros Futuro como "seguros convencionales" pero que con base en el concepto de microseguros adoptado en El Estudio pueden ser calificados como microseguros.

Recuadro 5. ASOMI

ASOMI

Asomi fue creada en 1998, actualmente agrupa 12 IMF de El Salvador. Entre las 13 IMF se cuenta con 100.000 clientes particularmente del sector rural. ASOMI hace parte de la Red Centroamericana de Microfinanzas (REDCAMIF), y en este contexto está vinculada en el proyecto de microseguros de REDCAMIF cuyo proposito es ofrecer una serie de products de microseguros en Centroamérica.

Por su lado, la Red Centroamericana y del Caribe de Microfinanzas (REDCAMIF) que agrupa a 106 instituciones de microfinanzas en los seis países de Centroamérica (El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá), contando con aproximadamente 670.000 clientes, se encuentra en la actualidad implementando un programa de

microseguros en El Salvador. Este programa de Microseguros de REDCAMIF, financiado por el BID/FOMIN, tiene por objetivo ofrecer siete productos de microseguros sostenibles a través de su red local salvadoreña, ASOMI (Ver recuadro 5)[36]. De este modo, a finales de este año o en el año 2014, otras compañías aseguradoras ofrecerán productos de microseguro catalogados como tal. Estos siete productos que se ofrecerán serán de personas (entre ellos salud, invalidez y vida), con primas de alrededor US$ 5. En el marco de el proyecto de microseguros de REDCAMIF se está analizando la posibilidad de diseñar seguros de daños para hogares y seguros agrarios, y que las redes de IMF puedan comercializar seguros obligatorios de vehículos.

3.1.2.1.2. Seguros ofrecidos por IMF

Las IMF actualmente ofrecen seguros a sus clientes, lo cual lo hacen como tomadores de pólizas colectivas, y como comercializadores de pólizas individuales.

En primer lugar, el producto más común es el seguro de desgravamen (denominado también como seguro de deuda, seguro de saldo deudor o seguro de crédito), cuya suscripción se exige por parte de la IMF que otorga el crédito. En esos casos, la IMF suscribe el contrato de seguro de deuda a su favor en el caso en que su cliente fallezca. Si bien esto beneficia en principio a la entidad de crédito, también beneficia al cliente, ya que sus herederos no deberán pagar la deuda al acaecimiento de su muerte. Este beneficio se hace más evidente cuando el monto asegurado no es el saldo decreciente de la deuda, sino el monto total del crédito, caso en que los beneficiarios recibirán la diferencia entre el saldo de la deuda y el monto total del crédito. De igual manera, el seguro de desgravamen se ha utilizado como plataforma para ofrecer otros productos de seguro voluntarios, por ejemplo Seguros Futuro, a través de la Sociedad Financiera Enlace ofrece un seguro de vida voluntario junto con su seguro de desgravamen. Esta tendencia se presenta igualmente en otras partes del mundo, como en Bangladesh, país en el cual la organización SAJIDA ofrece productos voluntarios de vida y salud utilizando la plataforma del seguro de desgravamen, o en Perú, donde la ONG Prisma ofrece un seguro de vida complementario al seguro de desgravamen. En este contexto, el seguro de desgravamen constituye la mejor plataforma para generar confianza y cultura de aseguramiento y así poder ofrecer otro tipo de productos de seguros.

En segundo lugar, las IMF ofrecen otros productos ligados al crédito, los cuales son exigidos como condición para el otorgamiento del crédito. Su propósito es cubrir bienes inmuebles hipotecados, o activos para los cuales el crédito fue solicitado. El ofrecimiento de este tipo de productos por IMF es aún muy limitado.

En tercer lugar, las IMF ofrecen productos de seguro voluntarios independientes del crédito, caso en el cual no existe ningún interés asegurable directo. En este contexto las IMF se encuentran generalmente registradas como "comercializadores masivos". Al respecto, el artículo 51 de la Ley de Seguros permite la comercialización de productos de forma masiva a través de un "comercializador", el cual debe estar debidamente registrado ante la SSF. Los seguros masivos generalmente se han definido como aquellos seguros "*desarrollados en lenguaje sencillo, que sean de fácil comprensión y manejo por los contratantes, asegurados y beneficiarios, que no requieran de condiciones especiales en relación con las personas y bienes asegurables siendo suficiente la simple aceptación del asegurado para el consentimiento del seguro y en caso el contrato se encuentre sujeto a condiciones mínimas de aseguramiento que sean necesarias verificar de manera previa a la contratación*"[37].

Teniendo en cuenta el registro de comercializadores de la SSF actualizado al 20 de noviembre de 2012, se encontraron algunos bancos privados, por ejemplo Banco Azteca, el Banco Hipotecario -enfocado a la

[36] Hasta el momento no se ha elegido cuál aseguradora o aseguradoras ofrecerán tales productos.
[37] Resolución 2996/2010 de la Superintendencia de Banca y Seguros del Perú.

mediana y pequeña empresa, productores agropecuarios- y el Banco Agrícola. De igual modo, la más grande IMF del país, la sociedad de ahorro y crédito Apoyo Integral S.A., cuyos productos ofrecidos son un seguro de vida y un microseguro de salud (el cual es catalogado como tal por parte de Apoyo Integral S.A).

3.1.2.1.3. Seguros distribuidos por otros canales de comercialización masiva

Además de la comercialización a través de IMF, se identificaron durante la visita otros canales más innovadores que tienen, algunos más que otros, alcance a la población objetivo. Tal es el caso de supermercados, farmacias, tiendas de electrodomésticos, tiendas de muebles, y empresas de servicios públicos. Analizando en detalle los productos ofrecidos por tales canales, se identificaron algunos productos que podrían calificarse como microseguros teniendo en cuenta el monto de la prima. Entre ellos el seguro de accidentes personales ofrecido por Mapfre La Centroamericana a través de Farmacias San Nicolás, cuyo costo es US$ 4,95 por año; el seguro de accidentes personales ofrecido por ACSA distribuido a través de Tienda Morena (costo US$ 1,99 por mes); los seguros ofrecidos por Mapfre La Centroamericana a través de diversas empresas de servicios de electricidad en varias partes del país (Santa Ana, San Salvador, Usulután, y oriente). Además de estos productos se identificaron otros que son distribuidos a través de la tienda de electrodomésticos, La Curacao, y la tienda por departamentos, SIMAN. Para el caso de SIMAN, se trata de un seguro de renta diaria por hospitalización cuyo costo es de alrededor de US$ 3,75 por mes, ofrecido por SISA Vida S.A.

3.1.2.1.4. Seguros informales

En este Estudio se entiende por producto de seguro informal el producto que se asimila por sus características a los productos de seguro ofrecidos por aseguradoras licenciadas, reguladas y supervisadas, pero que son ofrecidos por otro tipo de entidades. En El Salvador se presentan dos escenarios en donde se ofrecen "seguros informales", los cuales podrían considerarse como microseguros por la población dirigida a la que están destinados.

En primer lugar, el "autoseguro" de algunas IMF que no suscriben contratos de seguro de desgravamen con compañías aseguradoras, sino que crean fondos de emergencia o de solidaridad, los cuales están compuestos por cargos adicionales que son cobrados a los clientes y los cuales dependen del monto de los créditos otorgados.. Esta tendencia depende de alguna manera del grado de "formalización" y crecimiento de las IMF y el acceso a productos de seguro apropiados. Para comprender esta dinámica es de notar que por ejemplo, en el año 1994 Seguros Futuro se creó como una forma de institucionalización del departamento jurídico de seguros de vida de FEDECACES cuyo propósito era precisamente otorgar productos similares a seguros de desgravamen, a través de fondos de emergencia.

En segundo lugar, se pueden mencionar algunos programas de servicios funerarios prepago, ciertos planes de asistencia médica, programas de garantías extendidas de electrodomésticos. Estos productos presentan ciertos rasgos similares a productos de seguro, toda vez que mediante el pago de un monto determinado un tercero se compromete a ofrecer asistencia o prestar un servicio, en el caso en que un determinado hecho futuro tenga lugar. Aún a pesar que durante la visita se identificaron algunos ejemplos de los mismos, como el caso de Tigo MediAlerta, que ofrece atención de emergencias médicas y chequeo médico a domicilio por US$ 5 mensuales, o el programa Salud a tu alcance del sistema de FEDECREDITO, no se logró obtener información detallada sobre tales programas. Es de notar que la SSF se ha mostrado abierta con respecto a este tipo de productos y hasta el momento los ha considerado como asistencia. Sin embargo no son claros los criterios que la SSF utiliza para clasificar un seguro de un producto de asistencia. Este punto es de importancia, toda vez que a medida que evolucione el mercado de microseguros del país, pueden multiplicarse este tipo de programas, caso en el cual será importante contar con criterios claros para distinguir tales productos. Para el caso de programas prepago de servicios funerarios, estos coexisten con seguros funerarios, y hasta el momento no se ha presentado mayor debate por parte de las entidades

aseguradoras sobre la posibilidad que tales programas sean consideradas como seguros informales. Este punto es importante, toda vez que en otros países, como en Colombia, el debate ha sido constante. De acuerdo con las aseguradoras colombianas el ofrecimiento de estos productos por entidades a las que no le son exigidos los requerimientos prudenciales, de conducta de mercado, y otros, exigidos a las entidades aseguradoras genera una situación de competencia desleal.

3.1.2.1.5. Seguros privados de pensiones y salud

El sector privado cumple una labor de complemento en el ofrecimiento de seguros de salud y pensiones en el marco de la seguridad social. En el caso en que la población objetivo de microseguros trabaje en la economía formal tendrá acceso a este tipo de productos de seguro[38].

De acuerdo con lo anterior a título indicativo se pueden mencionar los siguientes productos de seguros destinados a la población objetivo de microseguros en El Salvador[39]:

[38] El Estudio no analizará en detalle la oferta de estos productos enmarcados en el contexto de seguridad social.
[39] Es de notar que este cuadro es simplemente descriptivo y no pretende realizar un juicio de valor al cliente por parte de los productos incluidos.

Asegurador	Canal de distribución	Riesgos cubiertos	Valor de la prima	Beneficios	Descripción
I. Seguros que se califican como microseguros por el proveedor					
Seguros Futuro	Sistema FEDECACES y otros	Muerte accidental común, especial , invalidez total permanente, desmembramiento, gastos funerarios	US$ 24 al año	Diferentes planes que oscilan entre US$ 2.000 y 2.500 con variación de prima	Nombre comercial es Vidacoop. No examen médico, cobertura inmediata, se elige pago de la prima mensual, trimestral, semestral o anual
Seguros Futuro	Sistema FEDECACES y otros	Muerte de persona que envía remesa Repatriación	US$ 35 al año (depende del valor aumenta la prima)	Valor de remesa por un año Repatriación del cuerpo	Pago fraccionado a 7 meses
II. Seguros distribuidos por IMF					
Mapfre LC	FINCA	Deuda en caso de muerte Gastos funerarios	US$ 15 al año	US$ 600	Valor agregado a seguro de deuda
SISA	Apoyo Integral	Deuda en caso de muerte Muerte Gastos funerarios	N/D	N/D	Durante la vigencia del crédito
Seguros Futuro	Enlace	Deuda en caso de muerte Gastos funerarios	N/D	Gastos funerarios y un monto adicional caso de muerte	Se ofrece valor agregado al seguro de deuda
Seguros Futuro	Banco de Fomento Agropecuario	Deuda en caso de muerte Muerte	N/D	N/D	N/D
SISA	Apoyo Integral	Salud	US$ 40 al año	Consultas medicas (2 por mes), un copago de US$ 2, cubre hasta US$ 20 de medicinas por consulta, laboratorio (heces, orina y hemograma) Hospitalización 1000. Gastos médicos, rayos x, laboratorios, medicamentos y hospitalización	Para acceder al seguro de SISA, el interesado debe tener un crédito de al menos $500 con SAC integral. No hay proceso de selección. Se cubren clientes hasta los 70 años.
Seguros Futuro	Microfinancieras AMC de R.L. de C.V	Gastos de repatriación	US$ 48 al año (varía según monto asegurado)	US$ 1.000 a 10.000	Póliza colectiva
III. Seguros distribuidos por canales de comercialización masiva					
Mapfre LC	Farmacias San Nicolás	Accidentes personales	US$ 4,95 al año	Muerte: US$ 1.000 Cobertura medicamentos por causa de accidente: US$ 100	Póliza colectiva. Se ofrece una tarjeta VIP que ofrece 25% de descuento en medicamentos y orientación médica
Mapfre LC	AES (Empresa de Electricidad de El Salvador)	Muerte accidental Gastos mensuales del núcleo familiar	US$ 70 al año	Además del monto asegurado de alrededor US$ 34.000 (US$ 10.000 por muerte y después 48 pagos	Para clientes de CAESS, CLESA, EEO y DEUSEM (regionales de AES). Cubre los gastos mensuales del núcleo familiar en caso que el titular muera en

				consecutivos de US$ 500), se ofrece beneficio de ambulancia y orientación médica por teléfono	algún tipo de accidente. Uso de agentes dependientes para realizar llamadas por teléfono para realizar la suscripción, administrar la póliza, atender al cliente entre otros.
SISA	Super Selectos	Muerte accidental y muerte por homicidio	US$ 4,95 al año	US$ 100 mensuales por un año en una tarjeta prepaga o certificados para gastos de supermercado o cheque de US$ 1.200	Póliza colectiva. Tiene una bonificación especial, cuando elige pago por tarjeta prepago o certificados para gastos se le da bono de 200 en diciembre.
ACSA	Tienda Morena	Accidentes personales, gastos médicos, renta diaria por accidente	US$ 45 al añp	US$ 1.000 y gastos médicos por accidente hasta US$ 250	Póliza colectiva. Se usa una tarjeta "raspe y gane" para ganar productos de Tienda morena. La duración del seguro es de solo un mes.
IV. Seguros informales					
FEDECREDITO	Salud Sistema FEDECREDITO - Empresas Prestadora de Salud (EPS)	Gastos médicos	US$ 27 al año	Consultas medicas ilimitadas, laboratorios US$ 289.	Individual (persona soltera, incluye ambos padres) Grupo familiar (hijos menores de 24 años) Madres solteras (hasta 2 hijos menores de 24 años y ambos padres) Consultas en las áreas de: medicina general, ginecología y pediatría, Con una red de más de 220 médicos a nivel nacional, Solicítalo en las Cajas de Crédito y en los Bancos de los Trabajadores, miembros del SISTEMA FEDECREDITO, con más de 125 puntos de atención en todo el país, Requisitos para el titular: Documento Único de Identidad. Destinado a Clientes Socios del Sistema FEDECREDITO que no pueden afiliarse al programa del ISSS y otros programas privados de salud
Global Asistencia	Tigo	Emergencias medicas	US$ 60 al año	Asistencia medica Chequeo medico a domicilio	Para clientes Tigo
GEA	Banco Agrícola	Asistencia al agricultor	US$ 41 al año	Asistencia a emergencias	Para clientes del Banco Agrícola.
GEA	Almacenes Siman	Asistencia legal, vial, hogar, auxilio de desempleo, saldo de tarjeta de crédito	US$ 35 al año	Asistencia a emergencias y auxilio de desempleo	Para clientes de SIMAN con tarjeta Credisiman.

Tabla 8. Productos de seguro destinados a la población objetivo del Microseguro en El Salvador

3.2. Supervisión y regulación

Supervisión. En El Salvador el ente supervisor de la actividad aseguradora es la SSF, de manera que este es el ente supervisor relevante para el caso de microseguros. La SSF recientemente integró la Superintendencias del Sistema Financiero, de Pensiones y de Valores[40]. La función de la SSF es preservar la estabilidad del sistema financiero, y velar por la eficiencia y transparencia del mismo, en particular por medio de la supervisión de la actividad individual y consolidada de las instituciones integrantes del sistema financiero. En este contexto, recientemente la SSF adoptó una supervisión basada en el riesgo. La SSF es acompañada en su rol de supervisión por otras dos entidades, la Defensoría del Consumidor y la Superintendencia de Competencia, organismos que tienen como objetivo proteger efectivamente los derechos de los consumidores en todas las relaciones de consumo; y promover y proteger la competencia por medio de la eliminación de prácticas anticompetitivas, respectivamente. En este contexto las entidades vigiladas pueden ser sancionadas tanto por la SSF, la DC y la SC.

Debido a la heterogeneidad de entidades vinculadas en la cadena de valor de microseguros, otro tipo de entes de supervisión son igualmente relevantes. En primer lugar, los organismos de "auto-regulación" de ciertas IMF, tal es el caso de FEDECACES, INSAFOCOOP, y FEDECREDITO. Por otro lado, los organismos que supervisan ciertos canales de comercialización masiva y entidades que ofrecen servicios de salud.

Teniendo en cuenta que en la actualidad no existe una regulación específica de microseguros que les aplique un régimen de supervisión diferenciado, los mismos criterios de supervisión aplicables a seguros convencionales son aplicables a los microseguros.

Regulación. El Salvador no cuenta con un marco de regulación particular para los microseguros. Las normas aplicables a la actividad aseguradora son igualmente aplicables a los microseguros. Sin embargo, es importante tener en cuenta toda la regulación que genera, o puede generar un impacto en los microseguros. Esto implica analizar en detalle no solo la regulación de la actividad y el contrato de seguro (reglas prudenciales, de conducta de mercado y de producto), sino toda aquella regulación que tiene algún impacto en la cadena de valor de tales productos. De este modo se deben tener en cuenta las políticas públicas de inclusión financiera, los marcos de protección al consumidor (la adecuación del mismo para proteger al consumidor de microseguros), del sector financiero, de pagos electrónicos, de educación financiera, del sector cooperativo, el régimen tributario, entre otros.

Dicho esto, para el caso del Salvador el marco regulatorio aplicable a los microseguros estaría compuesto principalmente por las siguientes normas:

Marco regulatorio	Regulación
Contrato de seguro y actividad aseguradora	Código de Comercio de 1970[41] Ley de Sociedades de Seguros[42] (LSS) Reglamento de la Ley de Sociedades de Seguros[43] Normas para el registro de entidades que promuevan o coloquen en forma masiva pólizas de seguros[44]

[40] La SSF está integrada al BCR, con personalidad jurídica y patrimonio propio, de duración indefinida, con autonomía administrativa y presupuestaria para el ejercicio de las atribuciones y deberes que le confiere la Ley.
[41] Decreto Legislativo 671 del 31 de julio de 1970 y sus reformas, entre ellas : Decreto Legislativo 381 del 10 de junio de 2010.
[42] Decreto Legislativo 844 del 4 de noviembre de 1996, reformado por el Decreto Legislativo 910 del 14 de diciembre de 2005.
[43] Reglamento de la ley de sociedades de seguros, Decreto 44 del 20 de abril de 199, reformado por el decreto 5 del 19 de marzo de 2011.

	Normas para la autorización de los intermediarios de seguros (NPS 4-11 del 1 de agosto de 2010, SFF) Normas para el depósito de pólizas de seguros (NPS 4-12 de1 de junio de 2011, SSF) Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero[45] Ley Orgánica del Banco Central de Reserva Proyecto de ley de ampliación del perímetro de supervisión Norma de gobierno corporativo (NPB-48/2012)
Actividad financiera, inclusión financiera y micro emprendimiento	Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares Ley del Sistema Financiero para Fomento al Desarrollo Ley Contra la Usura Ley de Tarjetas de crédito Ley del Crédito Rural Normas Técnicas para realizar operaciones y prestar servicios por medio de corresponsales financieros (NASF-01/13) Ley de Saneamiento y Fortalecimiento de los Bancos Comerciales y Asociaciones de Ahorro y Préstamo Ley de Bancos Proyecto de ley Mypes Proyecto de ley de inclusión financiera
Cooperativas de ahorro y crédito, cajas de crédito, bancos cooperativos, sociedades de ahorro y crédito	Ley de Asociaciones Cooperativas de ahorro y crédito (Decreto 339/86) Ley de Cajas de Crédito y de Bancos de los Trabajadores Ley de Bancos Cooperativos y Sociedades de Ahorro y Crédito
Contratos	Código Civil Proyecto de Ley de firma digital Proyecto de ley de estabilidad jurídica
Marco tributario	Código tributario
Seguro de Salud	Ley de medicamentos[46] Ley de Creación del Sistema Nacional de Salud
Marco de protección de datos	Ley de Regulación de los servicios de información sobre el historial de crédito de las personas
Marco de lavado de activos	Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos Instructivo de la Unidad de Investigación Financiera para la Prevención del Lavado de Dinero y de Activos en las Instituciones de Intermediación Financiera
Marco de protección al consumidor[47]	Ley de protección al consumidor (reformada en 2013) Reglamento de la Ley de protección al consumidor (Decreto 52/96)
Competencia	Ley de Competencia[48] Reglamento de la Ley de competencia[49]. Proyecto de ley de reforma de la Ley de Competencia.
Otras	Ley especial de asocios públicos privados.

[44]Aprobadas por el Consejo Directivo de la Superintendencia del Sistema Financiero en sesión CD-12/04 del 24 de marzo de 2004. Reformas aprobadas por Consejo directivo de la superintendencia en sesión del 14 de septiembre de 2005 y del 2 de junio de 2010.

[45] Decreto Legislativo No.592,14 de enero 2011.

[46] Decreto Legislativo No.1008 y publicado en el Diario Oficial 43 Tomo No.394 de fecha 02 de Marzo de 2012.

[47] En El Salvador no existe un régimen específico de protección al consumidor de servicios financieros, ni mucho menos de seguros. Sin embargo, existe un régimen de protección al consumidor general que contempla ciertas normas específicas a servicios financieros y seguros, el cual es aplicable a las relaciones de consumo enmarcadas en el sector financiero. Es interesante notar que el proyecto de Ley de MYPES, indica en su artículo 31 que : "Las MYPE que reúnan los requisitos de la presente Ley, deberán considerarse consumidoras para efecto de la Ley de Protección al Consumidor, en cuanto a los actos jurídicos que celebren con sus proveedores. Lo anterior no las exime de su responsabilidad como proveedoras en su relación con el consumidor final".

[48] Decreto Legislativo No. 528, 26 de noviembre de 2004.

[49] Decreto Ejecutivo No. 126, 5 de diciembre de 2006

	Ley de legalización de viviendas.

Tabla 9. Marco regulatorio aplicable a los microseguros en El Salvador

Habiendo hecho esta precisión, este marco regulatorio aplicable a los microseguros será tenido en cuenta al realizar el análisis de la cadena de valor de estos productos de la siguiente sección.

3.3. La cadena de valor de microseguro

En esta sección se analizarán ciertos aspectos de la cadena de valor de los productos de microseguros ofrecidos actualmente en El Salvador prestando especial atención a la tensión existente entre rapidez, sencillez e innovación, y protección al consumidor. En primer lugar, se identificará quién ofrece estos productos, a través de qué canales se distribuyen sus productos y utilizando qué plataformas (3.3.1.). Posteriormente se analizarán aspectos tales como el registro y el mercadeo de productos (3.3.2.); el proceso de suscripción del contrato de seguro (3.3.3.); los procedimientos de reclamación aplicable y los periodos de pago (3.3.4.); y los mecanismos de quejas y reclamos, así como los de resolución de conflictos disponibles en El Salvador (3.3.5.).

Ahora bien, antes de presentar dicho análisis es importante ofrecer como punto de referencia la opinión que se recogió durante la visita del personal operativo de algunas IMF que actualmente ofrecen productos de seguro a sus clientes (una CAC y una SAC), personal que es el que conoce el día a día de sus clientes, los cuales manifestaron los siguientes obstáculos en la cadena de valor de microseguros (Ver tabla 11):

Agente A	Agente B
Confusión entre vender seguros de desgravamen y otros productos de seguro. No hay claridad sobre a cuál se le debe dar más prioridad y si pueden coexistir. Se percibe que un elemento de éxito es la educación financiera tanto de los clientes como de los agentes, respecto al primero punto se resaltó que ésta no es muy solida. Dudas sobre la forma en la que se renuevan los productos. Desconfianza derivada por el tiempo de atención de los reclamos parte de algunas entidades aseguradoras. En algunos seguros de desgravamen se exigen exámenes médicos, e incluso test de SIDA. En tales casos los potenciales clientes prefieren no realizarse el examen y deciden no tomar el crédito. El seguro se está volviendo un factor que se tiene en cuenta por potenciales clientes para escoger la IMF. Se requieren productos de género, que sean particularmente destinados a mujeres solteras. Los clientes han expresado su interés en hacer más tangibles los productos. Los clientes en algunos casos no comprenden que las primas no se devuelven al no acaecer el siniestro.	Lo más difícil es la venta. Tanto el promotor como el consumidor no tienen claridad sobre los productos que distribuyen. No se sabe con claridad cuáles son obligatorios y voluntarios y qué producto tiene más prioridad. En los clientes se evidencia falta de confianza en las aseguradoras. Los clientes no ven nada tangible en los seguros y piden que les devuelvan la prima. Dificultad en costos de traslado cuando los hay.

