

Colombia

Hacia un sector de seguros inclusivo y universal

15 septiembre 2014

Andrea Camargo
Clémence Tatin-Jaleran
Leticia Gontijo Furst Gonçalves



Resumen Ejecutivo

El análisis del grado de desarrollo del mercado de microseguros en Colombia varía dependiendo del concepto de microseguros que se adopte. En este diagnóstico definimos el microseguro en oposición a los seguros masivos de bajo costo. El interés de resaltar esta diferencia entre masivos y microseguros de bajo costo se fundamenta en el hecho que en Colombia una parte importante de los productos que se catalogan como microseguros, son para este diagnóstico, “seguros masivos de bajo costo”. En el diagnóstico **se hace énfasis en la importancia de garantizar que el microseguro se defina y se diseñe teniendo en cuenta la población objetivo a la que va dirigida – la población de bajos recursos-**, tal y como está planteado por la IAIS. Desde esta perspectiva, **el microseguro es una sub-estrategia que hace parte de una estrategia más global cuyo objetivo es promover el acceso al seguro por “toda” la población que no tiene acceso a seguros.** En el diagnóstico encontramos que los seguros masivos de bajo costo han cumplido un importante rol en Colombia para promover el acceso al seguro para todos. Ahora bien, la lógica sería asumir que este tipo de productos beneficiarán indirectamente a la población de bajos recursos, toda vez que son accesibles y asequibles. Sin embargo, el problema es que **estos productos no están diseñados teniendo en cuenta las necesidades y características de la población de bajos recursos.** De manera que **se necesita agregar un ingrediente adicional para los microseguros, ya que no solo deben ser accesibles y asequibles, pero deben ser adaptados a las necesidades y privaciones de la población de bajos recursos.** La necesidad de diseñar productos específicos para la población se fundamenta en dos ejes: **(i) la población de bajos recursos necesita productos más adaptados que confronten sus necesidades de gestión de riesgo reales, y la razón subyacente de esto es porque el microseguro no se promueve únicamente para mejorar los niveles de inclusión financiera, sino para romper el círculo vicioso entre la pobreza y la vulnerabilidad.** **(ii) La población de bajos recursos requiere productos cuyo lineamiento central sea la sencillez y rapidez, tanto en el diseño del producto, los documentos contractuales, como todos los procesos aplicables para usar tales productos, como el pago de la reclamación.** El problema en Colombia es que muchos de los seguros masivos de bajo costo, adoptan los mismos procesos, plazos y documentos contractuales complejos de los seguros convencionales. Incluso los seguros masivos de bajo costo en Colombia no respetan, en gran parte de los casos, la característica de sencillez establecida por la regulación. Desde esta perspectiva, **en Colombia si ha crecido la oferta de seguros masivos de bajo costo, pero no necesariamente ha sucedido lo mismo para el caso de seguros que respondan a las necesidades específicas de la población objetivo de microseguros.**

Colombia, liderada por la industria aseguradora y sin existir un marco regulatorio específico, ha avanzado considerablemente la agenda para mejorar el acceso al seguro por parte de toda la población, a través del ofrecimiento de seguros masivos de bajo costo. Un gran número de entidades aseguradoras, como parte de su estrategia comercial para ampliar su clientela, han promovido el acceso al seguro a gran parte de la población – incluyendo los estratos 1, 2 y 3 (la población objetivo de los microseguros). La cobertura a los estratos 1, 2 y 3 ha sido una consecuencia indirecta, que no siempre responde a una estrategia generalizada para diseñar productos para cubrir necesidades de esos estratos – salvo en algunos casos muy particulares. Desde esta perspectiva, algunas entidades aseguradoras ofrecen productos de seguro a costos asequibles a través de canales de fácil acceso (seguros masivos de bajo costo), bajo la categoría de microseguros. **Reconocemos el importante rol de la industria aseguradora en avanzar la agenda del acceso al seguro para toda la población de Colombia, situación que resaltamos es una gran particularidad del caso colombiano.** Sin

embargo notamos que avanzar esta agenda no necesariamente coincide con avanzar la agenda de lo que se entiende en este diagnóstico por microseguros.