Tabla 11. Percepciones de algunos agentes de crédito de algunas IMFs

De igual manera es interesante poner de presente ciertos obstáculos que manifestaron algunos entrevistados en el área de Santa Tecla:

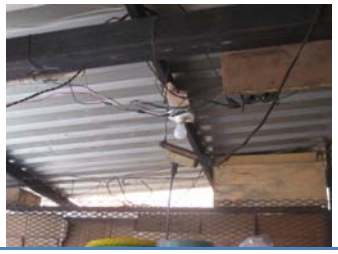
	Potencial consumidor A	Consumidor B	Potencial consumidor C
Actividad económica	Arrendador de molino en mini-local frente al mercado cubierto de Santa Tecla	Tendera en local propio	Pupuseria en mercado cubierto de Santa Tecla
Edad promedio	40-50 años	40-50 años	45-60
Interés en seguro	SI	SI	SI
Tiene seguros	NO	SI	NO
Motivos para no tenerlo y/o tenerlo	Nadie se lo ofrece. Desconfía de las aseguradoras, ya que piensa que nunca honran sus obligaciones. Prefiere ahorrar. Se refirió al caso del FONAT como un elemento adicional a su desconfianza.	Si tiene seguro que protege su negocio contra incendio y robo. A medida que su negocio fue creciendo y evidenció el daño causado por un incendio en un mercado cercano, se interesó en su adquisición. Decidió cambiar de aseguradora ya que la que tenía previamente no tenía en cuenta la irregularidad de su ingreso y no aplicaba periodos de gracia para el pago de la prima. Cuenta con otros seguros (vida) principalmente ofrecidos por las entidades de crédito y ahorro de las cuales es clienta.	Lo han pedido pero por ser informales no se lo dan. No pueden formalizarse porque el mercado aún a pesar de ser gestionado por la municipalidad no ofrece arriendos permanentes. No tienen ningún tipo de certeza, pueden ser desalojados cuando quieran, aún a pesar que pagan mensualmente arriendo. No tienen acceso al crédito por la informalidad en la que ofrecen sus productos. Antes tenía acceso al sistema de FEDECREDITO, pero le informaron que le borraron su historial crediticio y ahora no puede acceder a sus servicios de crédito.
Riesgos a los que está expuesto	Robo Incendio Accidentes que puede producir el manejo del molino	Robo Incendio	Expulsión Incendio (Sobre el local se encuentra la fuente de electricidad para los otros locales, de esa manera varios cables de electricidad- ver foto abajo) Robo 
Mecanismos de gestión utilizados	Candados Ahorro	Seguros Alarmas	Extintores Control de electrodomésticos Ser precavidos

Tabla 12. Percepciones de potenciales y actuales consumidores de productos de seguro

3.3.1. Los proveedores y las plataformas de transacción utilizadas

En El Salvador el modelo de distribución de productos de microseguro más utilizado es la alianza entre compañías aseguradoras e IMFs. Por otro lado, se encontró evidencia de una cierta innovación de canales, entre ellos grandes superficies, tiendas de electrodomésticos, farmacias y empresas de servicios públicos.

Teniendo en cuenta lo anterior se identifica que los proveedores más comunes de productos de microseguro en el país son, como aseguradores, entidades aseguradoras debidamente licenciadas, y como canales de distribución las IMF y ciertos canales alternativos de distribución.

3.3.1.1. Aseguradores

¿Quién puede ser asegurador en El Salvador y quién ofrece productos de microseguros? De acuerdo con los artículos 1 y 4 de la LSS, la actividad aseguradora de riesgos a base de primas puede realizarse por sociedades de seguros constituidas como sociedades anónimas de plazo determinado con capital fijo dividió en acciones nominativas, las cuales deben cumplir expresas condiciones patrimoniales (capitales mínimos, márgenes de solvencia, régimen de reservas, entre otros)[50]. Gran parte de las sociedades de seguros licenciadas en El Salvador se encuentran ofreciendo productos de seguro a la población objetivo de microseguros (de acuerdo con los criterios evocados previamente), entre ellas SISA Vida S.A. Seguros de Personas; Mapfre La Centroamericana; y la Aseguradora Agrícola Comercial S.A (ACSA); Aseguradora La Central de Seguros y Fianzas S.A; Pacifico; ASSA; Aseguradora Popular, entre otras.

El artículo 120 de la Ley de Seguros permitió que las asociaciones cooperativas de seguros que se encontraban autorizadas para operar cuando entró en vigencia la LSS, continuarán sus operaciones pero para ello deberían adecuarse gradualmente a ciertas condiciones de carácter prudencial. Por esta razón Seguros Futuro (la única cooperativa de seguros del país) puede operar actualmente en el país. Ahora bien, tal y como está descrita la previsión legislativa genérica que exige que la actividad aseguradora sea realizada únicamente por sociedades anónimas, se entendería que desde la promulgación de la LSS no se puede incorporar una cooperativa como sociedad aseguradora.

Tal previsión es negativa para la expansión del microseguro en El Salvador, toda vez que se está limitando la posibilidad de multiplicar la incorporación de más cooperativas de seguros en el país. Es de notar que el sector cooperativo es el sector que conoce la población objetivo de microseguros, está en la capacidad de diseñar productos que realmente confronten las necesidades de esta población y cuenta con una extensa red con alcance a la población objetivo. Esto se comprueba al notar que la única aseguradora que califica sus productos como microseguros es Seguros Futuro. De igual manera Seguros Futuro se caracteriza por su innovación en el diseño de productos basados en el conocimiento de la población objetivo. El importante rol del sector cooperativo en la expansión del acceso al seguro ha sido reconocido por la IAIS, particularmente en su paper "*Issues in regulation and supervision of mutuals, cooperatives and community-based organisations in increasing access to insurance markets (MCCOs)*".

Tanto las sociedades de seguros como las cooperativas de seguros son reguladas y supervisadas por la SSF. Tales entidades deben cumplir con ciertos requerimientos prudenciales, entre ellos la constitución de un capital mínimo, la adopción de específicos márgenes de solvencia, la constitución de reservas técnicas, la adopción de un régimen particular de inversiones. Las cooperativas de seguros deben cumplir con tales reglas prudenciales de la misma manera que las sociedades de seguros, y para el caso del capital mínimo, es el mismo de las sociedades de seguros de personas (US$ 931.000). Es de notar que en el momento en que la Ley de Seguros entró en vigencia (1997), se estableció un plazo de gracia para las cooperativas de

[50] De acuerdo con el artículo 75 e la LSS no es posible el aseguramiento con entidades aseguradoras que se encuentren fuera del país.

seguros de dos años (articulo 120 Ley de Seguros), este tipo de medidas constituyen ejemplos de buenas prácticas de acuerdo a la IAIS, toda vez que recientemente se ha enfatizado sobre la importancia de garantizar la formalización de tomadores de riesgo, adoptando un principio de proporcionalidad dependiendo de los riesgos asumidos (IAIS, Applicaton paper on regulation and supervision supporting inclusive insurance markets, 2012). En relación a las normas de lavado de activos, el artículo 9 de la Ley de lavado de activos precisó que las sociedades de seguros y cooperativas de seguros se encuentran obligadas a diligenciar formularios de conocimiento de cliente y reportar operaciones, únicamente cuando tales operaciones excedan los US$ 57.000. De esta manera los productos de microseguros, caracterizados por bajos montos asegurables, se encuentran excluidos de tal previsión.

Teniendo en cuenta la Ley de Seguros, ninguna otra entidad distinta a sociedades de seguro y cooperativas de seguro pueden ejercer la actividad aseguradora, ni manifestar al público que realiza tal actividad (artículo 75 Ley de Seguros). En tales casos la SSF podrá ordenar la suspensión de tales actividades, iniciará juicio administrativo y comunicará al público y denunciará la situación a la Fiscalía General de la República, toda vez que esto constituye un delito.

> "*Durante años, las aseguradoras han estado a la vanguardia del mundo empresarial a la hora de alertar a la sociedad sobre los riesgos del cambio climático (…). Las aseguradoras también reconocen cada vez más la necesidad de desarrollar productos y servicios que respondan a las necesidades de un mundo en rápida transformación, como el seguro de integración que atiende a comunidades con bajos ingresos, a personas con VIH/SIDA o con discapacidades, y a poblaciones con problemas de envejecimiento demográfico*"
>
> Ban Ki-Moon, Secretario General de las Naciones Unidas

¿Existe interés en vincularse en el ofrecimiento de microseguros por parte de las empresas de seguros? De las 21 entidades aseguradoras de El Salvador, 11 fueron entrevistadas o diligenciaron el cuestionario. Todas ellas manifestaron su interés en involucrarse activamente en el ofrecimiento de productos de microseguros, siempre y cuando algunos obstáculos, los cuales serán analizados en detalle más adelante, fuesen removidos. En todos los casos, las aseguradoras manifestaron que la razón principal para involucrarse en el ofrecimiento de estos productos tiene que ver con el reconocimiento del impacto social que produce el seguro, como mecanismo de gestión de riesgo. En particular en un contexto de inexistencia de mecanismos adecuados de gestión de riesgos. Si bien la sostenibilidad y la rentabilidad de estos productos es un presupuesto clave para el ofrecimiento de los mismos, se puso en evidencia el hecho que la rentabilidad de este tipo de productos se manifiesta a largo plazo y factores como la fidelización de un nuevo mercado cuentan en la decisión para involucrarse en este mercado. De ese modo se escucharon afirmaciones tales como "no es el motor de la empresa pero crea cultura de producto" o " no es un negocio inmediato pero crea cultura de seguros". Desde ese punto de vista se confirma la opinión de Michael McCord según la cual, las entidades aseguradoras tienen mejores opciones para hacer dinero que el microseguro, y si lo hacen en la actualidad es por una mezcla de motivaciones, donde la rentabilidad y el interés de generar un impacto social y financiero ocupan un lugar esencial (Churchill & McCord, 2012) (Ver Figura 13). Esta fusión de intereses, o como lo llama McCord, la "ecuación entre lo social y lo financiero", es evidente por parte de las entidades aseguradoras en El Salvador y en el mundo. Es así como en junio 2012, cerca de 30 aseguradores y reaseguradores del mundo adoptaron los Principios para la sostenibilidad de seguros de la Iniciativa del Programa de las Naciones Unidas para el medio ambiente precisando claramente que: "*A través de la prevención y la reducción de riesgos, y*

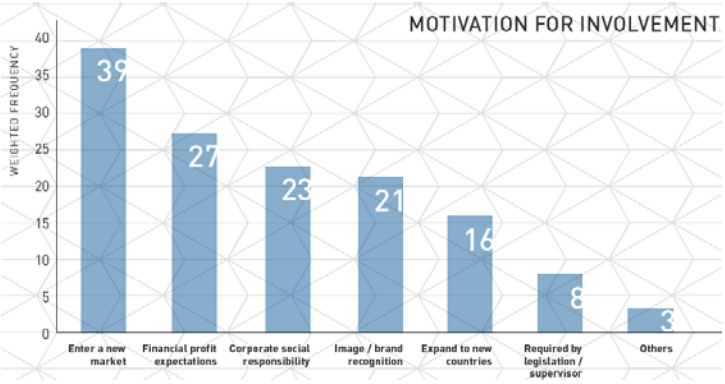


Figura 13. Motivaciones de las empresas de seguros para involucrarse en el ofrecimiento de microseguros
Fuente. (Coydon & Molitor, 2011)

compartiéndolos entre todos los grupos de interés, el sector asegurador ayuda a proteger a la sociedad, estimula la innovación y fomenta el desarrollo económico. Estas contribuciones son fundamentales para el buen funcionamiento y la sostenibilidad de la sociedad".

3.3.1.2. Canales de distribución y plataformas de transacción

¿Quién puede distribuir productos de seguro en El Salvador? De acuerdo con la Ley de Seguros las entidades aseguradoras pueden ofrecer sus productos de seguro de manera directa; a través de intermediarios de seguros; y a través de canales de comercialización (Artículos 50 y 51 de la Ley de Seguros).

En primer lugar, la distribución directa se realiza en las agencias y sucursales de las entidades aseguradoras. De igual manera se ha admitido la venta por teléfono, la cual como se verá más adelante se utiliza para la suscripción de uno de los productos que se catalogaron como microseguro para este Estudio (el producto de Mapfre La Centroamericana promovido a través de algunas empresas de servicios públicos).

En segundo lugar, los intermediarios de seguros[51], (agentes dependientes, agentes independientes y corredores de seguros) están específicamente regulados y deben cumplir con ciertos requerimientos de experiencia, entrenamiento y capacitación en seguros (para el caso de corredores, deben tener un capital mínimo, el cual es actualmente de US$ 16.700 y tanto corredores como agentes independientes deben constituir fianzas). Todos estos elementos buscan garantizar la competencia técnica y moral requerida para asesorar a los consumidores (Artículo 50 de la ley de seguros, artículo 34 del reglamento de la ley de seguros y Normas para la autorización de los intermediarios de seguros). Los intermediarios de seguros tienen un gran potencial que cumplir en los microseguros, particularmente en relación al diseño de productos y la asesoría al consumidor. Con relación a los corredores, se identificaron únicamente dos que actualmente participan en la cadena de valor de microseguros ofreciendo sus servicios a entidades cuya población objetivo coincide con la población objetivo de microseguros, o que han apoyado el diseño de seguros masivos que se ofrecen a través de canales con alcance a la población objetivo. Tal es el caso de NR Seguros y Tecniseguros (corresponsal de Marsh). Con relación a los agentes dependientes, se identificaron únicamente dos aseguradoras, entre ellas Seguros Futuro, las cuales hacen énfasis en la labor social que cumplen al generar oportunidades laborales a tales agentes. Esta falta de representación de los intermediarios de seguros a nivel internacional es similar, toda vez que se presume que los intermediarios tradicionales de seguros desconocen las necesidades de la población objetivo del microseguro y no están a su alcance. Sin embargo, este no es siempre el caso, pues intermediarios como NR Seguros, y algunos miembros de la Asociación Salvadoreña de Productores de Seguros (ASPROS) conocen esta población y tienen potencial para identificar claramente sus necesidades. De igual modo, en países como Bolivia, AON ha mostrado su gran interés en el sector de microseguros y conocimiento en esta población, o en Perú, el corredor "Consejeros" también se ha vinculado en el ofrecimiento de microseguros.

Durante las entrevistas las entidades aseguradoras indicaron las siguientes razones para elegir uno u otro canal…

1. Reputación
2. Alcance
3. Aporta el hecho que esté supervisado por otro ente
4. Costo

Recuadro 6. Motivaciones para elegir canal

En tercer lugar, la LSS en su artículo 51 prevé que las actividades de promoción y colocación de seguros efectuadas por las entidades de seguros, pueden ser realizadas a través de cualquier empresa inscrita en el registro de "comercializadores" de la SSF, previa la celebración de los convenios a que haya lugar, y siempre y cuando se trate de seguros voluntarios e idóneos para la comercialización masiva. Al respecto, es de notar que no se ha precisado con

[51] De acuerdo con el artículo 50 de la Ley de Seguros los intermediarios de seguros son: "*las personas naturales o jurídicas que promuevan la contratación de seguros ofrecidos por sociedades autorizadas, mediante el intercambio de propuestas y aceptaciones, y en el asesoramiento para celebrarlos, conservarlos o modificarlos, según la mejor conveniencia de los contratantes*"

claridad cuáles son los seguros idóneos para la comercialización masiva. La Ley de Seguros junto con las Normas para el registro de entidades que promuevan y coloquen en forma masiva pólizas de seguros estableció claramente las obligaciones, requisitos y demás elementos que deben cumplir los comercializadores.

Para el caso de los microseguros, el artículo 51 de la LSS es de gran relevancia toda vez que la gran mayoría de productos de microseguros en El Salvador son distribuidos por IMF y por canales alternativos de distribución tales como empresas de servicios públicos, grandes superficies, farmacias, y tiendas de electrodomésticos. Tales canales son elegidos con base en varios criterios, al respecto es de notar que cerca de 11 IMF en El Salvador han respaldado la campaña "Smart Campaign" cuyo propósito es promocionar las buenas prácticas en el trato a los consumidores (Ver recuadro 6).

Es de notar que al explorar con los canales sus motivaciones para distribuir productos de seguro se mencionó la fidelización de clientes, la captación de un nuevo ingreso, disminución riesgo, mejoramiento de productos, reconocimiento de la entidad, competitividad ante sus pares y labor social.

Obligaciones y responsabilidades de los canales de comercialización. De acuerdo con las Normas de comercialización masiva se establecieron obligaciones y responsabilidades precisas que deben tenerse en cuenta por parte de la entidad aseguradora y el comercializador. El propósito de tales normas es proteger al consumidor final al garantizar que va a recibir información apropiada, clara y oportuna; y que el comercializador es sólido financieramente e idóneo para actuar como tal. En este sentido el artículo 5 de las Normas de comercialización masiva estableció una serie de requisitos para la inscripción del canal de comercialización en el "*Registro de Entidades que comercializan en forma masiva pólizas de seguros*" de la SSF. Entre ellos: la copia del instrumento de constitución en donde se establezca de forma literal o genérica que entre sus finalidades u objeto social puede realizar actos como el que se le solicita; copia de certificación del acuerdo administrativo que permite la realización de operaciones de promoción y colocación de pólizas de seguros; los estados financieros con el dictamen del auditor externo de los dos últimos años; el convenio de comercialización; la estructura organizativa del canal, copia de balance de situación y estado de resultados; los modelos de pólizas a comercializar y en los casos en que ya está depositada la referencia a la póliza; los manuales de procedimiento y políticas de control interno, entre otros. De acuerdo con el artículo 6, se notó que la SSF puede verificar la información mediante visitas de campo y de igual manera verificará la calidad crediticia del comercializador, exigiéndose que sea calificado en categorías A y/o B en los últimos años. La inscripción del comercializador es por tiempo indefinido, una vez registrado el comercializador este puede comercializar otros productos, sin embargo para cada caso la sociedad de seguros deberá remitir el modelo a la SSF para su depósito. Al respecto, algunas entidades aseguradoras manifestaron que la inscripción de comercializadores, es en algunos casos engorrosa, lenta y teniendo en cuenta los requisitos exigidos a los comercializadores, gran parte de los canales que tienen acceso a la población objetivo de los microseguros pueden verse excluidos. Desde esa perspectiva, las entidades aseguradoras prefieren utilizar algunos canales como tomadores de seguros de grupo, o bien, prefieren ofrecer seguros ligados al crédito a IMF.

En términos de capacitación, el artículo 5 exige que el personal de los canales de comercialización deben atender a un "*Plan anual de capacitación*" el cual incluirá un programa de capacitación específico al inicio de la comercialización (la lista de asistencia firmada por el personal deberá ser remitida a la SSF). Al respecto, es de notar que la ASES ofrece capacitación al personal técnico y operativo involucrado en la comercialización de seguros, a través de la Escuela Permanente de Capacitación en Seguros (Escuela del Seguro de Centroamérica). Por otro lado, en relación a la obligación de información de tales comercializadores, los comercializadores deberán proporcionar información a los usuarios aclarándoles que el tomador de seguro es la entidad aseguradora. En ese mismo contexto, el personal de los canales de comercialización deben actuar conforme a los manuales de procedimiento y políticas de control interno para la comercialización masiva de seguros, los cuales deberán contener como mínimo la indicación de los procedimientos y controles aplicables para la comercialización de pólizas, la entrega de certificados de

pólizas al asegurado; la recepción de primas; el traslado de primas recibidas a la sociedad de seguros y el ingreso de las comisiones, de acuerdo al plazo establecido en el convenio; y los procedimientos aplicables para el tratamiento de reclamos de los asegurados. Durante la visita se tuvo la oportunidad de realizar algunas entrevistas al personal de algunos canales de comercialización, evidenciándose una falencia en la capacitación de los canales, particularmente en el personal operativo.

Las IMFs - el canal de distribución de productos de microseguro por excelencia. Como consecuencia del alto ofrecimiento de crédito en el país, el canal con mayor potencial para el ofrecimiento de productos de seguro a la población objetivo es la IMF. Esto explica el por qué actualmente es el canal más utilizado para el ofrecimiento de microseguros en el país. Las IMFs conocen la población objetivo de los microseguros, cuentan con sistemas de cartera y contabilidad y soportes informáticos, elementos que constituyen plataformas idóneas para que cumplan su labor como canales de comercialización de este tipo de productos. De forma interesante se encontró que el seguro se está volviendo un instrumento por medio del cual las IMF compiten entre ellas.

Aún a pesar del gran potencial de las IMF como canal de comercialización, se evidenció que los productos actualmente ofrecidos por este canal no son variados, restringiéndose a vida, accidentes personales, y seguro de deuda. De igual manera, tales productos están en su mayoría ligados al crédito; y en muy pocas ocasiones tienen en cuenta otras necesidades del consumidor. En estas condiciones es evidente que éste es un canal altamente subutilizado. Ahora bien, se estima que esta situación variará en los próximos años teniendo en cuenta tres elementos. En primer lugar, el proyecto de microseguros de REDCAMIF que involucra a algunas IMF del país (solo algunas de las que hacen parte de ASOMI) en el ofrecimiento de seis productos de microseguro que se caracterizan por su innovación. En segundo lugar, Seguros Futuro evidencia una constante innovación de productos de seguro, los cuales son diseñados teniendo en cuenta las necesidades de los consumidores. A esto se agrega el hecho que Seguros Futuro encuentra apoyo en organizaciones internacionales tales como el BID y la OIT. En tercer lugar, por el creciente interés de los programas gubernamentales para ofrecer a la MYPE acceso a servicios financieros, lo cual se traduce en un canal abierto que puede permitir la promoción de productos de microseguros a MYPEs a través de las entidades de crédito puestas a su disposición.

Canales alternativos de distribución de microseguros. Tales experiencias son limitadas, y relativamente recientes, sin embargo se encontró evidencia de un interés creciente en explorar estos y otros canales alternativos de distribución, particularmente por parte de empresas de seguros que no hacen parte de ningún conglomerado financiero. Esto último se justifica toda vez que las entidades aseguradoras que no pertenecen a un conglomerado financiero se ven de alguna manera "obligados" a buscar canales masivos que hagan contrapeso a los bancos de sus contrapartes que si hacen parte de un conglomerado financiero.

¿Seguros colectivos o individuales? Gran parte de los productos de microseguro "distribuidos" por IMF y canales alternativos de distribución, son suscritos como seguros colectivos. En tal caso, la IMF o el canal alternativo actúa como tomador de seguros "obligatorios" o voluntarios sobre sus clientes (los cuales serían los "asegurados"). Si bien es cierto que la suscripción colectiva permite reducir costos operacionales y facilitar la suscripción, entre otros, no se puede perder de vista que los seguros colectivos requieren que exista un vínculo real entre los asegurados y su tomador. Al respecto, en los casos en que se trate de una entidad de crédito (IMF) este vínculo está presente cuando hay un interés asegurable de parte del acreedor, sin embargo este vínculo no existiría en casos en que el seguro no tiene ninguna relación con el crédito. Ahora bien, en los casos en que se utiliza este mecanismo de suscripción por medio de comercializadores tales como supermercados o farmacias, el vínculo es menos evidente. Esta situación se identifica en productos como el de SISA distribuido a través de Supermercados Selectos, o el producto de Mapfre La Centroamericana y Farmacias San Nicolás. Para poner de presente la situación, vale la pena notar que esta situación sucede en gran parte de los países en Latinoamérica y recientemente en Brasil se busco delimitar por medio de regulación. De esta manera, la sección VI de la Resolución 440/12 de la SUSEP aclaró la figura del "estipulante" (que equivale al tomador), indicando que "*el estipulante de planes de microseguros deberá*

mantener una estrecha relación con el grupo asegurado, tal vínculo deberá estar definido en el contrato colectivo de forma clara y objetiva". De manera específica se indicó que esta relación estrecha no comprende "*la relación o el vínculo de consumo establecido entre prestadores de productos y/o servicios, incluido servicios financieros, y los respectivos grupos de consumidores*", en cuyos casos tales entidades deberán constituirse como "*correspondentes de microsseguro*".

Corresponsales financieros. Recientemente a través de las Normas técnicas para realizar operaciones y prestar servicios por medio de corresponsales financieros (Norma de corresponsales financieros), se previó la posibilidad de que algunas entidades financieras (bancos nacionales, sucursales de bancos extranjeros, las sociedades de ahorro y crédito, y los bancos cooperativos, dejando por fuera a gran parte de las IMF no reguladas y supervisadas) realicen ciertas operaciones y presten determinados servicios a través de "corresponsales financieros"[52]. De esta manera cuando este tipo de entidades financieras actúan como comercializadores de entidades aseguradoras, pueden utilizarse los corresponsales financieros que hacen parte de su red. Esta situación efectivamente extiende no solo la plataforma de transacción a favor de las entidades aseguradoras (como la recolección de primas y el pagos de siniestros), sino el alcance de canal, toda vez que la Norma de corresponsales financieros previó expresamente entre las operaciones que los corresponsales financieros pueden realizar la "*promoción y colocación de seguros que sean idóneos para su colocación masiva, siempre que la entidad esté registrada como comercializador masivo*". En estos casos la Norma de corresponsales bancarios precisó que la entidad financiera será responsable de que el corresponsal financiero esté debidamente capacitado. Es de notar que entre las entidades financieras autorizadas para utilizar corresponsales financieros no se incluyeron las entidades aseguradoras, de manera que éstas no pueden utilizar tal canal de forma directa, situación distinta sucede en el Perú, en donde las entidades aseguradoras están incluidas en el listado de los entes que pueden beneficiarse de tales corresponsales. Durante la visita se evidenció que todos los participantes de la cadena de valor de microseguros ven en la Norma de corresponsales financieros una gran oportunidad para los microseguros, sin embargo las preocupaciones más evidentes con respecto al real alcance de estos corresponsales es la forma en como la situación del violencia del país los afecta.

Otras plataformas de transacción. Las plataformas que sirven para realizar las transacciones implícitas al microseguro en El Salvador, tales como suscripción, pago de la prima, pago de la compensación, administración de la póliza, entre otras, son aquellas utilizadas directamente por las entidades aseguradoras, sus intermediarios de seguros y sus canales de comercialización. Resulta interesante resaltar algunos casos que evidencian el estado de evolución del mercado en El Salvador.

En primer lugar, "call centres" utilizados por algunas compañías (como Mapfre La Centroamericana) para la suscripción de los contratos de seguro (analizados en más detalle en la sección de subscripción).

En segundo lugar, gran parte de las IMF de El Salvador han celebrado convenios con empresas de remesas como RIA, Money Gram, Western Union, entre otros. Estos convenios sirven para ampliar las plataformas transaccionales con las que cuentan estas entidades, y permiten el diseño de productos de seguro relacionado con las remesas.

[52] La Norma de Corresponsales financieros los define en su artículo 3 como "*personas naturales y jurídicas que ejercen actos de comercio en la República de El Salvador, funcionan en establecimiento propio o de terceros y atienden público*" los cuales suscriben un contrato sin relación de dependencia para que por cuenta y bajo responsabilidad de las entidades financieras descritas arriba, realicen operaciones y presten determinados servicios. En este sentido el corresponsal financiero es visto como "*un canal de los sujetos, que ejercen actividades complementarias a las de su actividad comercial principal*", de acuerdo a un contrato de mandato.

En tercer lugar, es importante notar la red de ventanillas con la que cuenta el sector cooperativo.

En cuarto lugar, entre las operaciones y servicios permitidos de los corresponsales financieros se permitió la recolección de pagos de servicios públicos y privados y el pago de transferencias provenientes del exterior, incluyendo las remesas familiares, de esta manera, tales corresponsales amplían la plataforma de pago de las compañías aseguradoras, cuando tales entidades financieras son las recolectoras del mismo. En este caso es de notar que entidades como Apoyo Integral cuentan con una amplia red de establecimientos afiliados en los que se pueden realizar particularmente pagos, tal es el caso de los puntos de Venta Express, los cuales se encuentran en supermercados, farmacias, tiendas, restaurantes entre otros.

En quinto lugar, la telefonía móvil. Durante la visita no se encontró ningún producto de seguro que se sirva de la telefonía móvil, ello muy a pesar de la penetración que tienen los celulares en El Salvador[53]. La telefonía celular puede ser utilizada en la cadena de valor de microseguros de diversas formas. En primer lugar, como una herramienta de comunicación con el cliente. En tal caso se utiliza generalmente el envío de SMS para transmitir información sobre los productos, avisar el plazo del pago de prima, o transmitir informaciones relacionadas con la realización de exámenes médicos, entre otros. De esta manera se utiliza la telefonía móvil por la aseguradora CIC en Kenia, Jubilee Insurance en Kenia para el producto YuCover diseñado con el apoyo de MicroEnsure[54]. En segundo lugar, los teléfonos móviles pueden ser utilizados como una herramienta para captar información, tal es el caso de AIC en Haití, TATA AIG en India, y FinoTech en India. En tercer lugar, para realizar pagos, tal es el caso de MiLife en Ghana por MiLife. Si bien en El Salvador, el teléfono celular está subutilizado por la actividad aseguradora, es muy posible que su uso aumente, particularmente como herramienta de pago, toda vez que el proyecto de ley para facilitar la inclusión financiera establece los requisitos de constitución y operación de entidades autorizadas para recibir dinero y convertirlo en registro electrónico (dinero electrónico). Esta modalidad tiene un gran potencial para facilitar procesos operativos y transaccionales en el contexto del contrato de seguro. Ahora bien es de notar que observando las estadísticas de la Defensoría del Consumidor, los proveedores de telefonía celular tales como Claro, Telemovil y Telefónica, se encuentran en el top 10 de los proveedores más denunciados entre los años 2010 y 2012. De este modo, estas estadísticas podrían reflejar en cierta medida que la población carece de confianza en tales proveedores.

Por último, algunas entidades financieras están implementando herramientas de tecnología sofisticadas para facilitar los procesos aplicables a sus operaciones, tal es el caso de Enlace, sociedad de servicios financieros que utiliza un avanzado sistema de código de barras y una serie de corresponsales financieros que facilitan el pago de los créditos, al respecto cerca de 30% de los pagos hechos a Enlace son realizados por este medio.

3.3.2. Registro y mercadeo de productos

Proceso de registro y aprobación ante la SSF. En El Salvador, las entidades aseguradoras pueden determinar libremente las condiciones de las pólizas. Ahora bien, de acuerdo con el artículo 47 de la Ley de Seguros y las Normas para el depósito de pólizas de seguros, los seguros sólo podrán ser contratados con modelo de pólizas previamente depositadas ante la SSF[55].

Una vez depositada la póliza ante la SSF, la SSF puede en un plazo "*no mayor de treinta días a partir de la fecha del depósito, recomendar los cambios necesarios, cuando contengan cláusulas que se opongan a la legislación o cuando las bases no sean suficientes para cubrir los riesgos; debiendo las sociedades de seguros en los siguientes diez días del recibo de la decisión fundamentada, remitir a la Superintendencia los modelos corregidos*". La SSF

[53] Ver contexto.
[54] MicroEnsure es un intermediario internacional especializado en microseguros. Para ofrecer sus servicios se registra como corredor en la jurisdicción del caso. En este mismo esquema se encuentra PlanetGuarantee y Paralife.
[55] Sin embargo, para seguros de grandes riesgos, caso en el cual la prima debe ser superior a US$ 8.900 se pueden contratar los seguros con modelos de pólizas no depositadas.

notificará a las sociedades de seguros, dentro de los veinte días siguientes al día de recibo de los modelos corregidos, sobre el cumplimiento de sus observaciones. Al respecto se precisa son días calendario y pueden ser variados por casos fortuitos o por fuerza mayor.

Desde ese punto de vista el proceso, en teoría debería durar alrededor de 60 días, sin embargo durante la visita se mencionó por parte de las entidades aseguradoras como uno de los mayores obstáculos con el ente supervisor la demora en el proceso de registro, la cual en algunos casos puede tardar cerca de 6 meses. Es de notar que algunas entidades de seguros reconocen que a veces no responden en los términos establecidos, de igual manera la SSF reconoce que estos procesos pueden estar tomando más tiempo de lo normal.

Recuadro 7. Mystery Shopping Farmacias San Nicolás

Mistery shopping en Farmacias San Nicolás

Mapfre La Centroaméricana ofrece un seguro de accidentes personales a través de Farmacias San Nicolás. El valor de la prima es US 4,95 y el monto asegurado es US$ 1.000 en caso de muerte accidental y de US$ 100 por cobertura de medicamentos necesarios a causa del accidente. Este producto es ofrecido como un componente de la "Tarjeta cliente VIP", la cual otorga orientación médica gratis, descuentos en medicamentos y en tiendas afiliadas. Durante la visita se pudo constatar que la gente adquiere el producto de seguro por la tarjeta cliente VIP y en muchos casos los clientes no saben que este seguro se subscribió. Se evidenció durante una visita que el mismo personal operativo no tiene claridad sobre la diferencia entre la tarjeta cliente VIP y el seguro, y no tiene claras las coberturas y condiciones del producto. Para el caso del vinculo con la tarjeta cliente VIP sorprende el hecho que para el persona operativo la perdida de la Tarjeta Cliente VIP trae como consecuencia la perdida de derechos derivados del contrato de seguro, exigiendo en todos los casos la compra de una nueva tarjeta. Estos productos son ofrecidos a través de la tarjeta cliente VIP a través de carteles en las Farmacias, brochures, internet e incluso concursos a través de Facebook, twitter y otras redes sociales.

Analizando en detalle el proceso de registro, se considera que las razones por las que se está presentando esta demora son las siguientes:

En primer lugar, la participación de dos departamentos de la SSF (que en algunos casos no cuentan con criterios homogéneos para el registro de productos) y la posibilidad de que además la Defensoría de Consumidor (DC) participe en el proceso de registro que, en algunos casos. En el proceso de aprobación participa la Intendencia de Seguros, encargada de revisar la nota técnica, cláusulas y elaboración de notas de observaciones o depósito de modelos, y la Dirección de Asuntos Jurídicos, encargada de revisar el clausulado de la póliza, e incluso en algunos casos el departamento de atención al cliente de la SSF es también consultado. Es de notar que el artículo 22 de la Ley de protección al consumidor indicó que para el caso de contratos de adhesión, lo cual es aplicable para el caso que nos ocupa, la DC verificará conjuntamente con la institución encargada de su fiscalización y vigilancia, en este caso la SSF, en un plazo no mayor a 30 días, los "formularios depositados", para este caso, los modelos de pólizas. De manera que, de acuerdo a la Ley de protección al consumidor, se requiere la participación de otro ente en tal proceso, lo cual puede demorarlo más. Sin embargo, hasta el momento la DC no participa actualmente en este proceso.

En segundo lugar, el personal encargado del proceso de registro de las pólizas cuenta con altas capacidades técnicas y de análisis con relación al seguro, sin embargo se evidencia una sobrecarga en sus labores, toda vez que además de participar en el proceso de aprobación de productos, deben apoyar a otros departamentos de la SSF y realizar otras funciones de supervisión.

En tercer lugar, en el caso que haya una discrepancia entre la Intendencia de Seguros y la Dirección de Asuntos Jurídicos, se discute el tema hasta llegar a un consenso, si bien se resalta la importancia de este proceso, es de notar que éste puede repercutir en la demora del proceso de registro del producto. Estas discrepancias son más comunes en los casos en que se pretenden registrar productos que se caracterizan por la innovación y simplicidad. Es de notar que actualmente se está implementando un levantamiento de

procesos a nivel institucional con el propósito de hacer más expeditos los tiempos de atención como parte de un proceso de mejora institucional (SSF, 2012). De igual manera se tuvo conocimiento que se ha venido mejorando la relación entre la Dirección de Asuntos Jurídicos y la Intendencia de Seguros con el propósito de alinear criterios en el proceso de registro. Desde está perspectiva la SSF está tomando la dirección correcta para agilizar el proceso de registro de productos de seguro.

En el momento del registro de la póliza se debe sustentar la prima pura de riesgo la cual debe estar fundada en bases actuariales y estadísticas por ramo de acuerdo con el artículo 14 de las Normas de registro de pólizas. Es de notar que si bien no existen estadísticas y bases actuariales precisas de la población objetivo del microseguro, el artículo 17 previó la posibilidad de utilizar la tasa de primas del reasegurador o las bases de otros países. Pero cuando ya han pasado 5 años de experiencia se debe sustentar con bases propias. De acuerdo con las entidades aseguradoras, actualmente se exigen demasiados documentos para sustentar la prima pura del riesgo.

Una vez aprobados los modelos de pólizas, éstos tendrán el estampado "Depositado en la SSF".

El mercadeo de los microseguros. Las entidades aseguradoras ofrecen sus productos de manera directa o a través de sus intermediarios de seguros o canales de comercialización. Generalmente esto se realiza por medio de afiches y folletos sobre los productos en las agencias, oficinas y locales de los canales utilizados. En todos los casos, tal información debe caracterizarse por la transparencia (Artículo 52 LSS) y se deben tener en cuenta igualmente las normas de publicidad ilícita, engañosa o falsa previstas en el artículo 31 de la Ley de protección al consumidor. Al respecto es de notar que está proscrita la publicidad que induzca al error, engaño o confusión al consumidor.

En términos de innovación, los avances más interesantes se han presentado cuando se usan canales alternativos de distribución. Tal es el caso del producto de seguro de accidentes personales de Mapfre en Farmacias San Nicolás; el de ACSA en Tiendas Morena; y el seguro de accidentes personales de SISA Vida S.A (Ver recuadros 7 y 8). En tales casos las modalidades de mercadeo incluyen la oferta de los seguros como parte de los beneficios de una tarjeta de fidelidad que ofrece beneficios tangibles, como descuentos en medicinas en Farmacias San Nicolás; o la entrega de una tarjeta "raspa y gana" por la compra del seguro, por medio de la cual se puede ganar como premio un producto del hogar (de los ofrecidos en el canal). Por otro lado, el formato del producto ofrecido por SISA en Supermercados Selectos es innovador, ya que tiene la forma de una tiquetera y es ofrecido en los estantes que están junto a las cajas de pago.

Por su lado Seguros Futuro realiza eventos de educación financiera en donde se presenta la importancia de la gestión del riesgo. Al final de estos eventos se ofrecen gratuitamente productos de seguro a algunos de los miembros de la cooperativa en donde se realizó el evento. Es de notar que la cooperativa suscribe y paga la prima de los seguros de sus miembros, de manera que ellos no pagan ningún monto por tales productos. Al final de tales eventos también se venden productos de seguro a miembros de otras cooperativas. Este mecanismo es interesante toda vez que opera como un puente entre la educación financiera y la plataforma de acceso real a estos productos. Ahora bien, es importante delimitar claramente educación financiera y mercadeo de productos. El mercadeo de productos supone la promoción de un producto en particular, mientras que la educación financiera en esos casos se enfoca en crear conciencia de la importancia de la gestión de riesgos y el rol potencial del seguro como mecanismo de gestión de riesgos.

A nivel internacional existen múltiples métodos de mercadeo de productos de seguros destinados a la población objetivo de microseguro, por ejemplo en India Max New York Life Insurance contrató a uno de los actores de Bollywood más reconocidos en el país para ofrecer sus productos a través de la televisión, folletos y otro tipo de materiales. En Kenya el International Livestock Research Institute utiliza campañas de radio; en Haití AIC, se contrató igualmente a un actor para promover su producto de seguro funerario y se sirve de herramientas como radio, envío de SMS, una van que tiene afiches con información del producto, para así poder penetrar en áreas de difícil acceso, entre otros. En Colombia, Sura ofrece algunos de sus productos en los estantes de un supermercado, utilizando figuras alegóricas al producto que se ofrece, en este caso una caja de crayones para promocionar un seguro de educación.

3.3.3. Suscripción

Derecho y obligación de información. De forma previa a la suscripción del contrato, el tomador y/o asegurado deben conocer y comprender las condiciones del contrato que suscribirán o del cual serán asegurados. En este contexto es de notar que tanto el Código de comercio (norma que regula el contrato de seguro), la LSS y Ley de protección al consumidor insisten en la importancia de la información, como derecho y obligación del proveedor. Al respecto, se enfatizó en el artículo 27 de la Ley de protección al consumidor que se debe informar de forma clara, veraz, completa y oportuna. El consumidor debe conocer sus obligaciones y es el comercializador quien está en mejor posición para transmitir tal información. En este contexto es esencial que tales canales, particularmente aquellos que no son profesionales de seguros estén entrenados para ello y cumplan con las obligaciones de información, para así asegurarse que el tomador y/o asegurado otorga un consentimiento libre, previo e informado. Sin embargo, en el marco regulatorio aplicable no se encontró mayor claridad sobre las responsabilidades en este aspecto, salvo el contenido enunciativo de los manuales de procedimiento y políticas de control interno que deben adjuntarse para el registro de inscripción del comercializador masivo. De acuerdo con la Norma para el registro de pólizas estos manuales contendrán como mínimo: procedimientos y controles para la comercialización de las pólizas; entrega de certificados de pólizas al asegurado; la recepción de primas; el traslado de primas recibidas y reclamos de los asegurados. A esto se suma el hecho que el artículo 52 de la LSS, el cual establece la obligación de información, solo incluye a las sociedades de seguros y los intermediarios como deudores de tal obligación. El artículo 52 de la LSS indica que " *las sociedades de seguros y los intermediarios deberán suministrar a los usuarios de los servicios que prestan, la información necesaria para lograr la mayor transparencia en las operaciones que realizan y permitir al usuario escoger las mejores opciones del mercado. La Superintendencia considerando el tipo de servicio prestado por las sociedades de seguros, podrá establecer requerimientos mínimos de información al público*".

Es de notar que uno de los problemas más comunes con relación a los derechos y obligaciones de información que se identificó durante la visita fue que no se informan correctamente las obligaciones del consumidor, como la obligación de declarar de forma exacta el estado de riesgo, el aviso del siniestro, los periodos de reclamación, términos de prescripción, entre otros. Esta situación es común particularmente en los casos en que se distribuyen productos de seguros a través de entidades financieras (*bancaseguros*). Al respecto se alega que en muchos casos los agentes de crédito diligencian los formularios por los clientes y los alientan a no leer en detalle los derechos y obligaciones ligados con el seguro. Si estos problemas son comunes en seguros masivos convencionales, caso en el cual el consumidor de seguros es más conocedor de este tipo de productos, se prevé que estos pueden ser problemas de más gravedad para el caso de microseguros.

En este contexto de importancia de la obligación y el correlativo derecho a la información, la Ley del protección al consumidor reconoció igualmente el derecho a la educación y formación en materia de consumo, caso en el cual la Defensoría del consumidor y el Ministerio de Educación serán los promotores. Este elemento a ser tenido en cuenta para el establecimiento de estrategias de educación financiera relacionada con gestión de riesgos y seguros en el país.

Los mecanismos para informar de manera previa al consumidor generalmente se fundan en la transmisión de información relevante sobre el contrato de forma escrita. De esta manera, de acuerdo con el Código de comercio, el futuro tomador presentará su solicitud de aseguramiento firmada a la entidad aseguradora junto con el texto íntegro de las condiciones generales del contrato, en el caso que la entidad aseguradora acepte "por escrito" en los términos establecidos, se entenderá perfeccionado el contrato de seguro. Esta previsión se encuentra en consistencia con el artículo 22 de la Ley de protección al consumidor y el 5 de su Reglamento, en el sentido que los consumidores deben tener derecho a conocer los formularios de contratos de adhesión antes de suscribirlos, de manera que "el proveedor" debe facilitar su obtención mediante impresos o cualquier medio. De igual manera debe permitir al consumidor su lectura detallada antes de la suscripción, o incluso facilitar que sea leído por la persona que el consumidor designe, en los casos en que no pueda leerlo. En estos formularios no deben aparecer las "cláusulas de libre discusión", siendo estas la cláusula por medio de la cual se someten los conflictos a cualquier medio alternativo de resolución y las circunstancias bajo las cuales se entiende tal contrato prorrogado.

Vale la pena resaltar que por la rapidez de la transacción que caracteriza al microseguro, el proceso de solicitud del seguro y aceptación de la aseguradora ocurre en un mismo momento, es así como en productos como los ofrecidos en Farmacias San Nicolás o Superselectos, el perfeccionamiento del contrato ocurren en el momento en que el "asegurado" suscribe el contrato.

Requisitos adicionales previos al perfeccionamiento del contrato de seguro. Con el propósito de evitar una selección adversa de riesgos, las entidades aseguradoras, generalmente, evalúan el estado del riesgo de manera previa a la celebración del contrato de seguro. En estos casos se realizan exámenes médicos, se solicita el diligenciamiento de cuestionarios, la solicitud de información adicional relacionada con el objeto asegurable, entre otros. Este tipo de verificaciones previas no son comunes en el caso de microseguros, toda vez que ellas entorpecen la rapidez del proceso de suscripción. Precisamente, en este contexto, un hallazgo importante fue que una de las razones por las cuales se utilizan contratos colectivos en microseguros, es el hecho de no realizar verificaciones individuales del riesgo, como el examen médico obligatorio (1494 Código de Comercio). Al respecto, es de notar que el artículo 1493 del Código de comercio indica que en el "seguro popular", una modalidad prevista en 1970 que entró en desuso, la cual se caracterizaba por que el capital asegurado no excedía de 5.000 colones (lo que equivale hoy en día a US$ 570), no era necesario el examen médico obligatorio. En este contexto, el rol de la declaración de "asegurabilidad" es de gran importancia para la selección del riesgo, de manera que se requiere que ésta esté bien redactada, sea comprensible al consumidor de microseguros y sobre todo, que el consumidor entienda que de no emitir una declaración de "asegurabilidad" exacta y honesta, el contrato puede incluso anularse. Durante la visita se tuvo conocimiento de algunas pólizas en las cuales tal declaración de "asegurabilidad" está redactada de forma abusiva, por ejemplo indicándose que la persona declara que no padece de ninguna enfermedad terminal, "*de la que tenga o no tenga conocimiento*".

La firma autógrafa como prueba de consentimiento. El hecho que se exija la firma del tomador en la solicitud de aseguramiento, y luego se exija la aceptación por escrito de la entidad aseguradora, pone en evidencia la importancia que tiene la firma autógrafa como prueba de consentimiento. A esto se suma por ejemplo que el artículo 1462 del Código de comercio exige el consentimiento del tercero por escrito en el caso en que se contrate un seguro para cubrir su muerte. De igual manera, este consentimiento debe otorgarse por escrito para toda designación de beneficiarios. Hasta el momento en El Salvador no es posible utilizar firmas electrónicas o digitales, sin embargo es posible que ello sea posible en un futuro próximo, ya que en la actualidad cursa un proyecto de ley cuyo propósito es precisamente admitir la firma digital. De acuerdo con tal proyecto la firma electrónica tendrá el mismo valor que la firma autógrafa, se reconocerá el valor jurídico a la firma certificada, y de toda la información en formato electrónico. El impacto del tal norma para los microseguros sería importante ya que ello facilitaría el proceso de suscripción y el uso de medios electrónicos para realizar las transacciones derivadas del contrato de seguro. Ahora bien es de notar que tal proyecto no ofrece un marco regulatorio al comercio electrónico, el cual se carece en El Salvador.

La suscripción por call centres. En la actualidad es posible vender seguros por teléfono, para este caso el proceso es el siguiente: en primer lugar, después de realizar un análisis de la clientela de las empresas de servicios públicos de electricidad actuando como comercializadores, se procede a identificar potenciales clientes, en segundo lugar se les llama y se les ofrece el producto de seguro. Tales llamadas deben estar grabadas, de manera que la aceptación del seguro queda grabada (el contrato de seguro se entiende perfeccionado por el acuerdo de las voluntades), y el personal que hace las llamadas sigue un script que debe ser previamente depositado ante la SSF. Con relación al pago este se hace por tarjeta de crédito, este punto generó en sus inicios ciertas confusiones, en particular con relación a la posibilidad de aceptar cargos a la tarjeta en esas condiciones, sin embargo hoy en día no hay ningún obstáculo al respecto. Acto seguido se le envía la póliza al tomador para que la firme, caso en el cual tiene 15 días para retractarse y declinar el contrato, en el caso en que esté de acuerdo, la firmará y la reenviará al asegurador. Al respecto es de notar que la SSF ha sido abierta en la posibilidad de uso de esta plataforma de suscripción, sin embargo durante la visita se evidenció que las entidades aseguradoras carecen de claridad sobre los criterios aplicables. Al discutir el tema con la Defensoría del Consumidor, se notó que se presentaron algunos problemas toda vez que la gente no asociaba muy claramente la llamada con la adquisición de un producto y la veían más que nada como una asesoría y no como una venta. De manera que se hace necesario crear consciencia sobre este tipo de mecanismos que facilitan la suscripción de contratos de seguro.

La póliza. Una de las herramientas por excelencia para cumplir con la obligación de información es la póliza, la cual ha sido reglamentada tanto por los artículos 1353, 1428 y 1449 del Código de comercio, como por el artículo 47 de la LSS, el artículo 12 de las Normas para el depósito de pólizas de seguros, los artículos 22, 27 de la Ley de protección al consumidor referente a los contratos de adhesión, y los artículos 4 y 10 del Reglamento de la ley de protección al consumidor. Condensando tales normas, se puede concluir que la póliza está compuesta por la solicitud del seguro, las condiciones generales, las condiciones particulares (las contenidas en la carátula de las pólizas), y condiciones especiales que constituyen ampliaciones de las coberturas. Las entidades aseguradoras deben entregar al tomador una póliza, la cual debe cumplir con los siguientes requisitos:

- ✓ Deben estar redactadas en idioma castellano.
- ✓ Se deben utilizar tipos y tamaños de letra de fácil lectura para los usuarios. De esta manera deben estar redactadas en caracteres legibles a simple vista, de manera que la letra no podrá ser menor de 10 puntos.
- ✓ Deben ser escritas en términos claros especificando esencialmente: la naturaleza del contrato al que las partes se comprometen; el objeto y finalidad del mismo; las especificaciones sobre el bien o servicio que se contrata; el plazo del contrato; el precio, tasas o tarifas; la facturación y forma de pago; la forma en que el consumidor puede hacer sus reclamos; los derechos y obligaciones de las partes y las formas de terminación.