.... Sin embargo, este desarrollo no necesariamente coincide con el crecimiento del mercado de microseguros responsables en el país. De acuerdo con cifras de FASECOLDA, en Colombia existían 6.09 millones de riesgos asegurados por una póliza de microseguros, lo que correspondería a un nivel de penetración de 16.1%. Sin embargo, durante la realización de este diagnóstico se pudo comprobar que tal cifra se compone, no solo de microseguros teniendo en cuenta la definición del diagnóstico, sino también seguros masivos de bajo costo. Para este diagnóstico el desarrollo de un mercado responsable de los microseguros supone no solo el ofrecimiento de productos de seguro de bajo costo a través de canales accesibles para la población de bajos recursos, sino además productos de seguro diseñados teniendo en cuenta las necesidades, características, condiciones de vida y privaciones de los estratos 1, 2 y 3 de la población. Desde esta perspectiva, es imposible determinar con claridad cuál es el estado de evolución del mercado de microseguros, ya que gran parte de los productos de seguros que se catalogan como microseguros por la industria, son en realidad productos de seguros masivos de bajo costo.

Una parte importante de los productos que actualmente se ofrecen como microseguro son productos de bajo valor para estratos 1, 2 y 3 ya que no han sido diseñados teniendo en cuenta sus necesidades particulares. Algunos de los productos de microseguros que actualmente son accesibles y asequibles a los estratos 1, 2 y 3 no están diseñados para satisfacer sus necesidades y no tienen en cuenta sus características y privaciones. Esto sucede ya que: (i) **no se realizan estudios de demanda;** (ii) **hay poca diversificación de productos, la mayoría son seguros de vida y de accidentes personales, que si bien se necesitan de acuerdo con lo indicado en el estudio de demanda, no son los únicos productos que necesitan;** (iii) **las bajas tasas de renovación indican, entre otras razones, una falta de idoneidad de estos productos,** esta baja persistencia incluso se evidencia en seguros subvencionados por el Estado; (iv) los bajos índices de siniestralidad demuestran excesivos costos administrativos y/o de comercialización y/o falta de conocimiento de los mismos; (v) los altos costos de distribución, tanto en términos de comisiones como de marketing de los canales masivos son trasladados al consumidor, esto conlleva una dificultad para la empresa de seguros tanto financiera como operacionalmente y un freno para la expansión de los servicios de seguros para los hogares de menores ingresos; (vi) se están infrautilizando canales que tienen potencial de alcance en estratos 1, 2 y 3; (vii) se presentan dificultades en la recolección de primas; (viii) los documentos contractuales, así como algunos procedimientos aplicables no son siempre sencillos y no son diseñados teniendo en cuenta las privaciones de la población objetivo; y (ix) la mayoría de productos son seguros de grupo o colectivos, donde el “agregador” opera como tomador de póliza, dificultando la protección del consumidor ya sea porque el agregador no siempre informa al asegurado las condiciones de los productos a través de certificados individuales; además la póliza carece por lo general de simplicidad.

Existen aspectos positivos de la oferta de microseguros que se reconocen en este diagnóstico: el seguro de vida, que es ampliamente ofrecido, es un seguro que se demanda por la población objetivo; gran parte de los productos de microseguro que se ofrecen son de carácter voluntario; y se utilizan diversos canales alternativos para distribuir estos productos. Los productos de vida son de gran interés para estratos 1, 2 y 3, y éstos son ampliamente ofrecidos. Sin embargo, si bien estos productos cubren necesidades reales para los estratos 1, 2, y 3, no siempre las coberturas y la forma en que éstas se ofrecen son las ideales. Por otro lado, un importante porcentaje de los productos de seguro catalogados como microseguros por la industria, son productos voluntarios y no obligatorios.

De igual manera, la industria colombiana ha hecho esfuerzos para usar canales de distribución innovadores.