Recuadro 8. Mystery shopping Superselectos

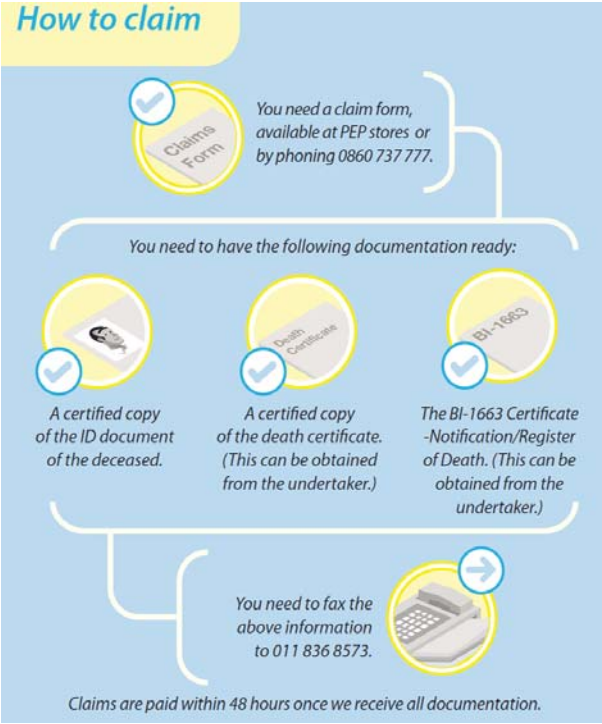
Mistery shopping en Superselectos

El producto es distribuido en los estantes del supermercado que se encuentran junto a la caja. El producto es de suscripción voluntaria y supone un conocimiento previo del producto, toda vez que en la caja no se promociona. Se tuvo conocimiento que en algunas sedes del supermercado hay promotores del producto, los cuales se acercan a los clientes del supermercado mientras hacen sus compras para promover el producto. En el momento de la compra del producto se le preguntó a la cajera sobre los beneficios y se evideció cierta confusión en las coberturas, sin embargo ella llamó al director de cajas para aclarar ciertos puntos. El director de caja proporcionó información detallada del producto, circunstancia que manifiesta una posible debilidad en la capacitación del personal operativo.

- ✓ No deben contener remisiones a textos o documentos que no se entregan al consumidor de manera previa o simultanea a la celebración del contrato.
- ✓ No debe contener renuncias a derechos que las leyes reconocen al consumidor.
- ✓ "*Deberán agruparse en cuerpos distintos del contrato, tanto los derechos del consumidor como del proveedor, al igual que las obligaciones de ambos, y todas las especificaciones referidas al costo, incluyendo además del precio, tasa o tarifa, otros costos o cargos vinculados a la operación, tales como comisiones, recargos o seguros, que hayan sido condición para contratar*".
- ✓ No deberán contener ninguna cláusula que pueda calificarse como abusiva, conforme al artículo 17 de la Ley de protección al consumidor.
- ✓ Deberá especificarse el tratamiento que se dará a los casos de fecha de vencimiento de pago en día no hábil.
- ✓ Se deberán especificar los riesgos que cubren y los riesgos excluidos, la forma de hacer efectivo el reclamo, el plazo para efectuarlo, la prima y cualquier circunstancia relevante.
- ✓ Además de lo anterior, la información que debe contener es: lugar y fecha en que se expide; nombres y domicilios de los contratantes; designación de la persona o la cosa asegurada; la naturaleza de los riesgos garantizados; el momento a partir del cual empieza la cobertura y su vigencia; el monto asegurable; la prima y su forma de pago; cláusulas incluidas en la solicitud del seguro; firma autógrafa del representante autorizado por la empresa aseguradora, la firma o firmas que correspondan.

Para el caso particular del seguro de deuda, el artículo 1428 del Código de comercio requiere que además de los requisitos previos se incluya: el nombre y domicilio del acreedor; el monto, tipo de interés, plazo, garantía y fecha de otorgamiento de la deuda. En los casos en que la garantía sea hipotecaria, se indicará el nombre del notario ante cuyos oficios se celebró la escritura de obligación correspondiente y número de inscripción de la misma en el registro respectivo. Es de resaltar, que de acuerdo con el artículo 20 de la Ley de protección al consumidor, está prohibido imponer en los seguros de desgravamen la entidad aseguradora.

Recuadro 9. Ejemplo Hollard



Por su lado, las pólizas de los seguros de personas requieren que se incluya además de los requerimientos generales: fecha de nacimiento de las personas sobre quienes recaiga el seguro; el nombre del beneficiario o manera de determinarlo; el acontecimiento o el término del cual depende la exigibilidad de la indemnización.

La práctica internacional en microseguros ha sido la adopción de pólizas simplificadas que se asimilan a un resumen de cobertura que explica de forma simple las coberturas y exclusiones, los procesos aplicables al contrato de seguro, los derechos y obligaciones y los mecanismos de reclamo y resolución de conflictos. A nivel de la industria hay experiencias en donde se acompaña a la póliza un instructivo didáctico, explicando con claridad todos los procesos aplicables al contrato, tal es el caso de Hollard en Suráfrica (Ver Recuadro 9).

En ese sentido se ha buscado garantizar que el consumidor entienda sus derechos y obligaciones, pero evitando múltiples documentos caracterizados por su extensión y complejidad, los cuales, además de no ser

apreciados por los consumidores de microseguros, pueden terminar por confundirlo. En la práctica de ofrecimiento de microseguros en El Salvador se puede identificar que los proveedores prefieren la utilización de certificados individuales de seguro, los cuales contienen información mínima de las condiciones de aseguramiento. En esta tendencia, por ejemplo Seguros Futuro ha hecho esfuerzos para simplificar las pólizas, así como los requisitos necesarios para la suscripción del contrato. De igual manera, en los productos distribuidos a través de Farmacias San Nicolás, Tienda Morena, y Superselectos, el documento entregado al "asegurado", es sumamente breve, pero aún a pesar de ello incluyen las cláusulas más relevantes para el consumidor, y de igual manera hacen referencia a los modelos de póliza que sirven de base. Estos certificados tienen formatos interesantes, generalmente en tamaño A5 (ver por ejemplo recuadro 9). Estos intentos de simplificación son importantes, pero las entidades aseguradoras manifiestan el interés de tener claridad sobre la utilización de este tipo de documentos.

Es de notar que la única norma que hace referencia al certificado individual de seguro es la Norma para el depósito de pólizas de seguros. Esto se hace al precisar que tal certificado es el "*documento que se emite en el caso de los seguros de grupo o colectivos, vinculado a una póliza de seguro determinada y que contiene la información mínima sobre las condiciones de aseguramiento*". Además de este artículo y una breve precisión en el Código de comercio, se evidencia que no hay mayor regulación sobre el seguro de grupo o colectivo.

Manejo de información confidencial. En El Salvador no existe un régimen jurídico que regule de forma sistemática la protección de datos. En este contexto son aplicables para el caso que nos ocupa el artículo 2 de la Constitución que reconoce el derecho a la intimidad, la ley de protección al consumidor, y el artículo 96 de la LSS que precisa que "*toda información contenida en las pólizas será confidencial pudiéndose proporcionar información al respecto al asegurado, endosatario o a la persona que los represente legalmente. Se considerará confidencial la información relativa a las objeciones, a que se refiere el inciso tercero del artículo 5 de la presente Ley*". De igual manera se considera una práctica abusiva compartir información personal sin la debida autorización del consumidor (artículo 18 Ley de protección al consumidor). Por otro lado, la figura del habeas data, como herramienta de autodeterminación informativa no está reconocida expresamente en El Salvador.

Pago de la prima. La prima es exigible en el momento de la celebración del contrato, y el asegurado cuenta con un plazo de gracia de un mes desde vencimiento de plazo convencional o legal (Artículo 1363 del Código de Comercio). Durante este periodo la cobertura no se suspenderá. Ahora bien, una vez vencido el plazo, el asegurado cuenta con tres meses para rehabilitar el seguro por medio del pago de las primas vencidas, sin embargo los efectos del contrato durante esos tres meses estarán suspendidos, al final de tal plazo caducará el contrato. El artículo 1485 del Código de comercio previó que para el seguro de personas, los efectos del contrato cesarán de forma automática 30 días después de la fecha del vencimiento de la prima. Para el caso de seguros populares y de grupo, el asegurador podrá pactar la suspensión o caducidad automática en el caso en que no se pague la prima oportunamente. Para el caso en que la prima se realice a través de canales de comercialización masiva, es de notar que el artículo 18 del a Ley de protección al consumidor clasificó como práctica abusiva, la imputación o registro de los pagos hechos por el consumidor, con una fecha posterior a aquélla en la que efectivamente se hizo. En este contexto podría interpretarse esa norma para considerarse que los pagos hechos al comercializador en determinada fecha, son tenidos como realizados en esa misma fecha al asegurador.

Cláusulas abusivas. La Ley de protección al consumidor, en sus artículos 17 y 18, estableció un listado de cláusulas abusivas, las cuales se considerarán como no escritas. Entre ellas es importante resaltar las siguientes: las cláusulas que permitan al proveedor modificar el contrato o sustraerse unilateralmente de sus obligaciones; invertir la carga de la prueba en perjuicio del consumidor; establecer la prorroga del contrato sin la voluntad del consumidor; e imponer cualquier medio alterno de solución de controversias en los contratos de adhesión. Con el propósito de verificar el no uso de estas cláusulas, la Defensoría puede hacer uso de su potestad de verificación y revisión de los contratos de adhesión. En el caso tal que se advierta la existencia de tales cláusulas se notificará tal circunstancia al proveedor para que se pronuncie

en 5 días. En el evento en que se considere que tales cláusulas son abusivas se solicitará la subsanación el 15 días, y de no cumplirse se prohibirá el uso de tales contratos y se retirarán. En tal caso serán aplicables las sanciones que correspondan. La Ley de protección al consumidor contempla prácticas abusivas, entre las cuales se encuentran: la discriminación del consumidor por motivos de discapacidad, sexo, raza, religión, edad, condición económica, social o política; compartir información personal sin la debida autorización; imputar o registrar los pagos hechos por el consumidor, con una fecha posterior a aquélla en la que efectivamente se hizo; prorrogar o renovar automáticamente el contrato de plazo determinado sin consentimiento del consumidor por escrito.

Derecho de retracto. De acuerdo con el artículo 977 del Código de Comercio se cuenta con un periodo de 15 días desde recibida la póliza para desistir del contrato. Conforme al artículo 13A de la Ley de protección de consumidor, este derecho puede utilizarse igualmente en casos en que la contratación del servicio se realice fuera del establecimiento del proveedor en los que no exista solicitud; en los contratos a distancia; y cuando se reconozca tal derecho en la oferta, promoción o en el contrato. Se considera una infracción muy grave de acuerdo con la Ley de protección al consumidor, el no rembolso de las sumas abonadas dentro del plazo de 15 días desde la comunicación de retracto.

Vigencia del contrato y renovación automática. En los casos en los que no se acuerde el período del seguro, este será de un año. Transcurrido el período acordado el contrato de seguro terminará, a menos que el consumidor otorgue su consentimiento por escrito para renovarlo. Al respecto, tal y como se indicó previamente, es una práctica considerada como abusiva y por lo tanto prohibida, prorrogar o renovar automáticamente el contrato de plazo determinado sin el consentimiento del consumidor por escrito. El tomador y/o asegurado pueden dar por terminado el contrato de seguro en cualquier momento, en las mismas condiciones que tuvo para contratar, tal procedimiento deberá informársele al consumidor en el momento de la contratación.

3.3.4. Reclamación y pago de siniestros

Aviso del siniestro. De acuerdo con el artículo 1374 del Código de Comercio, una vez el asegurado o el beneficiario tuviere conocimiento del siniestro, lo deberá comunicar al asegurador por escrito y durante un plazo de 5 días (esto salvo pacto en contrario). En el caso en que el asegurado o beneficiario no cumpla con tal obligación en los términos establecidos, el asegurador podrá reducir la prestación, y en el caso que el aviso, simplemente no se realice con el propósito de impedir que se comprueben oportunamente sus circunstancias, el asegurador quedará desligado de sus obligaciones. Tal aviso debe realizarse en cualquier oficina del asegurador (salvo pacto expreso en contrario) y en el caso en que el asegurador cambie la dirección establecida en la póliza, lo deberá informar al asegurado y beneficiarios, de lo contrario no podrá alegar la reducción del prestación por falta de aviso del siniestro en los plazos establecidos. Por su parte, el asegurador enviará todos los requerimientos y comunicaciones al asegurado o a sus beneficiarios en la última dirección que conozca. Es de notar que el plazo de 5 días resulta muy corto para los consumidores de microseguros. Los consumidores de microseguro generalmente no conocen las obligaciones derivadas del contrato de seguro, y plazos para el cumplimiento de las mismas. De tal manera, en microseguros hay un riesgo muy alto de que los consumidores de microseguros no avisen en tal periodo de 5 días. En tal evento, se implementarán medidas de impacto negativo para el beneficiario del seguro, ya que reducen el valor del producto de microseguro.

Presentación del reclamo y pago de la indemnización. El marco aplicable al microseguro no específica la forma en la que debe presentarse el reclamo, simplemente se establece que la indemnización será exigible 30 días después de la fecha en que la entidad aseguradora recibió los documentos e información que le permitan conocer el fundamento de la reclamación. Al respecto es de notar que no se establece ningún listado indicativo, e incluso se prevé en el artículo 1375 del Código de comercio que "*el asegurador tendrá derecho a exigir del asegurado o del beneficiario todas las informaciones sobre los hechos relacionados con el siniestro, que*

permitan averiguar las circunstancias y consecuencias del mismo". En este contexto, es posible que el proceso de reclamación y pago de la indemnización se vea entrabado por constantes solicitudes e informaciones para verificar el siniestro y para sustentar el reclamo. Situación que se mencionó en varias oportunidades particularmente por agentes de crédito de algunas IMF. Se evidencia que en los certificados individuales de seguro utilizados en microseguros en El Salvador, se establece en su gran mayoría un listado de documentos a requerir en el momento del reclamo, práctica que es bastante positiva y que podría ser estandarizada.

Para el caso de microseguros es importante tener en cuenta que en razón a las condiciones de la población objetivo, es en muchos casos difícil obtener algunos documentos. Bien sea porque no cuentan con ellos como consecuencia de la exclusión en la que viven, por ejemplo que carezcan de DUI y/o NIT (en las entrevistas con algunos agentes de crédito de algunas IMF se hizo énfasis que la gran mayoría de sus clientes no tienen NIT); o porque se incurre en costos para la obtención de documentos requeridos, los cuales pueden ser gastos de transporte a centros administrativos, o gastos de obtención y/o certificación de partidas de defunción y nacimiento de cierta antigüedad; realización de exámenes médicos o reconocimientos médicos, entre otros.

Sobre este punto es de notar que el artículo 1415 del Código establece que "para el cobro de la indemnización del seguro contra incendio se deberá cumplir con el trámite judicial correspondiente". De manera que todas las reclamaciones de seguros de incendio requieren un trámite judicial, el cual se denomina: "Diligencias Mercantiles de Autorización de Pago de Indemnización de Seguro Contra Incendio". Esta exigencia del Código de comercio constituye un obstáculo para los microseguros, particularmente si se tiene en cuenta que la población objetivo del microseguro difícilmente tiene acceso a la justicia y tampoco cuenta con los recursos necesarios para iniciar tales procesos judiciales. En adición, en la actualidad no es claro como opera tal diligencia, ya que tal procedimiento judicial fue derogado por el nuevo Código de Procesal Civil y Mercantil, y este código no estableció cuál es el juez competente para conocer de tales diligencias no contenciosas (previamente era el juez de la jurisdicción donde ocurrió el siniestro). Es de notar que en un fallo reciente quedó sentada tal complicación, concluyéndose en ese caso que el proceso aplicable es un proceso abreviado y que el juez competente era el del domicilio de la asegurador.

Para el pago de los seguros de desgravamen, el artículo 1435 del Código de Comercio establece que el asegurador, al efectuar el pago, deberá obtener los documentos que acrediten la deuda asegurada, debidamente cancelados, para entregarlos al deudor o a sus beneficiarios.

El pago puede realizarse en especie, situación que es de interés para el caso de microseguros, toda vez que ciertas compensaciones en especie hacen más tangible el producto. No se encontró limitación alguna en la regulación para permitir que tal pago se realice en cuotas.

3.3.5. Quejas, reclamos, y resolución de conflictos

Quejas y reclamos ante las entidades aseguradoras. Con relación a las herramientas para registrar quejas y reclamos, el artículo 19 de la Ley de protección al consumidor prevé que todas las entidades financieras, incluyendo las entidades aseguradoras, deben nombrar un ejecutivo responsable y crear un servicio formal de atención al consumidor, cuyo propósito es atender reclamos, establecer mecanismos y procedimientos aplicables, a los cuales se les debe aplicar tiempos de respuestas razonables. En la práctica tales entidades envían a la SSF reportes mensuales de los casos y de igual manera consolidan estadísticas sobre las quejas y reclamos que reciben de parte de sus clientes. Al respecto, es de notar que estas estadísticas no son objeto de publicación.

Resolución de conflictos. De no ser resuelta la queja ante la entidad aseguradora, el consumidor de productos de seguro tendrá la posibilidad de registrar sus quejas en el Departamento de Atención al Usuario (DAU)

de la SSF (creada en 2011) o ante la Defensoría del Consumidor (DC). Es de notar que si bien se asume que el procedimiento normal sería presentar la queja primero a la entidad aseguradora, no se encontró evidencia en el marco regulatorio, de exigencia alguna para que éste sea un prerrequisito para poder presentar su queja ante el DAU, o ante la DC. Del mismo modo, no se encontró evidencia en la que se establezca que se deba presentar la queja primero ante el DAU o la DC. Sin embargo, lo que si sucede es que el procedimiento conciliatorio ante la SSF, en la cual el área encargada es la DAU, se debe agotar antes de iniciar procesos en otras vías judiciales, es así como "*ningún tribunal admitirá demanda alguna contra una sociedad de seguros si el demandante no declara que ante la Superintendencia se agotó el procedimiento conciliatorio*".

En particular, las facultades del DAU son solucionar inquietudes, solventar dudas e inconformidades con las entidades financieras. En este contexto el consumidor debe presentar una solicitud de denuncia, indicando las razones que lo motivan, posteriormente el DAU responde a su solicitud de forma escrita. Esta respuesta no es vinculante ni ejecutable, toda vez que la SSF no tiene facultades jurisdiccionales. Durante la visita se puso en evidencia la importancia del DAU, ya que con base en los casos que recibe, tiene conocimiento de las cláusulas y prácticas más problemáticas para los consumidores. Este insumo de información es esencial para apoyar el proceso de registro y aprobación de productos. De igual manera, el DAU opera actualmente como un puente entre la SSF y la DC. Sin embargo, el DAU cuenta con poco personal, que a pesar de contar con excelente capacitación, tiene una alta sobre carga de trabajo, y por otro lado, durante la visita se constató que el DAU es menos conocido que la DC por los consumidores.

Habiendo hecho la anterior precisión, se debe notar que el consumidor tiene principalmente tres avenidas para solucionar los conflictos derivados de los contratos de seguro. En primer lugar, el procedimiento conciliatorio establecido en los artículos 99 a 106 de la LSS (Ver figura 14); los medios alternos de solución de conflictos ante el Centro de Solución de Controversias de la DC; y las otras alternativas tradicionales de administración de justicia (justicia ordinaria).

Ahora bien, tal y como se indicó previamente, el artículo 17 de la Ley de protección al consumidor prohíbe la imposición de cualquier medio alterno de solución de disputas en los contratos de adhesión. Incluso el artículo 44 g) prevé que tal práctica será sancionada con una infracción "muy grave" a menos que tal cláusula haya sido libremente discutida entre las partes. Si bien se comprende el interés de esta previsión, para el caso de microseguros ésta puede resultar más perjudicial para el consumidor, toda vez que: (i) por la rapidez y sencillez que debe caracterizar la suscripción, es muy difícil discutir libremente una cláusula del contrato; y (ii) al no ser discutida esta cláusula, no podría verse beneficiado de los medios alternos de solución de conflictos, situación que lo pondría en un estado de vulnerabilidad, toda vez que difícilmente tiene acceso a la justicia ordinaria, y solo contaría con el proceso de conciliación ante la SSF. Sin embargo, para evitar esta situación, se podría considerar que el artículo 120 de la Ley de protección al consumidor[56], es aplicable para las cláusulas que incluyen otros medios alternos de solución de conflictos. De manera que para éstos, así como para el arbitraje, sea posible incluir tales cláusulas en el contrato siempre y cuando aparezcan como cláusulas adicionales, haciendo énfasis que fueron libremente discutidas por las partes. De este modo, lo que se califica como práctica prohibida es que tales cláusulas formen parte de las cláusulas impresas en los formularios genéricos de contratos de adhesión. Si en este caso la preocupación en términos de protección al consumidor es su potencial desconocimiento y falta de adecuación del medio alterno de resolución de conflictos elegido en el contrato de adhesión, la alternativa sería asegurarse que se ofrece información transparente, veraz, oportuna y comprensible sobre tales mecanismos.

Para el caso de microseguros, la conciliación de la SSF y el Centro de Solución de Controversias de la DC son mecanismos de resolución de conflictos positivos, toda vez que tales servicios se ofrecen de manera

[56] El cual indica que "*Si se trataré de contratos de adhesión la cláusula arbitral no deberá formar parte de las cláusulas impresas en los formularios utilizados, sino que debe aparecer como cláusula adicional libremente discutida por las partes*".

simple, breve, gratuita y confidencial. Esto tiene más sentido si se tiene en cuenta que generalmente la población objetivo experimenta complicaciones en el acceso a la justicia ordinaria.

En particular es de notar que los medios alternos de solución de conflictos previstos por la Ley de protección al consumidor y su reglamento que se ofrecen en el Centro de Solución de Controversias de la DC son el "avenimiento", la conciliación, la mediación, y el arbitraje (Ver figura 14). En relación al arbitraje, es de resaltar que el Artículo 136A prevé el arbitraje con procedimiento abreviado para menor cuantía, el cual es aplicable en los casos en que la pretensión sea de cuantía indeterminada y las que tengan un monto inferior a los US$ 3.000, caso en el cual pueden verse incluidos la mayoría de productos de microseguros.

En el contexto de las facultades de resolución de conflictos de la DC, esta entidad lleva y publica estadísticas en su sitio de internet. De acuerdo con estadísticas de la DC, el 27% de las denuncias que reciben son para este sector. Durante la visita se informó que en el caso de seguros, las quejas más comunes están relacionadas con cobros indebidos; falta de información sobre la obligación de declarar el estado de riesgo; excesivo uso de seguros colectivos en donde el acreedor asume que puede tomar seguros que cubran cualquier riesgo de sus clientes; diligenciamiento de solicitudes de seguro por terceros, particularmente en bancaseguros.

Es de resaltar que hace unos años la Asociación de Empresas de Seguros de El Salvador (ASES), la cual agremia a 15 de las 21 empresas de seguros de El Salvador, diseñó un proyecto de Defensoría del Asegurado, utilizando como base la Defensoría del Asegurado de la Asociación Peruana de Seguros (APESEG). De acuerdo con tal proyecto la Defensoría del Asegurado de ASES conocería de conflictos de baja cuantía en los que solo personas naturales podrían ser los asegurados. A pesar que la SSF apoyó tal iniciativa, el proyecto se archivó debido a la falta de acuerdo entre las empresas de seguros pertenecientes a ASES.

Finalmente, es de notar que de acuerdo con el artículo 1383, "*todas las acciones que se deriven de un contrato de seguro prescribirán en tres años, contados desde la fecha del acontecimiento que les dio origen*".

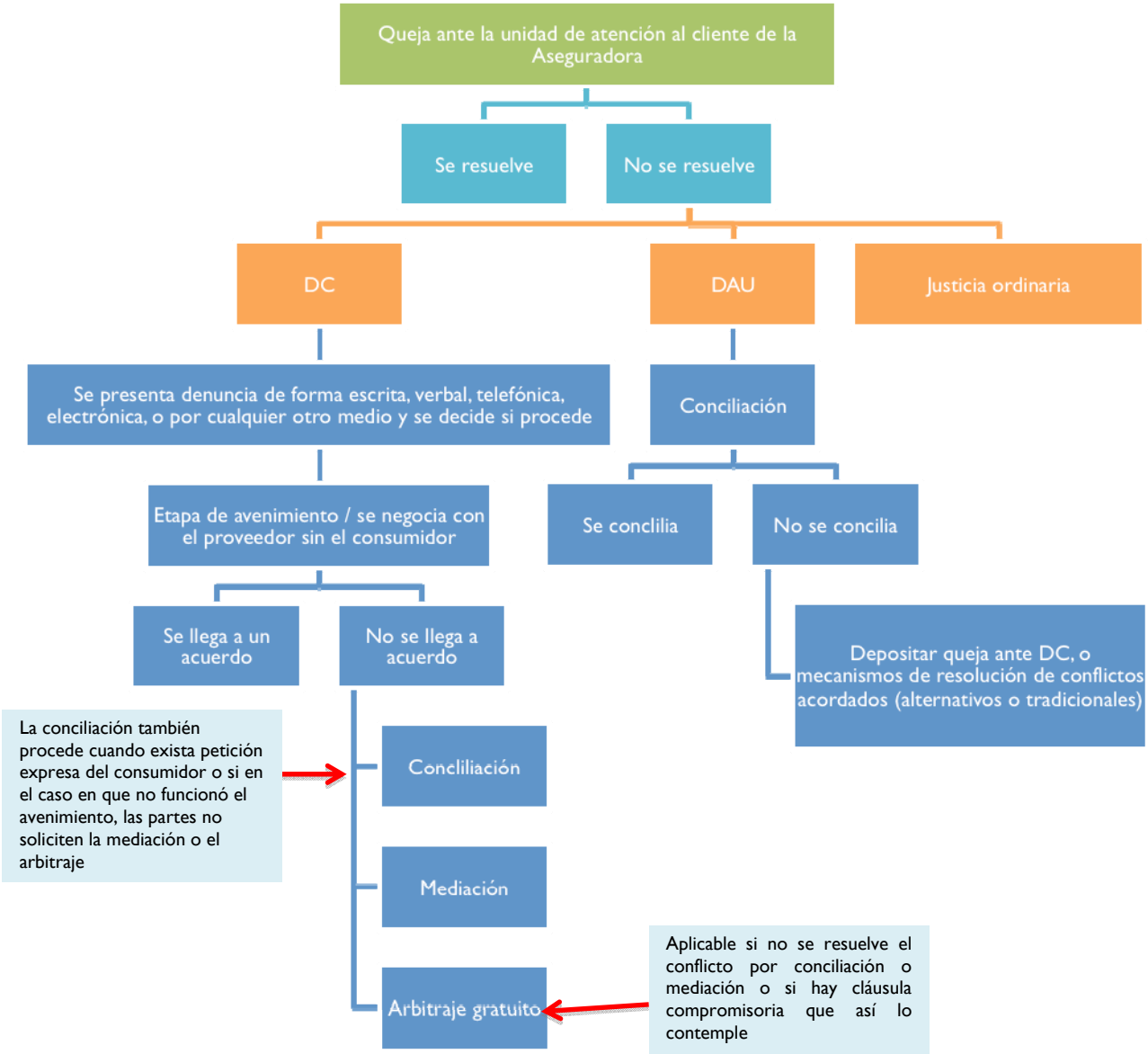


Figura 14. Metodos disponibles para manejo de quejas y resolución de conflictos

4. BARRERAS Y ESTRATEGIAS

Teniendo en cuenta el diagnóstico del entorno de los microseguros en El Salvador, se presentarán a continuación las barreras que se identificaron a lo largo del estudio, y las estrategias que se sugiere adoptar para superar tales obstáculos y así mejorar el entorno de los microseguros en El Salvador, circunstancia que promoverá y facilitará el desarrollo de este mercado en el país. En primer lugar se identifican las

barreras y estrategias para el sector público; en segundo lugar las relacionadas con la regulación y la supervisión aplicable a los microseguros; en tercer lugar, aquellas relacionadas con la oferta (proveedores y consumidores).

4.1. Sector público

4.1.1. Barreras

Falta de consciencia del Estado sobre la importancia de la gestión de riesgo y del seguro. Uno de los más grandes hallazgos es que El Estado no tiene una política clara de gestión de riesgos enfocada a la mitigación, sus esfuerzos se encaminan a prevención y atención en caso de catástrofes. Esta posición es sorprendente teniendo en cuenta el alto grado de exposición del país a desastres naturales y la evidencia de la forma como estos eventos afectan la economía del país. Al respecto hay una gran dependencia de la ayuda internacional y realmente es hasta ahora que empieza a incluirse el tema de la gestión de riesgo a través de los seguros en el marco de la estrategia de cambio climático del MARN. Esta falta de consciencia se refleja igualmente en el contexto de la inclusión financiera y en la estrategia nacional de educación financiera donde solo recientemente se integró el tema del seguro.

Se están subutilizando ciertos programas gubernamentales de MYPEs, vivienda popular, transferencias condicionadas, entre otros para promocionar el acceso al seguro. Como consecuencia de la falta de consciencia del Estado sobre la gestión de riesgos se comprende porque hasta el momento no se ha integrado el tema de gestión de riesgo y seguro en programas liderados por CONAMYPE, o el Fondo Nacional de Vivienda Popular.

En el caso de CONAMYPE es de notar que los programas están basados en la idea de la promoción del tejido social aprovechando particularmente los grupos asociativos, entre ellos asociaciones de productores agrícolas, o de microempresas vinculadas en el ofrecimiento de uniformes escolares. Tales grupos asociativos tienen un importante potencial como canales o como colectividad asegurada por medio de microseguros. De igual manera CONAMYPE se encuentra implementando un programa de acceso a servicios financieros, CRECES Mipyme, el cual además de ofrecer determinados servicios financieros, cuenta con un asesor financiero, sin embargo el programa no incluye hasta el momento el seguro. De otro lado, CONAMYPE se sirve de más de 11 puntos de atención distribuidos en todo el país, en particular a través de sus Centros de Desarrollo de Micro y Pequeñas Empresas (CDMYPES) que ofrecen asesoría empresarial, capacitaciones, asistencia técnica, asesoría en el uso de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) a los microempresarios.

En este contexto es evidente que todo el potencial que tiene el microseguro para las MYPEs se está desaprovechando al no incluirlo en los programas ofrecidos por CONAMYPE. Tal situación no favorece al Estado, toda vez que al no existir mecanismos de gestión de riesgo, las MYPEs son más vulnerables y pueden desaparecer por la ocurrencia de un siniestro que afecte el capital del que depende la MYPE, o por otra causa. De este modo, la inversión que está realizando el Estado resulta ineficiente si no se acompaña con una estrategia adecuada de la gestión de riesgo de los micro y pequeños empresarios.

Para el caso de vista de vivienda popular, se resalta que el seguro de crédito hipotecario opera cuando todavía hay un crédito vigente para el pago de la vivienda, sin embargo cuando se paga el crédito la propiedad no está asegurada. En este caso, al no existir seguro en el momento en que acaezca un siniestro se puede perder la vivienda, causando un impacto grave en la vida de beneficiario de vivienda social, y por otro lado poniendo en duda la eficiencia y eficacia de los recursos invertidos por el Estado para la construcción y promoción de este tipo de viviendas.

Falta de confianza y dialogo entre el sector público y privado. Se evidenció durante la visita una falta de confianza y confrontación entre sector público y privado, en particular entre algunos sectores de gobierno y asociaciones tales como la ANEP y ASES. Si bien esto se explica en gran medida por las condiciones políticas del país, su polarización y la coyuntura actual (periodo de terminación de mandato y elecciones próximas), esta situación se ve agravada en el sector asegurador por la situación que se generó con la adopción del FONAT. Esta situación creó un ambiente adverso que no beneficia al microseguro, toda vez que ambos debates (accidentes de tránsito y acceso a seguros por la población pobre), tienen fundamentos similares por el impacto social que conllevan y por la imperativa necesidad de asumir los temas desde la perspectiva de alianzas público privadas.

4.1.2. Estrategias

Para sobrepasar estas barreras es imperativo incluir desde ya la gestión de riesgos y el seguro como parte esencial de la iniciativa de inclusión financiera que se viene consolidando en los últimos años.

Ahora bien, en ese contexto es esencial vincular en el debate al sector asegurador, toda vez que es este sector el que tiene experiencia sobre la gestión del riesgo. Al respecto, el marco regulatorio se muestra propicio para las alianzas público privadas, por ejemplo a través de la reciente Ley de asocios público privados. El rol que han venido cumpliendo las alianzas público privadas en la expansión del microseguro es muy importante a nivel internacional, estás constituyen el mejor mecanismo para cubrir riesgos de gran impacto en el país como riesgo climático, catastróficos, salud, riesgos a los cuales micro y pequeños empresarios están expuestos, y riesgos a los cuales la población en extrema pobreza se encuentra expuesta. Tales alianzas favorecen al Estado, toda vez que facilitan el cumplimiento de sus obligaciones nacionales, internacionales y regionales, y de igual modo favorecen a las entidades aseguradoras, toda vez que adquieren experiencia sobre un mercado, ofrecen un producto de impacto social y crean la plataforma para el ofrecimiento de otros productos de seguros a un segmento de la población que en un futuro no muy lejano puede constituir un nicho rentable.

La participación del Estado puede variar en cada alianza, por ejemplo puede subsidiar inicialmente las primas de un producto que de otro modo sería difícilmente rentable, como es el caso de Colombia, en el cual el gobierno subsidia la prima de seguros de vida ofrecidos a los beneficiarios del programa de transferencias condicionadas, Juntos; o el seguro agrícola catastrófico subsidiado por el Ministerio de Agricultura en Perú. Tal participación puede realizarse igualmente por medio de la inclusión del seguro en la implementación de las políticas de acceso a servicios financieros, de manera que en el marco de tales procesos el sector privado pueda ofrecer seguros a los beneficiarios de tales políticas, sin que tales productos sean subsidiados, pero si promovidos. En este sentido, el apoyo del sector público consiste en abrir un canal al seguro. Este sería el caso de la participación del gobierno de China en el diseño de productos de seguro agrícola. De igual manera, el Estado puede participar en alianzas público privadas, por medio del ofrecimiento de entidades gubernamentales como canales de distribución de productos, tal es el caso del uso de las municipalidades en el Perú para ofrecer ciertos productos de seguros. Tal es el caso de la aseguradora Protecta, la cual creó un convenio con las municipalidades de Lima para ofrecer seguros de vida a los contribuyentes de impuestos locales.

Para el caso particular de El Salvador, se considera que es importante y urgente que el Estado integre el ofrecimiento de estos productos de forma directa o indirecta por medio de su promoción dentro de programas nacionales que tienen impacto en la población objetivo de microseguros. Al respecto se encuentran diversas opciones.

En primer lugar, la inclusión del seguro en los programas de trasferencias condicionadas, como es el caso de las Redes Solidarias, en cuyo marco podría adoptarse una posición similar a la colombiana y ofrecer productos de seguro de vida a los beneficiarios de tales programas.

En segundo lugar, integrar al seguro como parte de los servicios financieros a los cuales se está dando acceso, por ejemplo para el caso de CRECES Mipyme. De esta manera se ofrecerían microseguros a micro y pequeños empresarios y grupos asociativos. Al respecto, CRECES tiene programas específicos para mujeres, los cuales se valen de diversas plataformas creadas para la mujer en CONAMYPE. Esta plataforma sería interesante para el ofrecimiento de productos de microseguro de genero. De igual manera se pueden otorgar competencias en seguros por parte del asesor financiero que se prevé en el programa CRECES. De igual manera, se podrían utilizar los CDMYPE, y otras agencias y sucursales de CONAMYPE, para ofrecer a los microempresarios educación financiera que incluya la importancia para la gestión de riesgos a los cuales está expuesta su microempresa y de igual manera conozca en donde puede adquirir productos de seguro que hagan viable la gestión del riesgo.

En tercer lugar es importante analizar la posibilidad de hacer obligatorios ciertos seguros con el propósito de garantizar la eficiencia de la inversión pública al diseñar y destinar recursos del presupuesto público para la promoción de microempresarios y la construcción de viviendas populares a través del Fondo Nacional de Vivienda en El Salvador. En esa dinámica tiene sentido implementar seguros obligatorios para viviendas populares, en casos en los cuales el crédito hipotecario ya se hubiese pagado.

En cuarto lugar, es importante apoyar la idea que la gestión de riesgo a través del seguro es una interesante herramienta para hacer frente al cambio climático, particularmente en el marco de la Estrategia Nacional de Cambio Climático del MARN. Para insistir en este proceso es imperativo vincular no solo a las entidades aseguradoras sino también a las compañías reaseguradoras, y programas apoyados por organismos de desarrollo que apoyan iniciativas similares. Al respecto es de mencionar el proyecto apoyado por la Agencia de Desarrollo Alemana, GIZ, en el Perú para confrontar las pérdidas generadas por el cambio climático. De igual manera es de resaltar el programa de seguro contra desastres naturales ofrecido en Haiti por AIC (Fonkoze) – reasegurado por Swiss Re-, el cual es posible gracias al apoyo de la Microinsurance Catastrophe Risk Organization (MiCRO).

En quinto lugar, es importante tener en cuenta que BANDESAL gestiona el fondo de garantía para el sector agropecuario, el cual podría fondear el ofrecimiento de seguros que permitan garantizar el ahorro en el sector agropecuario y un seguro agrícola que tenga mayor impacto. Para ello es esencial el dinamismo de una alianza público privada, junto con el apoyo de organismos internacionales especializados en la gestión de riesgos catastróficos que puedan afectar el sector agrario.

4.2. Supervisión y regulación

4.2.1. Barreras

A lo largo del análisis de la cadena de valor de los microseguros en El Salvador se fueron identificando ciertas barreras de supervisión y regulación que aumentan costos, alargan procesos, reducen la simplicidad, y de alguna u otra medida no promueven la innovación. En la gran mayoría de los casos tales barreras son establecidas como una manera para proteger al consumidor, ya sea a través del establecimiento de reglas estrictas de conducta de mercado; o requerimientos para garantizar que las pólizas ofrecidas no vulneren sus intereses; o que se verifique por escrito que se otorgó un consentimiento libre, previo e informado. Esta tensión entre mecanismos tendientes a promover la simplicidad, rapidez, innovación y mecanismos que pretenden proteger al consumidor de seguros no es una particularidad de El Salvador. En realidad es el fenómeno más común que ha rodeado el debate de supervisión y regulación en microseguros desde sus inicios, y precisamente el gran reto del supervisor y regulador es garantizar la flexibilidad, simplicidad rapidez e innovación que caracterizan la cadena de valor de microseguros, pero protegiendo al nuevo

consumidor de microseguros, el cual se caracteriza por carecer capacidades financieras, desconocer y no tener acceso a herramientas jurídicas que caracterizan la economía formal (Camargo, Protection of the Microinsurance Consumer: Confronting the Impact of Poverty on Contractual Relationships, 2012) (Zimmerman, Magnoni, & Camargo, 2013) (Ver Figura 15).

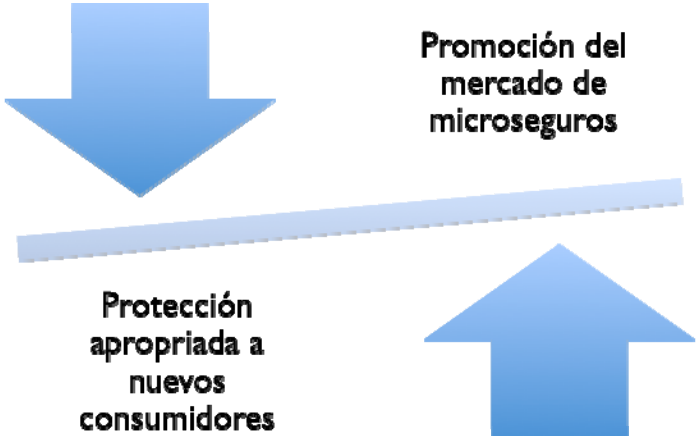


Figura 15. El reto de la regulación y supervisión en microseguro
Fuente (Camargo & Montoya, Microseguros: Experiencias destacables en América Latina, 2011)

Es en estos términos el reto es que se promueve, facilite y fortalezca un mercado de microseguros "responsable".

Teniendo en cuenta lo anterior, se considera que en la actualidad, en términos generales la supervisión y la regulación aplicable a los microseguros en El Salvador (i) no imponen barreras "insuperables" que impiden el desarrollo de los microseguros y, por otro lado, (ii) protege al consumidor de microseguro de forma satisfactoria.

Ahora bien, se identificaron algunas barreras que de ser removidas actualmente, agilizarían el desarrollo y el crecimiento del mercado de microseguros en El Salvador (Barreras actuales). De igual manera hay ciertas aspectos que a medida que vaya evolucionando el mercado de microseguros en el país, pueden constituirse como una barrera (Barreras potenciales).

Para comprender esta división entre barreras actuales y potenciales, es necesario mencionar que los mercados de microseguros se pueden clasificar de dos formas:

En primer lugar, el Estudio del panorama de los microseguros en ALC clasificó en cuatro categorías los mercados de microseguro en ALC (Ver Tabla 3) (McCord, Tatin-Jaleran, & Ingram, 2012). Conforme con esta clasificación este estudio clasificó los mercados de microseguros de Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador, como mercados basados en crédito con fuerte influencia de las IMF. Para el caso de Panamá y Costa Rica, el estudio consideró que son mercados de microseguros de frontera, en particular, según el estudio se indicó no haber encontrado evidencia de productos de microseguros en Costa Rica (McCord, Tatin-Jaleran, & Ingram, 2012).

En segundo lugar, durante el Foro de Responsabilidad Financiera dedicado a seguros en mercados emergentes llevado a cabo en Berlín el 24 y 25 de junio de 2013, Craig Churchill, director del equipo de la Microinsurance Innovation Facility de la OIT, clasificó los mercados de microseguros en cuatro de acuerdo a su estado de evolución (Ver Tabla 13).

Clasificación Panorama de los Microseguros ALC				Clasificación OIT			
Mercado de frontera	**Mercado basado en crédito**	**Mercado masivo**	**Mercado híbrido**	**Mercado naciente**	**Mercado en crecimiento**	**Mercado diversificado**	**Mercado competitivo**
El desarrollo de los microseguros se encuentra en su etapa inicial	El microseguro es impulsado principalmente por las IMF	Mercado con una clase media robusta y en crecimiento, en el cual hay una falta de delimitación entre seguro tradicional y microseguro	El rol de las IMF es importante, y en donde la clase media se encuentra en crecimiento	Alto ofrecimiento de seguros informales. IMF ofreciendo seguros de desgravamen internamente. Compañías de seguros empiezan a ofrecer productos básicos	Aumento de la población cubierta por productos básicos. Uso de diferentes canales de distribución, particularmente IMF y cooperativas.	Oferta de productos voluntarios, los cuales son distribuidos por canales innovadores	Mercado rentable y competitivo. Se ofrecen diversas opciones en el mercado.

Tabla 13. Clasificación de mercados de microseguro
(McCord, Tatin-Jaleran, & Ingram, 2012) Presentación Craig Churchill en el IV Responsible Finance Forum IV, Berlin 2013.

Dependiendo de la etapa de desarrollo en qué se encuentre el mercado de microseguro se deben adoptar ciertas medidas regulatorias y de supervisión (Ver figura 16)

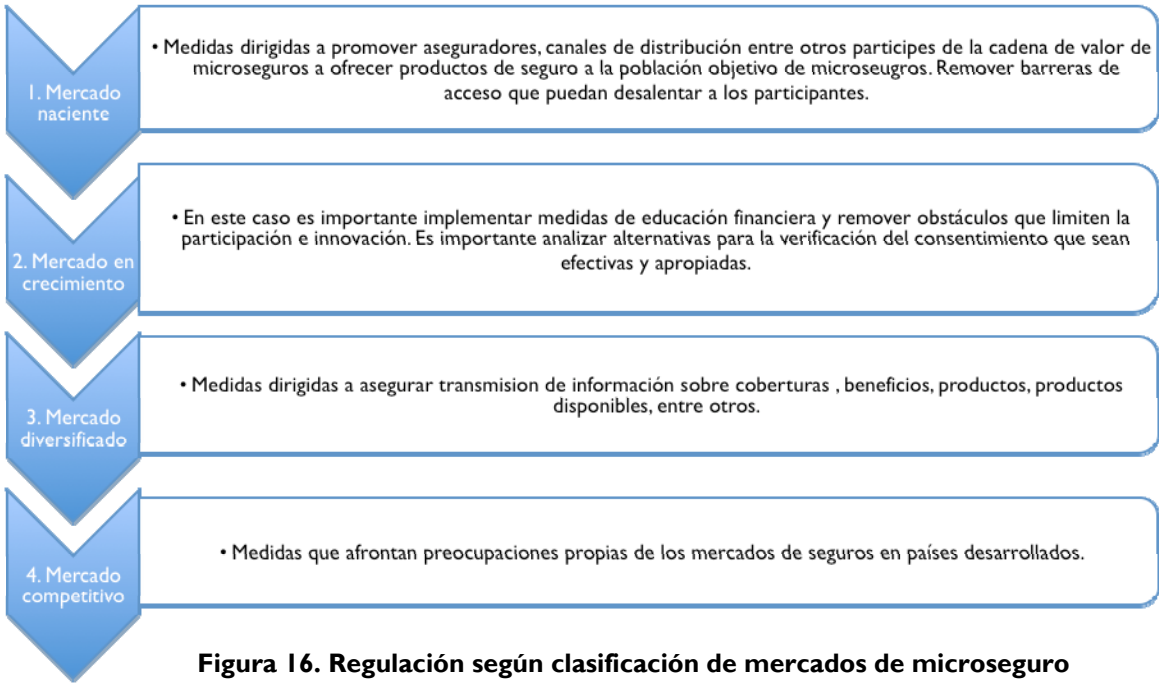


Figura 16. Regulación según clasificación de mercados de microseguro
Presentación Craig Churchill en el IV Responsible Finance Forum IV, Berlin 2013

De este modo, para cada etapa hay una necesidad para que el mercado evolucione a la siguiente etapa.

Para el caso de El Salvador, el mercado de microseguro se encuentra actualmente en una etapa naciente, y aún está basado en productos y canales ligados al crédito. De tal manera que la necesidad actual es

promover y facilitar el mercado de microseguro, tanto oferta como demanda. Particularmente se requiere que: primero, las entidades aseguradoras se vean motivadas a ofrecer productos de microseguro e innoven en canales; y segundo, que se estimule el uso del seguro como herramienta de gestión de riesgos en la población objetivo del microseguro.

Barreras actuales. En el estado actual, se encontró que todas las entidades de seguros entrevistadas manifestaron en mayor o menor grado que el costo de incursión e innovación (financiero y de reputación) es mayor que los posibles beneficios del ofrecimiento de tales productos debido a las siguientes **barreras actuales** ligadas con la supervisión y regulación en El Salvador:

Barreras de acceso a canales de comercialización masiva: En El Salvador no se encontraron barreras de acceso para la actividad de aseguramiento. Aún a pesar que hay seguros informales en el país, su proporción no es excesiva, y se ha verificado que en los casos en que tales iniciativas buscan su formalización los requerimientos prudenciales no ha impedido que se constituyan como entidades aseguradoras. Ahora bien, si se identificaron barreras de acceso para operar como comercializador masivo. Gran parte de los participantes de la cadena de valor consideran que el registro del comercializador tarda bastante tiempo y algunos requisitos resultan ser prohibitivos para ciertos canales, los cuales podrían potencializar la distribución de productos de microseguros. De esta manera el uso de canales que difícilmente pueden ser registrados como comercializadores masivos, es realizado en la actualidad por medio del uso de contratos colectivos, en donde el canal opera como tomador del seguro. En este contexto, se evidencia que la barrera de acceso a canales de comercialización masiva está generando como consecuencia una sobre-utilización de contratos de seguro colectivos, situación que como se indicó previamente, es una preocupación para la DC, ya que este constituye uno de los reclamos más comunes en seguros.

Barreras en la aprobación y registro de productos: El tiempo que tarda el registro y aprobación de productos está operando actualmente como un desincentivo para ofrecer productos de seguro para la población objetivo del microseguro. Esta demora "encarece" el proceso y por ende dificulta el caso para considerar rentable la incursión de entidades aseguradoras en el ofrecimiento de productos de microseguro. Se notó que si bien se permite la comercialización masiva en el país, no existe una tipología de "seguros masivos". Es así como el artículo 51 de la LSS precisa que el uso de los canales de comercialización masiva es posible si "*la contratación por parte del cliente sea voluntaria y que se trate de pólizas que sean idóneas para su comercialización masiva*". Sin embargo no existe ninguna previsión que explique cuáles pólizas son "idóneas" para su comercialización masiva. De esta manera, en El Salvador se permite el operador, pero no se delimita el objeto del producto que puede distribuir tal operador. Esta situación genera como consecuencia el hecho que no exista una clara delimitación de un régimen para seguros convencionales y masivos, la cual permitiría un proceso de aprobación y registro más flexible para seguros masivos.