A través de la creación del Comité de Microseguros (CM), FASECOLDA ha buscado crear consciencia sobre la importancia de diseñar productos de microseguros que respondan realmente a las necesidades de los estratos 1, 2 y 3. La industria aseguradora voluntariamente ha decidido unir esfuerzos para avanzar la agenda del acceso al seguro en Colombia a través de su gremio, sin embargo no siempre coinciden con la posición del mismo. Si bien coexisten diversas opiniones sobre el concepto de microseguro por parte de las entidades aseguradoras, lo cual afecta la consistencia de la información que ellas aportan al CM, FASECOLDA diseñó una definición de microseguro que insiste en la importancia de garantizar que los productos de microseguro estén dirigidos a la población de bajos recursos. Aunque la industria ha adoptado herramientas de recolección de datos a través del CM, no hay consistencia en la forma en que se recogen y se recopilan las estadísticas, falta información detallada y además, no todas las compañías participan. Aún a pesar de tales problemas, estos esfuerzos y buenas prácticas dan prueba del potencial de auto-regulación que tiene el gremio asegurador en Colombia.

El gobierno colombiano se ha involucrado en los últimos años para promover el desarrollo de los microseguros en Colombia y ha aumentado la oferta de productos que están realmente destinados a los estratos 1, 2 y 3. Esto lo ha hecho no solo a través del análisis y la adopción de importantes políticas públicas sobre el tema de inclusión financiera, educación financiera, gestión de riesgos, desastres naturales, la promoción de las PYMES, entre otros, sino que además el Gobierno ha abierto canales a través de APP para que los beneficiarios de sus programas sociales, generalmente estratos 1 y 2, tengan acceso al seguro. Estos programas son un foco de aprendizaje y pueden servir de base para promover más adecuación por la industria, mayores niveles de confianza y conocimiento. Sin embargo la difusión y el uso de la información son todavía insuficientes.

Por el lado de la demanda también existen importantes debilidades. Tal es el caso de (i) la falta de educación financiera de los consumidores potenciales de productos de microseguros; (ii) la confusión entre seguros privados y seguros sociales y la falta de distinción entre seguro y microseguro; (iii) los seguros no forman parte de las herramientas más utilizadas por la población de bajos recursos para gestionar los riesgos imprevistos o gastos inesperados; (iv) la desconfianza que existe hacia el sector bancario puede contagiar al sector asegurador; (v) el costo del seguro es percibido demasiado alto para la población objetivo; (vi) la falta de conocimiento sobre seguros obligatorios de parte de los que son beneficiarios; (vii) la falta de información sobre los productos de seguro; e (viii) Interés no atendido de contar con asesores que expliquen más claramente las condiciones de los productos ofrecidos y sus beneficios.

Todo este proceso ha sido realizado sin que exista un marco regulatorio que estimule o promueva el acceso al seguro de manera específica. Sin embargo esto no significa que no existan obstáculos o no se requiera estimular más a los participantes de la cadena de valor para catalizar el desarrollo del mercado de microseguro responsable de parte de la regulación. El marco regulatorio aplicable a los microseguros en Colombia no impone barreras “insuperables” para el desarrollo de ese mercado. Ahora bien, con el propósito que el mercado de microseguro responsable se potencialice y continúe un desarrollo de manera innovadora, centrada en las necesidades de la población objetivo, consciente de las características particulares y condiciones de vida de la misma, se requiere eliminar una serie de barreras que se han venido superando pero que de removerse facilitarían el desarrollo

del mercado de microseguros en Colombia. Estas barreras (i) están impidiendo el adecuado acceso de canales de distribución para participar en el mercado; y (ii) están retrasando algunos procesos aplicables a la suscripción y uso de los productos de seguro. De igual manera se encontró que es necesario analizar en detalle el grado de adecuación de (i) las herramientas utilizadas para que los estratos 1, 2 y 3 puedan tomar decisiones informadas y usar los productos; (ii) los mecanismos específicos de protección al consumidor, como la identificación de cláusulas abusivas, el SAC, el DFC, y los otros mecanismos de manejo de quejas y resolución de conflictos; (iii) el hecho que empresas de servicios funerarios puedan ofrecer servicios funerarios que tienen características similares a los seguros, aún a pesar que no son entidades licenciadas, reguladas y supervisadas; y (iv) la situación actual en la que operan los seguros exequiales, que requiere que el consumidor pague de su bolsillo el funeral y después pida el reembolso a la aseguradora.