Barreras en la suscripción del contrato de seguro: Se encontró que hay ciertos elementos ligados a la suscripción del contrato de seguro que encarecen los procesos, desincentivando la oferta de productos a la población objeto del microseguro. En este caso, se identificaron principalmente las herramientas utilizadas para verificar el consentimiento de las partes del contrato (la firma autógrafa); aquellas utilizadas para asegurarse que el consumidor está informado, comprende y entiende las condiciones del contrato y los procesos aplicables (el escrito, principalmente a través de la póliza de seguros); y la exigencia de ciertos requerimientos previos al aseguramiento, como la realización de exámenes médicos u otras verificaciones previas. Respecto al primer punto, no existe en El Salvador una norma que permita la firma digital o electrónica que facilite la suscripción de contratos de seguro a distancia. En relación al segundo punto, las exigencias del contenido de la póliza y su entrega, implican el uso de documentos extensos que no necesariamente son leídos por el consumidor, y sin embargo, generan costos excesivos que desincentivan a las entidades aseguradoras. El desincentivo también está generado porque el no cumplimiento de estos dos elementos por alguna razón, relacionada con la falta de acceso, o con la falta de entrega del documento

integral, conlleva a la imposición de sanciones, circunstancia que pone de presente que la incursión en el mercado de microseguros en estas condiciones, tiene implícito un riesgo reputacional excesivo. En la práctica la SSF ha aceptado la simplificación y la innovación responsable de las pólizas, sin embargo el sector privado es enfático en notar que es necesario tener reglas claras, circunstancia que también facilitaría la labor de la SSF. En este contexto, se ha optado por las entidades aseguradoras por el uso constante del seguro colectivo, el cual, entre otras razones permite el uso del certificado individual de seguro y no requiere verificaciones previas del riesgo como examen médico.

Barreras potenciales. En este Estudio se identifican aspectos que pueden constituir **barreras potenciales** a medida que evolucione el mercado de microseguros. En tales casos se trata de elementos que podrían limitar en cierta medida la eficiencia y competitividad del mercado de microseguro en futuros grados de evolución. Teniendo en cuenta que estos aspectos aún no constituyen fallas de mercado en la actualidad, o si lo constituyen no son de atención imperativa, por lo tanto no es aconsejable abordarlas de forma inmediata, ya que pueden desaparecer a medida que vaya evolucionando el mercado.

Estas barreras están ligadas principalmente con ciertos aspectos de la regulación de la conducta de mercado, que pueden en un futuro no ser suficientes. Tal es el caso de la falta de precisión de los requerimientos de entrenamiento de los canales de comercialización masiva; la falta de claridad sobre la forma en la cual se cumple la obligación de información por los canales de comercialización y sobre la responsabilidad en el manejo de información, primas y comunicaciones por parte del comercializador.

Por otro lado la falta de bases estadísticas, las que si bien puede suplirse por la tasa de primas del reasegurador y/o las bases de otros países para riesgos similares. En este caso, lo importante es ir consolidando y para ello es relevante crear un comité de microseguros en ASES o ante la SSF, para así recopilar tal información.

Claridad con respecto a los documentos a ser exigidos en el momento del reclamo, la forma de aviso de aceptación o rechazo de la reclamación, y sobre el término desde el que corren los 30 días para exigir el pago. De igual manera para el caso de microseguros tener un término de 30 días para el pago de la indemnización no es apropiado.

Claridad sobre la posibilidad de resolver conflictos por medio de mecanismos alternativos de conflictos, teniendo en cuenta el artículo 17 de la ley de protección al consumidor.

4.2.2. Estrategias

Los mercados de seguro evolucionan de forma gradual del actual segmento de mercado rentable al siguiente segmento más rentable, lo cual implica que "*ellos por si solos, a menos que reciban algún incentivo o sean obligados a ello, van a saltar sobre el siguiente segmento del mercado más rentable para ofrecer productos a los más pobres*" (Access to Insurance Initative , 2010). Teniendo en cuenta que en la mayoría de países en vía de desarrollo los mercados de seguro están dirigidos a las clases medias altas y altas, se presenta como necesario, en algunos casos, acelerar ese proceso de evolución para así facilitar la expansión del mercado y que el seguro llegue a los "pobres". En esta perspectiva, la adopción de medidas tendientes a crear un entorno regulatorio y de mercado cumplen un rol importante para agilizar tal proceso. Es de notar que en los casos en que el mercado de microseguro ya haya evolucionado y se empiecen a perfilar ciertas fallas del mercado, otro tipo de medidas serán necesarias, sin embargo se insiste que en la etapa actual del mercado de microseguros de El Salvador, el enfoque debe ser promoción y facilitación.

I. Barreras actuales: Para el caso que nos ocupa, la necesidad es incentivar a los aseguradores e intermediarios para que incursionen en microseguros, por medio del ofrecimiento y distribución de microseguros. A nivel internacional, tal necesidad se han venido confrontando por diversas estrategias: (i) la eliminación de barreras de acceso; (ii) eliminación de barreras de registro; (iii) eliminación de barreras de

suscripción; (iv) el ofrecimiento de incentivos directos; (v) el establecimiento de obligaciones legales a los proveedores para ofrecer microseguros; (vi) promoción de conocimientos sobre el microseguro.

(i) Eliminación de barreras de acceso: En Las Filipinas se decidió formalizar entidades ofreciendo seguros informales, tales entidades fueron obligadas para crear alianzas con entidades aseguradoras o convertirse en cooperativa de seguros o MBA. De igual manera, en Las Filipinas se establecieron requerimientos de capital menores para el caso de microseguros. En Brasil se crearon las figuras del "microasegurador" y el "corredor de microseguro", entes que deben cumplir menos requisitos que las aseguradoras y corredores de seguro convencional, para ofrecer productos de microseguros. En Perú se busco promover el microseguro por medio al permitir que se distribuyan productos de microseguro por medio de "canales de comercialización" cuando en su momento únicamente las entidades financieras podían comercializar seguros masivos[57]. En México, se optó por reconocer canales de comercialización particulares para los microseguros, cuyos requerimientos son menos prohibitivos que los tradicionales. En India en el 2005 se flexibilizaron los requerimientos de los agentes distribuyendo productos de microseguro. En Pakistán se crearon recientemente los "agentes de microseguros".

(ii) Eliminación de barreras de registro: Recientemente Pakistán contempló un proceso de "file and use" para productos de microseguros, el cual se caracteriza por su simplicidad y rapidez. En este caso las aseguradoras depositan el archivo del producto ante la SEC, 30 días antes al momento en que se pretende lanzar el producto. La aseguradora presentará en tal archivo: los detalles del producto; modelo de la póliza; los folletos del producto u otro material de marketing; el acuerdo con el canal de distribución; los detalles de los procesos de venta; un resumen del proceso de reclamación y copia de cualquier material escrito electrónico o de otro tipo propuesta para la comunicación en masa; o la comunicación con el consumidor o potencial consumidor. De igual manera, Ghana adoptó un procedimiento de aprobación de producto "file and use". Tanto en India como en Las Filipinas también se ha adoptado un proceso acelerado de registro de productos de microseguros y en ambos casos la posibilidad de ofrecer productos compuestos (vida y daños).

(iii) Con el propósito de eliminar barreras de suscripción, en diversos casos se ha optado por simplificar la póliza, tal es el caso en Perú, Brasil, Nicaragua, Pakistán y Ghana. En Ghana por ejemplo se instituyó el uso de un documento denominado "resumen del a póliza", el cual debe ser corto y contener informaciones básicas sobre el producto, del contrato, y procesos aplicables. Sin embargo a esta se acompaña la póliza completa, la cual debe ser igualmente entregada al consumidor. Es de notar que para el caso de Perú, Pakistán y Ghana, se contempla que las pólizas de microseguro no deben tener exclusiones y de tenerlas deben ser mínimas y necesarias. Se ha puesto en evidencia que en la práctica, tales menciones generan complicaciones, particularmente porque generan inseguridad jurídica con relación a qué es una exclusión mínima y cuando son necesarias. En tales términos el supervisor puede ser arbitrario en tales determinaciones, y de igual manera puede no contar con elementos para calificar la exclusión como necesaria y mínima. Para el caso de Pakistán, se agrega el hecho que no se permiten las exclusiones ligadas con las pre-existencias, salvo que el supervisor específicamente lo apruebe.

(iv) De igual manera algunos países han adoptado medidas cuyo propósito es incentivar directamente tanto la oferta como la demanda de los microseguros. Por ejemplo, en Brasil actualmente cursa un proyecto de ley por medio del cual se imponen los siguientes incentivos tributarios: la unificación de pago de impuestos para microseguros denominado "régimen especial de tributación de operaciones de microseguros"; la deducción de la base de impuesto a la renta de personas jurídicas, cuando estas financian las primas de productos de microseguros a sus empleados (este beneficio sería temporal - valido hasta el 2017); la deducción de la base del impuesto a la renta para el caso de personas naturales que le pagan el microseguro a los empleados domésticos (la deducción solo puede ser de hasta el 10% del salario mínimo).

[57] En el año 2010, se introdujo la figura de la comercialización masiva en el Perú, y en el año 2007 se introdujo la posibilidad de comercializar microseguros a través de canales de comercialización.

Otra herramienta de incentivo, que viene de la mano con el interés directo del Estado para mejorar la oferta de determinados productos a determinado segmento de la población, por ejemplo por medio del subsidio total, parcial, permanente o temporal de la prima para ciertos productos de seguro. Tal es el caso de Colombia para el producto de vida ofrecido por La Equidad y distribuido por el banco agrario, o para los beneficiarios del programa de transferencias del Departamento de Prosperidad social. Similar caso para seguro agrícola catastrófico distribuido por La Positiva a gobiernos regionales en el Perú, el producto es subsidiado 100%. Igualmente hay países en donde el supervisor creó un logo, el cual se inserta en todos los productos de microseguros. Este es el caso de Filipinas y Ghana.

(v) De igual manera, algunos países han optado por imponer obligaciones directas a entidades aseguradoras para que ofrezcan tales productos. Este es el caso de la India, en donde se promueve el ofrecimiento de seguros rurales y sociales por empresas comerciales de seguros por medio del establecimiento que una cuota específica de sus operaciones debe consistir en el ofrecimiento de tales seguros.

(vi) La promoción de conocimientos sobre microseguros destinados tanto para oferentes como demandantes ha sido esencial para incentivar a proveedores en la incursión del ofrecimiento de productos de microseguro. En este caso es de notar la creación de la estrategia de microseguros en Las Filipinas, la cual cuenta con un sitio web, un logo, ofrecimiento de eventos sobre el microseguro, entre otros. De igual, manera incluir el microseguro en las iniciativas de inclusión financiera es relevante, este es el caso de Perú.

Habiendo mencionado tales estrategias a nivel internacional, se presentan tres alternativas que de ser adoptadas harán el entorno regulatorio y de supervisión más propicio a los microseguros en El Salvador[58]. Ahora bien antes de presentarlas es de notar que un entorno responsable de microseguro en donde se incentive a ese sector por medio de medidas de regulación y supervisión, es necesario que exista igualmente un ambiente propicio a la autorregulación del sector privado, por ejemplo para definir clausulas estandarizadas, adopción de códigos de conducta, mecanismos apropiados de resolución de conflictos, como la defensoría del asegurado, entre otros. Al analizar estas alternativas es imperativo que la SSF y el BCR tengan especial cuidado en evitar que la normativa de comercialización masiva y una potencial regulación específica de microseguros en el país (alternativa II y III) compitan entre ellas, y se deje abierta la posibilidad de un arbitraje regulatorio que puede llegar a afectar la transparencia y eficiencia del mercado de microseguros. Desde esta perspectiva se sugiere que la SSF y el BCR presten especial atención al caso peruano, en donde la regulación de comercialización masiva se introdujo con similares incentivos a la regulación de microseguro, pero con menos obligaciones y restricciones para las entidades aseguradoras, generando una situación en la cual las entidades aseguradoras migraron al régimen más atractivo, la comercialización masiva[59]. Es así como se sugiere que en alternativas I y II se evite este arbitraje regulatorio, por medio de la introducción de mayores incentivos para microseguros y restricciones similares para la comercialización masiva :

Alternativa 1. Profundización de la comercialización masiva

Descripción. En este caso el propósito es implementar cambios aplicables a la comercialización masiva, los cuales de manera indirecta beneficiarían la penetración del microseguro. En este caso, se procedería a crear un verdadero régimen de excepción a los seguros comercializados de forma masiva, el cual ofrezca incentivos para registrar los productos como tal; que permita el uso de pólizas simplificadas; y en los cuales se reduzcan los requerimientos de los canales de comercialización masiva, para que otros que puedan tener impacto en el mercado de microseguros, puedan participar como canales de comercialización.

[58] Es de notar que algunas de las estrategias internacionales previamente mencionadas se propusieron igualmente para el caso de políticas públicas.

[59] Se sugiere que la SSF y BCR tengan en cuenta el diagnóstico de microseguros de Perú de la A2ii, el cual será publicado en el segundo semestre del 2014.

¿Qué se requiere para adoptar esta alternativa? Para la implementación de esta alternativa sería necesario adoptar una definición de comercialización masiva en donde se determine claramente qué tipo de productos pueden comercializarse como tal. Para ello la definición utilizada resulta interesante tener en cuenta ciertas experiencias en América Latina:

En el caso de Perú, los seguros masivos se definen como aquellos "*desarrollados en lenguaje sencillo, que sean de fácil comprensión y manejo por los contratantes, asegurados y beneficiarios, que no requieran de condiciones especiales en relación con las personas y bienes asegurables siendo suficiente la simple aceptación del asegurado para el consentimiento del seguro y en caso el contrato se encuentre sujeto a condiciones mínimas de aseguramiento que sean necesarias verificar de manera previa a la contratación debido a la naturaleza de la cobertura, se deberá informar la forma y plazos en que éstos deban verificarse estando la vigencia de la cobertura sujeta al cumplimiento de dichas condiciones.*"[60]

En Guatemala el artículo 89 de la Ley de la Actividad Aseguradora indicó que "Los seguros que pueden comercializarse en forma masiva deben cumplir con las características siguientes: a) Que sean pólizas sin mayor complejidad técnica y de fácil comprensión y manejo para el asegurado; y, b) Que sean susceptibles de estandarización". Al respecto el artículo 5 del Reglamento de Comercialización Masiva (Resolución JM-1 2011), precisa en más detalle las características de tales productos, haciendo énfasis en la redacción simple y la inclusión de determinados aspectos; que las pólizas sean iguales para todas las personas para cada clase de riesgo que se proteja; y que el asegurado sea una persona individual.

En Colombia, la Ley 389/97 reguló los bancaseguros, indicando que solo podrían distribuirse a través de estos canales los productos de seguro que cumplieran con las características de universalidad, sencillez, estandarización y que fueran susceptibles de ser comercializados de manera masiva por no exigir requisitos específicos.

En Honduras, el artículo 4 de la Circular CNBS 054/2003 que emitió el "*Reglamento sobre otras formas de comercialización de los seguros*", indicó que los seguros susceptibles de comercializarse bajo este mecanismo deben reunir los siguientes requisitos: a) Las pólizas de los ramos de seguros deben ser de fácil comprensión y manejo para las personas naturales; b) Los formatos y las condiciones generales y específicas de las pólizas de los ramos de seguros autorizados, deben ser iguales para todas las personas naturales según la clase de interés que se proteja y por lo tanto, no exijan condiciones específicas ni tratamientos diferenciales a los asegurados; c) Los seguros deben ser ofertados en términos que sólo baste la aceptación pura y simple del asegurado para la formación del consentimiento; d) Los seguros no deben contener condiciones de aseguramiento que requieran verificarse al momento de contratar; En la realización del contrato de seguro, adquirido a través de red de establecimientos, no se podrán exigir condiciones previas para el inicio del amparo de la póliza o para la subsistencia de la misma. e) Las condiciones de la póliza no podrán ser modificadas unilateralmente por la institución aseguradora; f) Las condiciones de la cobertura no deben diferir de las que se promocionen por el asegurador; y, g) Los seguros deben ser individuales".

Teniendo en cuenta las definiciones anteriores se sugiere la adopción de una definición similar a la vigente en el Perú, Colombia y Honduras, en donde el seguro masivo tenga las siguientes características: (i) producto simple; (ii) estandarizado tanto en el aspecto técnico como en la póliza; (iii) universal, de manera que no requiera de condiciones especiales en relación a personas y objetos asegurables; (iv) no requieren verificaciones; (v) seguros contratados pueden ser individuales o colectivos. Para el caso de seguros colectivos es esencial garantizar que los "asegurados" reciban certificados individuales que contengan la misma información que la póliza simplificada propuesta más adelante.

Condiciones generales de un régimen de excepción de registro de productos. Generalmente hay cuatro mecanismos de registro de productos, "file for approval", después del registro se requiere la aprobación

[60] Resolución 2996/2010 de la Superintendencia de Banca y Seguros del Perú.

del producto, "file and use", se registra ante la SSF y no se requiere su aprobación para su uso; o "file for acceptance", lo cual significa que se registra el producto ante la SSF y se requiere aceptación por cumplimiento de requisitos; o "file before use", caso en el que se registra y pasado un corto término, y de estar de acuerdo, se puede iniciar su uso. Para el caso particular de El Salvador, en la actualidad opera un procedimiento "file and approval". En este contexto se propone que se adopte para seguros masivos un procedimiento "file and use"[61]. En este caso, se sugiere que las entidades depositen el modelo de póliza al menos 30 días hábiles antes del uso. El depósito se acompañará por una póliza simplificada; el modelo del carnet que acompañe la póliza simplificada; un listado de los requisitos de los seguros masivos con la indicación de que tal producto a ser registrado cumple con tales requisitos; y la nota técnica. Desde el momento del depósito la SSF contará con cerca de 15 días para verificar el cumplimiento de los requisitos a ser establecidos para el registro de seguros masivos y de considerar que no se cumplen solicitará las modificaciones del caso[62]. Tal término es corto, e incluso podrá reducirse gracias a la inclusión de un "checklist", el cual será tenido en cuenta por la SSF para calificar el nivel de adecuación del modelo de la póliza. El checklist podría tener tres componentes: primero, un listado de los requisitos para considerar al producto como masivo; segundo, uno relacionado con los contenidos de las cláusulas de la póliza simplificada y el carnet; y por último la nota técnica. Con respecto al segundo se promoverá el uso de cláusulas estandarizadas de fácil comprensión para el caso de algunas cláusulas que son aplicables en todos los productos (para más detalle ver en la sección de simplificación de la póliza). En relación al tercer punto, teniendo en cuenta que tales productos son estandarizados desde el punto de vista técnico y por lo tanto no tienen en cuenta las condiciones particulares del tomador, el análisis de la nota técnica deberá ser más simple. En este aspecto es de notar que en Ghana, para el caso de microseguros, se estableció por ejemplo la posibilidad de otorgarle un rating al producto con base al perfil del riesgo de la comunidad a la cual pertenece el tomador/asegurado, sin necesidad de evaluar el perfil de riesgo para el tomador/asegurado. Se sugiere que se discuta en detalle en la SSF la posibilidad de excluir del análisis para casos de seguros masivos, la nota técnica.

De este modo si el producto es realmente simple, estandarizado y universal, el registro del mismo deberá ser igualmente simple, estandarizado, universal y además expedito.

Simplificación de procesos de suscripción. El punto central de la simplificación girará en torno a la adopción de la póliza simplificada, la cual cumplirá con los requisitos de forma establecidos para la póliza tradicional en El Salvador, y la gran mayoría de los de fondo. De preferencia esta póliza será un documento de máximo una página por lado y lado. Esta simplificación estará basada sobre la idea que si el producto no se puede describir de forma simple cumpliendo con los requisitos establecidos para la póliza simplificada, el producto no es simple, y por lo tanto no debe ser objeto de masificación. La póliza simplificada cumplirá igualmente la función de la solicitud del seguro, para así cumplir con los requerimientos del Código de comercio.

Contenido	Forma
✓ Lugar y fecha en que se expide. ✓ Nombres y domicilios de los contratantes. ✓ Designación de la persona o la cosa asegurada. ✓ La naturaleza del contrato al que las partes se comprometen. ✓ Especificación de los riesgos que cubren y los riesgos excluidos. ✓ Las especificaciones sobre el bien o servicio que se	✓ Deben estar redactadas en idioma castellano. ✓ Se deben utilizar tipos y tamaños de letra de fácil lectura para los usuarios. De esta manera deben estar redactadas en caracteres legibles a simple vista, de manera que la letra no podrá ser menor de 10 puntos. ✓ Deben ser escritas en términos claros ✓ No deben contener remisiones a textos o documentos que no se entregan al consumidor de manera previa o

[61] Al respecto es de notar que se ha considerado por la literatura la aplicación de procesos "file for approval" pueden generar como efecto la desviación de los recursos y capacidades de sus funciones centrales de supervisión y la dependencia de las entidades aseguradoras en el supervisor para el adecuado diseño de sus pólizas. Sobre este punto es de notar que durante la visita, este último punto se mencionó en varias entrevistas.

[62] Es de notar que es esencial que las entidades aseguradoras asuman que para garantizar la agilidad y simplicidad de estos procesos, tienen que respetar los términos propuestos y los requisitos que se puedan establecer para tales productos.

contrata. ✓ El momento a partir del cual empieza la cobertura y su vigencia. ✓ Los derechos y obligaciones de las partes así como los plazos para ejercerlos y las sanciones por incumplimiento. ✓ Derecho de retracto. ✓ El monto asegurable. ✓ La prima, plazo de gracia, y la forma de pago. Deberá especificarse el tratamiento que se dará a los casos de fecha de vencimiento de pago en día no hábil. ✓ Plazos, procedimiento y documentos necesarios para hacer el reclamo a la aseguradora. ✓ Plazo que tiene el asegurador para el pago. ✓ La forma en que el consumidor puede interponer sus quejas ante la aseguradora. ✓ Opciones para interponer quejas a terceros y resolver sus conflictos. ✓ Las formas de terminación. ✓ Para seguros de personas, fecha de nacimiento del asegurado, nombres de los beneficiarios o manera de determinarlos. ✓ Firma digital del representante del asegurador.	simultanea a la celebración del contrato. ✓ No debe contener renuncias a derechos que las leyes reconocen al consumidor ✓ *Deben agruparse en cuerpos distintos del contrato, tanto los derechos del consumidor como del proveedor, al igual que las obligaciones de ambos, y todas las especificaciones referidas al costo.* ✓ No deberán contener ninguna cláusula que pueda calificarse como abusiva, conforme al artículo 17 de la Ley de protección al consumidor.

Tabla 14. Requisitos mínimos póliza simplificada

De las cláusulas a contener, hay diversas que pueden ser estandarizadas, y para tal proceso es esencial que estas sean fruto del dialogo del sector asegurador, la SSF, la DC, y reaseguradores, ya que estos últimos generalmente imponen los clausulados mínimos de los productos que reaseguran. Entre estas cláusulas se pueden mencionar la plantilla de la cláusula de vigencia y la prima; la cláusula de derechos y obligaciones de las partes; el derecho de retracto; los plazos y procedimientos necesarios para el aviso del siniestro y reclamo. Para el caso del aviso del siniestro se sugiere que se adopten plazos más amplios. Con respecto a los documentos a presentar para el reclamo, la auto-regulación también tiene un potencial importante para su determinación y delimitación. De igual manera, se sugiere que la industria junto con la SSF, analice la posibilidad de aplicar plazos de pago de la indemnización en seguros masivos más cortos que los 30 días. Para estos casos se sugiere que se analice la coherencia de esta alternativa con la disposición del Código de comercio. De igual manera, la póliza simplificada debe contener con claridad una cláusula de manejo de quejas interno y externo, la cual debe presentarse de forma simple y contener los teléfonos o medios de contacto para registrar queja . De otro lado, la póliza simplificada debe incluir la formas de terminación y la determinación del beneficiario en caso que no se indique. Con relación a la cláusula de resolución de conflictos es de notar el obstáculo parcial mencionado precedentemente, sin embargo se insiste que es esencial poder estandarizar una cláusula de resolución de conflictos en donde se puedan incluir medios alternos de solución de conflictos que sean accesibles para los consumidores. Es de notar que es esencial avanzar en la adopción de la ley de firma digital y otros mecanismos que faciliten tanto el otorgamiento del consentimiento como la suscripción del contrato son importantes para hacer más fácil la implementación de la póliza simplificada.

En adición a la póliza se sugiere que el asegurador ofrezca un carnet de membresía en el cual consten en el recto y verso aspectos básicos tales como: el nombre del asegurado, el nombre y logo de la aseguradora, el número de la póliza, la vigencia, el tipo de seguro y la cobertura descrita de forma básica, teléfono o sitio web de información sobre procesos de reclamo, hot-line de servicios al consumidor de la entidad;

dirección del asegurado y sitio web (Ver ejemplo utilizado en Tanzania).

Agilidad y disminución de requisitos para el registro para comercializadores masivos. Se requiere igualmente una modificación en los requisitos de los comercializadores masivos para que entes con potencial para ser canales para la población objetivo puedan participar como comercializadores masivos. En este caso no se exigirían requisitos tales como los estados financieros con dictamen del auditor externo de los dos últimos años, o la verificación de la calidad crediticia A o B en los últimos dos años. Sobre este punto es importante promover el dialogo para identificar otros requisitos que constituyen una barrera en este contexto. Para reducir estas barreras sin afectar al consumidor, se sugiere hacer énfasis en la debida diligencia del asegurador en escoger a su canal, dejando claramente indicado que la entidad aseguradora es responsable de todos los daños y perjuicios causados por su canal. Este punto ha sido reiterado por la IAIS (IAIS, Aspectos de regulación y supervisión de microseguros, 2007) (IAIS, Application paper on regulation and supervision supporting inclusive insurance markets, 2012). De igual manera debe dejarse en claridad que tanto los pagos como las comunicaciones presentadas al canal se entienden realizadas a la entidad aseguradora. En términos de capacitación se estima que actualmente los requerimientos son suficientes, y de haber falencias, estás se pondrán en evidencia a medida que evolucione el mercado de microseguros. Podría igualmente estudiarse la posibilidad de disminuir los requerimientos del comercializador en los casos en que un intermediario participe en la cadena de valor, tal elemento tendría como efecto apalancar el rol del intermedio profesional de seguros y así suplir problemas de asimetría de información y de diseño de producto que son comunes tanto en seguros masivos como en microseguros.

Pros y contras de esta alternativa: El beneficio más importante de esta alternativa es que promueve el acceso al seguro en todos los segmentos de la población, y no solamente la población objetivo de microseguros. Elemento que es central en el debate de inclusión financiera y acceso al seguro. Ahora bien, el punto en contra sería que no se profundice la venta de productos masivos a la población objeto del microseguro. El éxito de un proceso de registro de producto como el que se propone requiere solidas normas de gobierno corporativo, las cuales recientemente fueron adoptadas en El Salvador, y por lo tanto hacen más viable la adecuada implementación de tal propuesta. De igual manera, el éxito de las tres estrategias depende igualmente de la auto-regulación del sector asegurador, punto que presenta ciertas debilidades en El Salvador. De otro lado, se requiere un dialogo constante entre el sector asegurador, la SSF y el BCR.

Alternativa II. Adopción de un régimen particular para los microseguros

En este caso, se adoptará un régimen de excepción aplicable únicamente a productos de microseguros.

¿Qué se requiere para adoptar esta alternativa? Para adoptar dicho régimen es necesario adoptar una definición de microseguros que permita delimitar con claridad qué productos harán parte de dicho régimen. La importancia de tal definición evitará distorsiones en el mercado que pueden conducir a arbitrajes regulatorios.

Al respecto se evocaron previamente algunas definiciones de microseguros que se han adoptado en otras latitudes. Tales definiciones son generalmente de dos tipos, cuantitativas y cualitativas. Las primeras se caracterizan por implementar montos máximos para la prima y/o el monto asegurado; y las segundas hacen énfasis en la población objetivo de los productos de seguros, la cual es generalmente es dejada abierta en términos de "población de bajos recursos". Ahora bien, para el caso de Brasil, criterios como el salario mínimo, criterios demográficos, geográficos, sociales, económicos, comportamentales, son tenidos en cuenta para determinar tal población. De igual manera se encuentran casos en los cuales se adopta una definición cualitativa, y posteriormente se establecen ciertos criterios cuantitativos, o se incluyen características del producto con el propósito de delimitar de forma más precisa el objeto de la regulación. En este contexto se encuentra el ejemplo de México. Es de notar que en Ghana se prefirió adoptar una definición más operativa, concluyendo simplemente que un contrato de microseguro es un contrato de

seguro calificado como microseguro por el asegurador. Ahora bien el asegurador que diseña y desarrolla un contrato de seguro tiene la responsabilidad de determinar con base a criterios establecidos por la regulación de microseguro si su producto es microseguro o no. Para esto las reglas de microseguros adaptadas en febrero del 2013 por la National Insurance Commission de Ghana, estableció que el contrato de microseguro debe estar diseñado y desarrollado con la intención de tener en cuenta las necesidades, y ser distribuido y vendido a (i) la población de bajos recursos en general, a grupos específicamente determinados como población de bajos recursos, y a población de bajos recursos de áreas particulares; (ii) las primas aplicables deben ser asequibles para aquellas personas de bajos recursos a los cuales está destinado o desarrollado el producto; (iii) el contrato de seguro debe ser accesible a aquellas personas de bajos recursos para los cuales se destina o desarrolla el producto. Vale la pena resaltar que la IAIS recientemente estableció ciertos criterios que deben ser tenidos en cuenta por parte de entes reguladores y supervisores al momento de definir el microseguro. Estos criterios son:

(i) Las definiciones deben enfocarse en productos, no en consumidores.
(ii) Las definiciones que se enfocan en proveedores tienen potencial para crear un contexto de desigualdad de condiciones.
(iii) Las definiciones que se enfocan en proveedores deben delinear claramente el negocio de microseguros de otro tipo de ngocios, de manera que se require una definición de una categoria del riesgo o del producto.
(iv) Los elementos cuantitativos de la definición deben ser establecidos a un nivel muy general.
(v) Los elementos cuantitiativos de la definición deben considerar la necesidad de alinear los perfiles de negocio que resultarán demarcados por tal delimitación, con la regulación y supervisión que se espera.
(vi) Evaluar si la definición, de forma inadvertida, excluye consumidores, proveedores, productos o innovaciones que deberían hacer parte de la cadena de valor de microseguros.
(vii) Considerar una definición que involucre la discreción del supervisor.

Para El Salvador se sugiere adoptar una definición de microseguros operativa, similar a la de Ghana, en la cual se agreguen como características del producto las presentadas previamente en la definición de seguro masivo. Desde esta perspectiva las entidades aseguradoras deben justificar la razón por la cual su producto es microseguro, casos en los que se sugiere la presentación de un estudio de mercado para identificar tales necesidades y la pertinencia del producto.

Particularidades del régimen de excepción. Este régimen estaría compuesto por las tres estrategias previamente evocadas para seguros masivos, pero en el caso que nos ocupa específicamente referidas para el microseguro. En primer lugar se adoptaría un proceso de registro de productos especial, pero en este caso para microseguros. Para este caso, el asegurador debe presentar por una póliza simplificada; el modelo del carnet que acompañe la póliza simplificada; un documento en donde se compruebe que el producto responde a los criterios en la definición de contrato de microseguro de Ghana y a las características referidas para seguros masivos previamente; y la nota técnica. Se sugiere analizar la posibilidad de registrar de forma más simple pilotos de productos de microseguro.

En segundo lugar, se adoptaría un régimen de simplificación de procesos de suscripción en los mismos términos mencionados previamente, y se haría énfasis en la posibilidad que los aseguradores utilicen infógramas en el diseño de sus pólizas. Para ello puede pensarse en estandarizar cláusulas que hagan uso de infógramas.

En tercer lugar, se propone la creación de la figura del "comercializador de microseguros", el cual tendrá requerimientos más flexibles, un régimen especial de entrenamiento y la precisión de que el asegurador asuma los daños y/o perjuicios causados por tal canal. Estos fueron los tres pilares en los que se fundamentó la figura de comercializadores, agentes o corredores especializados en microseguros, en países como Perú, México, India, y Brasil.

Pros y contras de esta alternativa: Favorece la oferta de productos de seguro a un segmento de la población precisa y como otros segmentos de la población pueden beneficiarse de estos productos, el acceso al seguro se ve promovido. Al igual que para el caso de seguros masivos, el éxito de estas estrategias dependen en gran medida de la adopción de buenas prácticas por las entidades aseguradoras; la auto-regulación del sector; y el dialogo constante entre sector asegurador, SSF y BCR.

Alternativa III. Profundización de comercialización masiva y microseguros

Podría pensarse en profundizar la comercialización masiva, y además crear un sub régimen para el caso de microseguros. En ese caso el microseguro se serviría de los beneficios de la profundización del seguro masivo, pero al mismo tiempo se promovería específicamente el aseguramiento a la población pobre. Un aspecto importante en esta alternativa es que para promover el registro de productos como microseguro, se deberían ofrecer incentivos adicionales a aquellos ofrecidos en el régimen de comercialización masiva. De esta manera se sugiere que la adopción de un proceso de registro más rápido, y la posibilidad de reducir más los requerimientos de los comercializadores de microseguros en comparación con los masivos, se mantenga únicamente para microseguros. Se sugiere que la SSF y el BCR tengan en cuenta la experiencia de ciertos países en los que se cuenta con los dos regímenes, masivos y microseguros. En el caso de Perú por ejemplo, el régimen de microseguros impone plazos más cortos para el tratamiento de reclamos, así como la no utilización o utilización mínima de exclusiones. Debido a esta situación las entidades aseguradoras han preferido registrar sus productos como masivos y no como microseguros. Desde esta perspectiva, si se deciden adoptar plazos o condiciones más estrictas para microseguros, es importante evaluar en todos los casos la posibilidad de crear una situación de arbitraje regulatorio entre ambas normas, y adoptar medidas para evitar tal arbitraje regulatorio.

Además de las estrategias previamente mencionadas se sugiere que se analice la posibilidad de derogar el artículo 1415 del Código de comercio por establecer un gran obstáculo en la reclamación de seguros de incendio y en segundo lugar es importante pensar en establecer criterios claros para los seguros colectivos, tal y como se advirtió en el texto del documento, esto se realizó recientemente en Brasil.

II. Barreras potenciales: La gran mayoría de estas barreras han sido enfrentadas a nivel internacional particularmente por el establecimiento de reglas de conducta de mercado transversales a toda la cadena de valor de microseguros y de igual manera por la imposición de un régimen de protección al consumidor bastante sólido. En este aspecto es de notar estrategias globales de microseguro promovidas por el supervisor para avanzar la agenda en microseguros, como es el caso de la Insurance Commission en Filipinas, la SBS en Perú, la IRDA en la India, la National Insurance Commission en Ghana, o la SEC en Pakistán (Las regulaciones de microseguros de estos países se ofrecen en los Anexos III y IV) . De igual manera, se ha implementado en algunos casos la consolidación de información de microseguros a través de comités de microseguros, como es el caso de Colombia a través de FASECOLDA. Recientemente APESEG, la federación de aseguradoras también está desarrollando un sistema informático de productos de microseguros. En mercados de microseguro mucho más avanzados se han establecido índices de desempeño aplicables a los microseguros y mecanismos de resolución de conflictos específicos para los microseguros, tal es el caso de Filipinas (Adjuntos en Anexo V).

Tales barreras potenciales serán identificadas en el cuadro de barreras y estrategias presentado en el resumen ejecutivo del estudio. Para cada caso se establecerá la estrategia que se sugiere adoptar, indicando el grado de urgencia de la intervención. Al tratarse de barreras potenciales se sugiere que la intervención regulatoria sea mínima en el estado actual del desarrollo del microseguro, y a cambio de ello se fortalezca la auto-regulación de la industria con apoyo de la SSF.

4.3. Oferta

4.3.1. Proveedores

4.3.1.1. Barreras

Falta de innovación por parte de algunas entidades aseguradoras. Si bien se evidencian estrategias por medio de las cuales se está agregando valor a seguros de deuda, se están diseñando productos simples pero de valor para el cliente, o se está buscando hacer más tangible la oferta de ciertos productos, por medio de tarjetas de descuento o tarjetas "raspe gane", o se están utilizando canales innovadores como supermercados, farmacias, entre otros, estas siguen siendo una excepción. Gran parte de la innovación del sector se ha explicado por la saturación de bancaseguros, y la falta de acceso directo a una entidad financiera, al no ser parte del gremio. Es en estas condiciones de "no confort" que se ha producido innovación. Un aspecto importante es que ciertas entidades aseguradoras como Mapfre La Centroamericana cuentan con una experiencia mundial de innovación en seguros masivos que se ve replicada en El Salvador y aún puede ser potenciada. De igual manera se evidencia que recientemente Sura de Colombia adquirió Asesuisa S.A., fenómeno que puede potenciar la incursión de esta entidad en los microseguros utilizando la experiencia en microseguros de Sura en Colombia.

Durante la visita se evidenció que gran parte de las entidades aseguradoras están enfocándose en canales que no tienen, perdiendo de vista los que si tienen, y que pueden resultar de potencial interés para el microseguro, toda vez que tienen acceso a la población objetivo. En esta línea de hallazgos, se encontró que gran parte de entidades tienen vínculos con grupos asociativos, como grupos de taxistas, motoristas, asociaciones de productores agrarios, entidades financieras cuyo alcance es la población objetivo (cajas, cooperativas, bancos de trabajadores, entre otros), distribuidoras de productos a tiendas pequeñas, embotelladoras de gaseosas o cerveza, gasolineras, distribuidores de productos agrícolas, entre otros.

Como se ha advertido previamente, la SSF ha mostrado estar abierta a la innovación y al cambio tanto en la aprobación de productos como de canales innovadores, es esencial que las entidades aseguradoras vean los beneficios de contar con un supervisor abierto al dialogo y a la inclusión financiera.

Falta de cohesión entre entidades aseguradoras genera débil autorregulación. 15 de la 21 entidades aseguradoras de El Salvador se encuentran asociadas a través de ASES. El propósito de ASES es coordinar esfuerzos entre las entidades aseguradoras, representar sus intereses a nivel nacional y administrar estrategias. ASES cuenta igualmente con una escuela técnica de seguros la cual es esencial en el desarrollo de capacidades en seguros, por un lado en relación a la participación de programas de educación financiera en seguros, y por otro lado para crear capacidad en el sector. Respecto a este último punto el impacto es importante, toda vez que en El Salvador hay muy pocos actuarios y en el país no existe ningún programa académico que incluya los seguros. En estos términos ASES tiene un potencial enorme en el desarrollo de un mercado responsable de microseguros en el país, y podría obtener resultados positivos como se ha hecho en otros países. Tal es el caso de Fasecolda en Colombia, cuya asociación cuenta con un comité de microseguros, el cual opera como una interesante herramienta de autorregulación. De igual manera Fasecolda lidera las iniciativas de educación financiera en seguros. APESEG en Perú, entidad que igualmente tiene un comité de microseguros creado en el año 2008, constantemente el tema de microseguros, y actualmente se encuentra realizando una base de información de microseguros, la cual fue financiada por el BID/FOMIN y el FIDES. De igual manera el caso de CNSEg en Brasil, gremio que ha avanzado considerablemente la agenda de microseguros en el país.. Sin embargo la falta de cohesión entre entidades aseguradoras parte y no parte e ASES se presenta como un gran obstáculo para que ASES logre ese potencial.

En primer lugar en relación a las entidades que no participan en ASES, muchas de ellas manifestaron no estar interesadas en hacerlo porque se considera que ASES está dirigida a proteger los intereses de entidades aseguradoras que pertenecen a un conglomerado. Sin embargo, es de notar que compañías como

Mapfre La Centroamericana, la cual no pertenece ningún conglomerado financiero, hace parte activa de ASES. Por otro lado, se indicó que dicha participación no ofrece ningún valor agregado.

En segundo lugar, las entidades que hacen parte de ASES indicaron que internamente hay pocos temas en los que hay cohesión, entre ellos el tema del FONAT/SOAT. En relación a la autorregulación se notó que el reglamento puede ser restrictivo en cuanto lo que se puede hacer y no se puede por parte de ASES. Hay dos precedentes que son interesantes para el caso de microseguros. En primer lugar los avances que se hicieron para estandarización de las pólizas en lo que hubiese sido el SOAT. Ahora bien, algunas entidades aseguradoras manifestaron que llegar a tal acuerdo fue muy difícil y muchas entidades estaban en desacuerdo, situación que se explicaría por dos elementos característicos del mercado de seguros en El Salvador. Primero el hecho que previamente todas las pólizas y tarifas eran estandarizadas, lo cual explicaría una cierta aversión a tales iniciativas. Segundo, porque por razones comerciales se prefiere evitar divulgación de información. En estos casos es de notar que pueden lograrse avances en microseguros con la estandarización de clausulas que generalmente son de complejo entendimiento (como la de declaración del estado de riesgo), circunstancia que no afecta la competitividad en el mercado. En segundo lugar, hace unos años ASES buscó crear una defensoría del asegurado utilizando la experiencia de Perú, la cual se denominó "Oficina de protección al asegurado". De acuerdo con esta figura la oficina de protección al asegurado Ahora bien, no hubo cohesión por parte de las entidades aseguradoras, aún a pesar que la SSF vio como positivo este avance. En este contexto, el proyecto se archivó.

En estas condiciones no hay un ambiente propicio para la promoción del microseguro por parte de la industria, y para la autorregulación. Es de notar que la autorregulación en el proceso de promover mercados de microseguro responsable es evidente (IFC, 2013), toda vez que facilita la identificación de cláusulas abusivas y términos confusos en los clausulados; promueve la adopción de códigos de conducta, de clausulados estandarizados, de mecanismos de monitoreo del crecimiento del sector por medio de la creación de bases de datos, o la creación de mecanismos adecuados de resolución de conflictos, entre otros. Aún a pesar que en la actualidad el ambiente no es propicio para la autorregulación en El Salvador, el desarrollo del mercado de microseguro puede ser utilizado como un elemento de cohesión, pues tal y como se indicó previamente uno de los hallazgos principales del Estudio fue que todas las entidades aseguradoras reconocen en el microseguro una herramienta de gran impacto social.

Desconocimiento de las necesidades de la población objetivo. Un tema constantemente señalado fue la falta de conocimiento de la población objetivo de microseguros, lo cual si no se confronta genera las siguientes consecuencias: primero, el diseño de productos sin valor toda vez que no confrontan necesidades reales de esa población; segundo, la identificación de canales errada, los canales deben escogerse con base en la confianza y acceso de la población y para saber qué canal utilizar, es por ende necesario conocer tal población. Tercero, falta de información para definir bases actuariales para esta población y seguros de alta necesidad para los mismos como los seguros catastróficos.

4.3.1.2. Estrategias

- *Falta de innovación por parte de algunas entidades aseguradoras*.

Producto. Es esencial aprovechar que el seguro se está volviendo un mecanismo de fidelización de entidades y de competitividad. Se debe medir su impacto por medio del monitoreo constante de registros separados para microseguros. Para que los productos tengan valor, es importante que las empresas aseguradoras generen consciencia sobre la importancia de aplicar indicadores de desempeño social cuando ofrezcan productos de microseguro. Es mucho más adecuado empezar a implementar tales prácticas en un mercado naciente que en un mercado desarrollado en donde tales prácticas sean difíciles de implementar. La labor de la SSF es importante para garantizar tal monitoreo, pero de igual manera es esencial que la industria consolide información separada para el caso de microseguros. Es de notar que en un futuro cuando el mercado de microseguros esté más desarrollado se pueden adoptar indicadores de desempeño por parte

de la SSF, tal y como sucedió en el CIMA y Las Filipinas (Ver Anexo V). En temas de productos se discutió que hay productos que son de simple manejo pero con mucho impacto teniendo en cuenta las necesidades de la población objetivo de microseguros. Tal es el caso del seguro de renta hospitalaria, gastos funerarios y accidentes personales. En ese contexto es importante promover ese tipo de productos.

Evaluando las necesidades de la población objetivo de microseguros, hay muchos productos que podrían ser "demandados" en El Salvador. Tal es el caso de los seguros de ahorros, en el entendido que la garantía de depósitos únicamente se ofrece a determinadas entidades de ahorro y crédito, y gran parte de las IMF no cuentan con tal garantía. De igual manera se evidencia una gran necesidad con relación a los seguros de vivienda de interés social, una vez pagado el crédito. Es de notar que si avanza la agenda en la legalización de viviendas, sería una buena oportunidad acompañar ese proceso de formalización con un producto de seguro. Es importante analizar la posibilidad de hacer obligatorios ciertos seguros de propiedad teniendo en cuenta la alta siniestralidad en El Salvador. Sin embargo con el antecedente del SOAT/FONAT se anticipa que puede ser difícil. Como se advirtió uno de los elementos que más produce el cierre de micro y pequeñas empresas son las extorsiones, en este contexto el seguro puede constituirse como un mecanismo de gestión de riesgo para reducir su impacto y que el micro y pequeño empresario no se vea en la obligación de cerrar su MYPE. Al respecto es de notar que CONAMYPE resaltó que de cada 10 micro y pequeños empresarios, solo 3 o 4 superan los 6 meses, y de esos al año solo 2 o 3 subsisten. De igual manera se sugiere analizar la posibilidad de ofrecer productos urbanos, teniendo en cuenta que gran parte de los pobres en El Salvador habitan en áreas urbanas. Otra herramienta de interés para garantizar la inclusión financiera es el seguro de responsabilidad civil de corresponsales financieros. Además de estos se pueden mencionar otro tipo de seguros, tales como seguros de desempleo, de educación y de salud. Para este tipo de productos hay demanda, ya que existe inexistencia de un soporte al desempleo, y para el caso de la educación y salud son rubros en donde el gasto de los tres deciles más bajos es el mismo que los deciles más altos.

Para poder evolucionar en ese proceso de innovación de productos es importante que se cuente con actuarios que faciliten el diseño de productos.

Canales. Es imperativo potencializar al máximo la IMF, ya que en la actualidad se encuentra subutilizada. Uno de los beneficios del grado de informalidad de crédito es que hay muchas entidades ofreciendo productos que requieren ser asegurados en deuda y esta puede ser la primera puerta de entrada a otros productos. Es importante que en el discurso interno de innovación de entidades aseguradoras se haga énfasis en los proyectos gubernamentales anteriormente mencionados y de la importancia de las alianzas público privadas. De igual manera, es esencial que se tenga en cuenta que en El Salvador existen múltiples grupos asociativos de género que son de interés y que empiezan a perfilarse como canales y plataformas de transacción, tal es el caso de las redes de mujeres como AVON, Herbalife, Ebel, IMF con alta representación femenina, el programa Ciudad Mujer de la secretaría de inclusión financiera de la Presidencia, entre otras. Este tipo de canales pueden ser particularmente útiles en el ofrecimiento de productos de género (por ejemplo de salud, de renta no percibida, entre otros). Es necesario que las entidades aseguradoras lleguen a la demanda que tienen cautiva a través de canales que ya se tienen pero que no se potencializan.

Remuneración de canales. Las comisiones de los canales deben reflejar la labor realizada. De este modo se deben tener en cuenta elementos como ofrecimiento de programas de educación financiera, como los de algunas IMF de ASOMI, o que se acepten aumentos en la comisión dependiendo de las tasas de renovación de productos de seguro.

Rol del intermediario de seguros. Vincular activamente a los intermediarios de seguros que tienen capacidad y alcance en la población objetivo del microseguro, y pueden compensar problemas informacionales. Durante la visita se tuvo la oportunidad de discutir el rol que pueden cumplir los intermediarios de seguros. Los intermediarios profesionales tiene capacidades técnicas, conocen el sector, hacen un particular énfasis en el cliente, guían al consumidor, evitan anti selección, identifican clausulas abusivas. Recientes cambios en

protección al consumidor ponen en el centro del debate el derecho a la información, de ese modo es importante cumplir con ello y el uso de el corredor es una opción. Si el canal participa tal vez pensar en una relación triangular en donde el canal se pueda registrar como comercializador con requisitos menos reducidos, obviando todo el tema de capacitación en donde se haga cargo el corredor o agente del resto. En términos de costos, la integración del intermediario de seguros no necesariamente lo hace más caro, ya que el asegurador no invertirá en capacitación, lo cual implica generalmente una inversión importante. Ahora bien, los intermediarios deben notar que esto no es rentable de la noche a la mañana.

- *Falta de cohesión entre entidades aseguradoras genera débil autorregulación.*

Una alternativa que sugerimos es la creación del Comité de Microseguros, sin embargo teniendo en cuenta la falta de cohesión de las entidades aseguradoras en ASES, se sugiere que la SSF sea el ente que dirija tal Comité de Microseguros. Desde esta perspectiva la SSF tendrá la legitimidad de convocar a TODAS las entidades aseguradoras del país, la DC, así como entidades y/o asociaciones trabajando directamente con consumidores de microseguros para transmitir sus necesidades y preferencias. Se sugiere que la SSF analice en detalle la experiencia del Comité de Microseguros de Brasil, en donde la SUSEP juega un rol esencial.

Es posible pensar en la posibilidad de dividir en dos cámaras a ASES, por un lado las entidades que pertenecen a conglomerados y por otro lado las que no, incluyendo a Seguros Futuro. De esta manera se tienen en cuenta esas diferencias de opinión pero se puede trabajar en asumir una posición transversal para el tema de microseguros. En esos términos el microseguros puede ser visto como una herramienta que ofrezca cohesión. Es de recordar que los tres pilares de responsabilidad financiera son: regulación, autorregulación y aumento de capacidades del consumidor. Para avanzar en el aspecto de auto-regulación la agremiación es esencial, pero además es importante apoyarse en las recientes normas de gobierno corporativo para emitir códigos de gobierno corporativo y de conducta que favorezcan el ofrecimiento de productos a la población más vulnerable. Teniendo en cuenta que en algunos casos se mencionó el costo como disuasivo, se sugiere fijar montos de pertenencia proporcionales al tamaño de la entidad.

- *Desconocimiento de las necesidades de la población objetivo.*

Al respecto es de notar tres elementos. Primero, el uso del canal es clave para conocer las necesidades de la población objetivo, y con esto no se debe concluir que solo las IMF conocen esta población objetivo, también la conocen ciertos intermediarios de seguros que han trabajado con la población objetivo previamente. En segundo lugar, en relación al apoyo de diseño de productos de microseguro destinados a la población objetivo debe tenerse en cuenta que hay intermediarios de seguros en El Salvador que han estado en contacto con la población objetivo de microseguros desde hace mucho tiempo, a través del manejo de cuentas de seguros con banco de trabajadores, CAC, entre otros. Es de notar que en la actualidad se cuenta con bases estadísticas que pueden ser utilizadas en microseguros pero que están diseminadas, por ejemplo BANDESAL, al manejar el fondo agrario, cuenta con información que ha venido recopilando desde hace años sobre catástrofes naturales; de igual manera las bases de datos de vivienda popular puede reportar importante información para fundamentar de forma más clara las notas técnicas que sirven de base para la tarifación de productos de microseguro.

4.3.2. Consumidores

4.3.2.1. Barreras

Falta de conciencia en la población sobre la importancia de gestionar el riesgo y el seguro como mecanismo de gestión de riesgos. Uno de los grandes obstáculos identificados a lo largo del Estudio es la falta de consciencia en la población, no solo la población objetivo de microseguros sino toda la población del país,

sobre la importancia de gestionar riesgos. A esto se suma el hecho que la población desconoce las herramientas disponibles para garantizar esa gestión, tales como el seguro. Desde ese punto de vista entidades aseguradoras manifestaron que es difícil entrar un mercado en el cual no hay conciencia de aseguramiento por parte de la población objetivo (demanda), y para entrar requieren invertir mucho más para crear tal conciencia. Al analizar las herramientas disponibles para crear consciencia sobre la gestión del riesgo se identificó que a nivel gubernamental no existe ninguna estrategia que contemple este aspecto. Por ejemplo la Estrategia Nacional de Educación Financiera hasta ahora se incluyo el seguro en sus temáticas a ser tratadas en radio, sin embargo no incluye la gestión de riesgo de forma general. En este contexto, hasta hace un par de meses el enfoque de tal estrategia era el crédito, ahorro, derechos y deberes de consumidores. Todos estos aspectos son esenciales, pero si no se integra el tema de gestión de riesgos y seguros la eficiencia de los otros aspectos parte de la educación financiera será limitada. El literal d) del artículo 5 de la ley de Protección al consumidor (Decreto 776 del 18 de agosto de 2005) establece que el consumidor tienen derecho irrenunciable a "*ser educado e informado en materia de consumo*". Es de notar que existen dos programas enfocados a la educación financiera en microseguros en el país, estos son los programas de REDCAMIF a través de ASOMI y el de Seguros Futuro. (Ver Tabla 15).

Es de notar que el desconocimiento sobre la gestión de riesgo y la existencia del seguro no se presenta únicamente en la población objetivo de microseguros, sino también en algunos canales que pueden influir en la toma de tales productos, como las IMF.

Aspecto	Estrategia Nacional de Educación Financiera – SSF, BCR, DC	Programa de Educación Financiera REDCAMIF	Programa Educación Financiera Seguros Futuro	Más allá del dinero -HSBC
Descripción	El Salvador cuenta con un programa nacional de Educación Financiera, el cual es ejecutado por el Banco Central de Reserva, Superintendencia del Sistema Financiero, Superintendencia de Valores y Superintendencia de Pensiones, el Instituto de Garantía de Depósitos, y la Defensoría del Consumidor. El seguro hace parte de este programa de Educación Financiera. El programa está dirigido tanto a adultos como jóvenes y niños, y utiliza como medios de difusión la televisión, la radio, medios impresos, libros, sitios web, charlas a instituciones, entre otros.	Entrenamiento a funcionaros de IMF en El Salvador FUNSALDE y ASEI. Primero entrenamiento a entrenador por parte de consultores internacionales, y luego entrenamiento de asesores de crédito. Posteriormente educación financiera al consumidor. Entre los métodos utilizados se encuentra un juego similar a un bingo y charlas presenciales ofrecidas por los asesores de crédito.	En el marco del seguro de repatriación y remesas ofrecido por Seguros Futuro, se ha venido implementando desde el año 2010 un programa de educación financiera y atención al cliente en conjunto con Hábitat para la Humanidad y FEDECACES, con el apoyo de la OIT. En este programa se incluyó un proyecto de capacitación a los funcionarios de las cooperativas involucradas en el proceso de comercialización de microseguros (*Guía para la Educación Financiera en Microseguros*).	Proyectos de educación financiera liderados por el sector bancario como el Programa "Mas Allá del Dinero" liderado por HSBC y Junior achievement Worldwide, y está dirigido a niños y adolescentes en algunas escuelas del Salvador.
Incluye gestión de riesgo y seguro	SI y se está potenciando en la actualidad	SI	SI	NO

Tabla 15. Educación Financiera en El Salvador

Deficiente conocimiento y acceso a mecanismos de protección de la población objetivo. La existencia de la DC en El Salvador es un gran avance y tiene un impacto positivo en el desarrollo responsable del mercado de microseguros. Esto tiene aún más sentido cuando países vecinos como Guatemala aún no disponen de una organización similar. Ahora bien, la DC no es un organismo dedicado a atender consumidores del sistema financiero, de manera que se presentan algunas falencias de especialidad e incluso competencia. Sobre este último punto es de notar que de acuerdo con la LSS la conciliación a llevar a cabo en la SSF es un prerrequisito para utilizar otros mecanismos de resolución de conflictos. En este contexto, el consumidor en El Salvador puede estar sometido a una confusión sobre quién es competente para conocer de sus reclamos y cuál es el mecanismo para ello. A esto se suma que tanto la SSF como la DC Consumidor tienen sus sedes oficiales en San Salvador, las cuales pueden ser intimidantes para el consumidor de este tipo de productos.

4.3.2.2. Estrategias

- *Falta de conciencia en la población sobre la importancia de gestionar el riesgo y el seguro como mecanismo de gestión de riesgos.*

Es imperativo integrar de forma integral el tema de la gestión de riesgos y el seguro como mecanismo de gestión en Estrategia Nacional de Educación Financiera (ENEF). En ese contexto se debe hacer énfasis en crear consciencia de gestión de riesgo inicialmente, luego seguro y luego microseguro. La SSF cuenta con un departamento de marketing que puede apoyar la realización de herramientas de educación financiera. La SSF puede nutrirse de la experiencia internacional en educación financiera y en seguros, para implementar mecanismos con mayor efectividad. De igual manera, su sugiere que se tengan en cuenta los criterios desarrollados por la OECD para adoptar estrategias nacionales de educación financiera, en particular se insiste en la importancia de medir el impacto y monitorear constantemente las medidas adoptadas en el marco de tal estrategia.

De otro lado es necesario que se dé coherencia y continuidad a las estrategias de educación financiera que se presentan en el país con la ENEF. Toda vez que ya existe la plataforma y es imperativo promover su uso al máximo, de manera que los recursos invertidos no se pierdan inventando lo que ya existe. Se pueden promover círculos virtuosos por medio del apoyo y encadenamiento de tales estrategias. se sugiere que el Comité de Educación Financiera se apoye en ASOMI y Seguros Futuro, entidades que cuentan con programas específicos de educación financiera para microseguros, para desarrollar su estrategia. Para reconocer ese apoyo, se puede emitir un sello de marca El Salvador, que les de mayor valor "reputacional" a tales entidades. De igual manera es importante que el sector privado, para el caso que nos ocupa, el sector asegurador, se vincule en el debate de la educación financiera. Por medio de la ENEF se podrían formar futuros asistentes técnicos en el contexto de CRECES, así como los que ofrecen asesoría a microempresarios y demás en otros proyectos de CONAMYPE y BANDESAL.

Es importante notar que el Sistema de Protección al Consumidor establece un sistema de reconocimiento para entidades privadas vinculadas en educación financiera, este punto debe potencializarse y promoverse en las entidades para recibir tales reconocimientos que pueden ser capitalizados a futuro como parte de su responsabilidad social corporativa.

Es esencial incluir a los canales de comercialización en esos procesos, ellos deben conocer también la importancia de gestión de riesgos y tener claridad sobre el producto que comercializan.

Se debe tener en cuenta que no solo educación financiera crea cultura, de hecho en algunos casos se pone en duda el impacto de la misma. En este contexto, no queda duda que la mejor forma de crear cultura de gestión de riesgos es la exposición a productos, y en este contexto cobran importancia los seguros obligatorios. Dicho

esto, es importante hacer publicidad pagos de indemnizaciones. Crear estrategias de mercadeo inmediato en donde se explore la idea de "…si usted hubiese estado asegurado…".

- *Deficiente conocimiento y acceso a mecanismos de protección de la población objetivo.*

La DC ha adoptado una labor de descentralización, en particular a través de su programa Defensoría Móvil, por medio del cual se traslada a diversos municipios del país para ofrecer sus servicios. Este avance es importante para el caso de microseguros. Se debe notar que los objetivos estratégicos de la SSF en 2013 es proteger el usuario del sistema financiero, y profundizar el sistema financiero. (SSF, 2012). Ahora bien, es importante que la DC, se acerque más a zonas más vulnerables, que utilice herramientas innovadoras por ejemplo por medio del uso de programas de televisión, para crear consciencia sobre la DC en la población objetivo de microseguro.

Una de las características de la población objetivo de microseguros en la gran mayoría de países es la falta de acceso a la justicia, y se entiende que esta no es la excepción en El Salvador. En este contexto, es importante promover en primer lugar la consciencia sobre los mecanismos disponibles para depositar quejas y resolver conflictos y el acceso a los que son adecuados. En este contexto se sugiere que se clarifique la posibilidad del uso de medios alternos de solución de conflictos en seguros de adhesión, permitiéndose su uso, particularmente para el caso de arbitraje de baja cuantía.

4.4. Transversales

4.4.1.1. Barreras

Falta de confianza y contexto de crimen y violencia para la aplicación adecuada de plataformas de transacción que pueden agilizar procesos de la cadena de valor de microseguros. Potenciar al máximo los corresponsales bancarios y la banca móvil es esencial para aumentar la penetración del microseguro, reducir costos operacionales y de transacción. Ahora bien, este tema debe analizarse con cautela en El Salvador teniendo en cuenta el contexto de violencia y crimen del país. Durante la visita, un hallazgo importante fue precisamente que todos los entrevistados se mostraron sumamente positivos en relación a estas dos herramientas que empiezan a tener reconocimiento regulatorio. Sin embargo, parte de ese hallazgo fue que todos los entrevistados notaron que es importante estudiar en más detalle si la población confía en estos mecanismos para realizar transacciones financieras, sobre todo teniendo en cuenta que la telefonía móvil es la que reporte más quejas de consumidores; y hacer énfasis en cómo la violencia puede afectar los corresponsales bancarios en el país y la banca móvil. En el último caso, una gran preocupación consiste en la responsabilidad que tienen las entidades financieras cuando acaecen ese tipo de eventos.

No me aseguran porque soy informal. Un dilema que tiene un impacto importante en el mercado de microseguros es aquel relacionado con la pregunta: ¿qué ésta primero la formalización y luego el seguro? O ¿el microseguro se facilita para operar en un sector informal? Este tipo de preguntas son importante formularlas en un contexto de debate entre el sector público y privado, toda vez que este dilema está generando como consecuencia que una gran proporción del sector informal no tenga acceso al seguro.

4.4.1.2. Estrategias

- *Falta de confianza y contexto de crimen y violencia para la aplicación adecuada de plataformas de transacción que pueden agilizar procesos de la cadena de valor de microseguros.*

Estos son temas que son esenciales, y en los cuales el rol del seguro puede ser importante, toda vez que puede servir como mecanismo para proteger a entidades financieras utilizando este tipo de herramientas, por ejemplo por medio de seguros de responsabilidad civil. Esto puede ampliar el perímetro de alcance del seguro para las IMF. Es imperativo que el gobierno se enfoque en la lucha del crimen y la violencia, para ello es importante que el gobierno cuantifique las pérdidas causadas por este flagelo.

- *No me aseguran por qué soy informal*

Estrategia:

Es necesario que se analicen temas de formalización de microempresas (como el portal de "miempresa"), legalización de viviendas, otorgamiento de DIU junto con una política de gestión de riesgos, en donde el seguro ocupe un rol central.

BIBLIOGRAFÍA

International Telecommunication Union - United Nations. (2013). *El Salvador Profile Latest data 2012*. Retrieved 2013 2013, from Country profile: http://www.itu.int/net4/itu-d/icteye/CountryProfile.aspx

Access to Insurance Initative . (2010). *Access to insurance initiative - Tooklit N.1. Microinsurance country diagnostic studies: Analytical framework and methodology.* CENFRI.

Acosta, M., Sáenz, M. d., Gutierréz, B., & Bermúdez , L. (2011). Sistema de salud en El Salvador. *Salud Pública México , 53* (2), pp. 188-196.

Albouy, F.-X. (2009). L'assurance, cela sert d'abord à réduire la pauvreté. *Revue Risques* (77).

ALLIANZ & GIZ. (2013). *Microinsurance definition and assessment tool. Getting to grips with the details.* Allianz y GIZ.

Arena, M. (2008, Diciembre). Does insurance market activity promote economic growth? A cross country study for industrialized and developing countries. *Journal of Risk and Insurance* .

Banco Central de Reserva de El Salvador. (2013). *Informe de rendición de cuentas 2012-2013*. San Salvador: Banco Central de Reserva de El Salvador.

Banco Central de Reserva de El Salvador. (2013). *Reporte de la Gerencia de Estudios y Estadísticas Económicas del Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR).* San Salvador: BCR.

Banco Mundial. (2008). *Banco Mundial*. Retrieved Septiembre 2013, from Proyecto de reconstrucción de hospitales y extensión de servicios de salud (RHESSA): http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSSPANISH/0,,contentMDK:21274696~menuPK:3327642~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:1074568,00.html

Banco Mundial. (2013). *Banco Mundial.* Retrieved Septiembre 1, 2013, from Panorama general de El Salvador: http://www.bancomundial.org/es/country/elsalvador/overview

Banco Mundial. (2001). *Reporte sobre el desarrollo mundial, 2000-2001*. Banco Mundial.

BID. (2011). *Indicadores de riesgo de desastre y gestión de riesgos, programa para América Latina y el Caribe, El Salvador.* BID.

Brainard, L. (2008). *What is the role of insurance in economic development ?* Zurich.

Camargo , A., & Montoya, L. (2011). *Microseguros: Experiencias destacables en América Latina.* Fundación Mapfre, FIDES, BID/FOMIN.

Camargo, A. (2012). *Protection of the Microinsurance Consumer: Confronting the Impact of Poverty on Contractual Relationships.* Microinsurance Innovation Facility, OIT.

Castellanos , A. (2013, Agosto-Septiembre). Los Seguros y su tierra prometida. *Mercados y Tendencias* , 66-70.

CEPAL (Sede subregional México). (2011). *El Salvador. Evolución económica durante 2010 y perspectivas para 2011*. Mexico D.F.: CEPAL Mexico.

CEPAL. (2012). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe* . CEPAL.

CEPAL. (2013). *CEPALSTAT - Perfiles Nacionales*. Retrieved September 5, 2013, from http://interwp.cepal.org/cepalstat/WEB_cepalstat/perfilesNacionales.asp?idioma=e

CEPAL. (2012). *Tendencias y desafíos de la industria en la región: hacia una pólitica industrial.* CEPAL.

Churchill, C., & McCord, M. (2012). Current trends in microinsurance. In C. Churchill, & M. Michal, *Protecting the poor - A microinsurance compendium, Volume II*. Munich Re, Microinsurance Network y OIT.

CONAMYPE. (2013). *Rendición de cuentas periodo junio 2012 a mayo 2013.* San Salvador: CONAMYPE.

Coydon, M., & Molitor, V. (2011). *Commercial insurers in microinsurance.* Luxembourg: Microinsurance Network.

Curak , M., Loncar, S., & Poposki, K. (2009). Insurance sector development and economic growth in transition countries. *International Research Journal of Finance and Economics* (34), 29-41.

Deblon , Y., & Loewe, M. (2012). The potential of microinsurance for social protection. *Microinsurance Compendium Volume II* .

Denis Schor. (2009). *Amartya Sen: vie, oeuvres et concepts.* Ellipses.

Departamento de evaluación de operaciones dell Banco Mundial. (1998, Junio). La reconstrucción en los países en etapa de postguerra: El Salvador. *Précis* (172).

DIGESTIC y CONAMYPE. (2004). *informe de resultados de encuesta para: "Implementación del sistema de seguimiento sectorial de las Micro y Pequeñas empresas".*

DIGESTYC. (2013). *Encuesta de Hogares de propósitos múltiples 2012.* Ciudad Delgado: Gobierno de la República de El Salvador, Ministerio de Economía y DIGESTYC.

El Economista. (2013, Septiembre 3). ES: PYMES pagan $18 millones al año en extorsiones. *El Economista* .

Ferreira, F., Messina, J., Rigolini, J., López-Calva, L., Lugo, M., & Vakis, R. (2013). *Economic mobility and the rise of the Latin American middle class.* Washington D.C.: World Bank.

Fitch Ratings. (2013). *2013 Outlook for the Central American Insurance Region.* Fitch Ratings .

FLACSO Programa El Salvador, Ministerio de Economía, PNUD. (2010). *Mapa de pobreza y exclusión social. El Salvador. Volumen I. Conceptos y Metodología.* San Salvador.

FMI. (2013). *Misión de Consulta de Artículo IV para El Salvador.* FMI.

FMI. (2013, July). *World Economic Outlook*. Retrieved September 5, 2013, from World Economic Outlook Database: http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/01/weodata/index.aspx

FUNDASAL, PNUD. (2009). *Escenarios de vida desde la exclusión urbana. Una mirada al hábitat popular de 32 ciudades de El Salvador* . San Salvador: FUNDASAL y PNUD.

FUSADES. (2013). *Encuesta Dinámica Empresarial* .

FUSADES. (2013). *Informe de Coyuntura Económica Trimestre II-2013.* FUSADES.

FUSADES. (2013). *Informe de Coyuntura Legal e Institucional, I Trimestre 2013.* San Salvador: FUSADES.

FUSADES. (2011). *Informe de coyuntura social. Primer trimestre 2011.* Antiguo Cuscatlán: FUSADES.

FUSADES. (2013). *Presentación Informe de Coyuntura Económica Cuarto Trimestre 2012.* San Salvador: FUSADES.

Giordano Simões, R. L., Ribeiro Salles, O., Nacimiento Vieira, J. L., & al, e. (2008). *Relatório Parcial I. Microsseguro-Definiçao da conceito e identificação de público-alvo.* Escola Nacional de Seguros.

Gonzaléz, L. A. (1997). El Salvador en la postguerra: de la violencia armada a la violencia Social. *Realidad* (59).

GPFI & CGAP. (2011). *Global standard-setting bodies and financial inclusion for the poor. Toward proportionate standards and guidance. A white paper.* Washington D.C:.

Hintz, M. (2010). Understanding the context is understanding the impact: Evidence from a qualitative microinsurnace impact survey in Indonesia. (E. Morelli, Ed.) *Microinsurance: An innovative tool for risk and disaster management* .

Holzmann, R., & Jorgensen, S. (2000). *Gestion du risque social: cadre théorique de la protection sociale, Document de travail sur la protection sociale, Unité Special de Protection Sociale.* Banco Mundial.

IAIS. (2012). *Applicaton paper on regulation and supervision supporting inclusive insurance markets.* Basilea: IAIS.

IAIS. (2007). *Aspectos de regulación y supervisión de microseguros.* Basilea: IAIS.

IFC. (2013). *Progress in Responsible Financial Inclusion. Global mapping and selected case studies.* Washington D.C.: IFC.

Jenkins, R. (2005). Globalization, corporate social responsibility and poverty. *International Affairs , 81* (3), 525-540.

Karnani, A. (2007). Mirage at the bottom of the pyramid: How tthe private sector can help alleviate poverty. *William Davidson Institute Working Paper N.835* , 4.

Keneddy, K. (2009). Fighting Back with Microfinance: Loans and Gangs in El Salvador. *Kennedy School Review* (9), pp. 86-89.

Landrum, N. (2007). Advancing the "base of the pyramid" debate. *Strategic Management Review , 1* (1).

Liedtke, P. (2009). L'assurance et son rôle prépondérant dans les économies modernes. *Revue Risques* (77).

Lloyds & Microinsurance Centre. (2010). *Lloyd's 360 Risk insight. Insurance in developing countries: Exploring opportunities in microinsurance.* London: Lloyds.

Maldonado, R., & Heymen, M. (2013). *Las remesas a América Latina y el Caribe en 2012: Comportamiento diferenciado entre subregiones.* Washington D.C.: FOMIN.

Martinez, J. (2013). *Social protection systems in Latin America and the Caribbean - El Salvador.* CEPAL y GIZ.

McCord, M., Tatin-Jaleran, C., & Ingram, M. (2012). *El panorama de los microseguros en América Latina y El Caribe: Una Nota Informativa.* Microinsurance Centre, BID/FOMIN, Munich Re Foundation.

Ministerio de Economia de El Salvador . (2009). *Midiendo la pobreza en El Salvador: valoraciones conceptuales y desafios metódologicos.* Mexico D.F.: Ministerio de Economia .

Ministerio de Hacienda. (2009, octubre). Aspectos del Plan Anti-crisis de El Salvador. *Boletin Presupuestario* .

Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. (2012). *Estrategia Nacional de Cambio Climático.* Ministerio de Medio Amibente y Recursos Naturales.
Mosley, P. (2009, October). Assessing the success of microinsurance programmes in meeting the insurance needs of the poor,. *Department of Economic and Social Affairs (DESA) of the United Nations Working Paper No 84ST/ESA/2009/DWP/84* .
Mosley, P., Garikipati, S., Horrell, S., & Johnson, J. (2003). *Risk and underdevelopment: Risk management options and their significance for poverty reduction.* DFID, Program on Pro-Poor Growth.
OMS. (2009). *Derechos humanos, salud y estrategias de reducción de la pobreza. Ginebra: Organización Mundial de la Salud.* OMS.
ONUDD. (2013). *Intentional homicide, count and rate per 100,000 population (1995 - 2011).* Retrieved septiembre 2013, from UNODC Homicide Statistics: http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/homicide.html
Outreville, .. (1990). The economic significance of insurance markets in developing countries. *Journal of Risk and Insurance* (57), 487-498.
OXFAM América. (2011).
Periódico El Mundo. (2013, Julio 19). Declararían emergencia nacional por roya en el café en El Salvador.
PNUD. (1997). *Informe sobre el Desarrollo Humano.* PNUD.
PNUD. (2010). *Informe sobre el desarrollo humano El Salvador 2010. De la pobreza y el consumismo al bienestar de la gente. Propuestas para un nuevo modelo de desarrollo.* San Salvador: PNUD El Salvador.
Prahalad, C. (2004). *The fortune at the bottom of the pyramid: erradicating poverty through profits.* Wharton Schools Publishing.
Prevention Web. (2012).
Ramm, G. (2011).
REDCAMIF.
Rodriguez, J. (2012). *Informe Sectorial- El Salvador: Microfinanzas* . Pacific Credit Rating.
Roth, J., McCord, M., & Liber, D. (2007). *The Landscape of microinsurance in the World's 100 Poorest countries.* Microinsurance Centre.
Sandmark, T. (2013). *Social performance indicators for microinsurance. A handbook for microinsurance practitioners.* Luxembourg: Microinsurance Network, ADA, BRS, Grameen Crédit Agricole, GIZ, BMZ.
Sen, A. (1993). Capability and well being. (M. Nussbaum, & A. Sen, Eds.) *The Quality of life* .
Sen, A. (2012). *Repenser l'inégalité.* Paris: Seuil.
Sigma- Swiss Re. (2010). *Microinsurance-risk protection for 4 billion people. N.6/2010.* Swiss Re.
Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean (CEDLAS and The World Bank). (2013). Estadísticas de pobreza CEDLAS (Nacionales).
SSF. (2012). *Anuario Estadístico de Seguros 2012.* SBS.
SSF. (2012). *Ejecución estratégica institucional 2012 y revisión 2012.* San Salvador: SSF.
UCA. (2012). *MicroEnfoque.* San Salvador: UCA.
UNICEF. (2012). *Integrated social protection systems. Enhancing equity for children.* UNICEF.
Ward , D., & Zurbruegg, R. (2000). Does insurance promote economic Growth? Evidence from OECD countries . *Journal of Risk and Insurance* (67), 489-506.
Wiechers, T. (2013). *Microinsurance and social protection. Discussion Paper N. 3.* Microinsurance Network.
Wold Resources Institute & IFC. (2007). *The next 4 billion, Market size and business strategy at the bottom of the pyramid.* WRI & IFC.
Zimmerman, E., Magnoni, B., & Camargo, A. (2013). *Pure" Intentions and Practice: Challenges and Good Practices in Consumer Protection in Microinsurance.* Microinsurance Network Consumer Protection Task Force, BMZ, Future Makers, GIZ.