Teniendo en cuenta lo anterior, el mercado de microseguros de Colombia podría clasificarse como un mercado híbrido en crecimiento que está en proceso de diversificación. Colombia no ha logrado la diversificación en relación a los productos y a diseños apropiados para el consumidor, pero está en este proceso ya que se ha avanzado el uso de canales innovadores, y la oferta de productos voluntarios ya se ha iniciado.

Recomendaciones. Con el propósito que el mercado de microseguros en Colombia se siga desarrollando de manera responsable es importante que todos los participantes de la cadena de valor participen activamente en el diseño de una hoja de ruta. Para ello es esencial crear una plataforma de debate y análisis en donde participen todos estos entes, y no solo la industria aseguradora, y donde se analicen e implementen las recomendaciones que se presentarán a continuación. Estas recomendaciones fueron seleccionadas teniendo en cuenta el estado actual de desarrollo del mercado de microseguros, sus necesidades, e igualmente las diversas oportunidades que están pendientes de ser exploradas (Ver Anexo C). Estas recomendaciones se presentan por eje de intervención e identificando los tipos de intervención necesarios para implementarlas:

Eje de intervención	Recomendaciones	Intervenciones aplicables
Facilitar la eficiencia del mercado de microseguros y remover las barreras regulatorias	- Remover barreras regulatorias de acceso a canales de comercialización para seguros masivos y microseguros - Remover barreras que dificultan la simplicidad, sencillez y rapidez - Asegurar recopilación de datos desagregada para microseguros	Regulación proporcional y supervisión apropiada
Promover la oferta y distribución de productos de valor al consumidor y para el asegurador	<u>La industria debería:</u> - Mejorar su conocimiento sobre las necesidades, características y privaciones de la población objetivo a través de estudios de mercado - Diseñar productos de microseguro innovadores que respondan a las necesidades para la población objetivo del microseguro en Colombia, y sean tangibles - Apoyarse en la perspectiva adoptada por parte de los pilotos de APP y a su vez la BdO y Bancóldex deberían promover la socialización de las mismas - Hacer seguimiento continuo para garantizar que el producto tenga un valor real para el consumidor y sea efectivamente rentable y sostenible financieramente - Aumentar el uso de plataformas transaccionales para incrementar el acceso, la transaccionalidad y disminuir los costos	Buenas prácticas de proveedores Autorregulación de la industria aseguradora
Acrescentar la demanda y uso de productos de microseguro en el país	<u>La industria debería:</u> - Explorar el uso de canales con potencial una vez removidas las barreras regulatorias - Explorar el alcance de la venta por internet y otras tecnologías para microseguros <u>Gobierno:</u> - Reconozca formalmente el rol del seguro de forma transversal en todas sus políticas públicas y garantice la coordinación del análisis del tema del seguro en	Buenas prácticas de proveedores Adopción o mayor énfasis de políticas

	todos estos casos • Siga abriendo canales para el uso de microseguros • Motive al gobierno local para abrir canales para el uso de microseguros <u>La industria aseguradora, el gobierno y la SFC:</u> • Avancen el tema de mejora de los niveles de educación financiera	públicas
Promover el desarrollo de las capacidades técnicas de la SFC en el tema de microseguros para asegurar una adecuada regulación y supervisión	<u>La SFC:</u> • Se siga capacitando sobre la forma de implementar la proporcionalidad en la supervisión y regulación para promover el desarrollo del mercado de microseguro responsable • Fortalezca sus capacidades para poder evaluar y supervisar el desempeño del mercado de microseguro utilizando como base indicadores técnicos y sociales • Promueva el diálogo entre entes de supervisión que pueden verse indirectamente involucrados	Regulación proporcional y supervisión apropiada
Proteger efectivamente al consumidor de microseguros	<u>La industria debería:</u> • Considerar la adopción de un código de conducta para microseguros <u>La SFC debería:</u> • Analizar junto con la SES alternativas para que se les exija a las entidades prestadoras de servicios funerarios ciertos principios técnicos del seguro. • Crear y monitorear de cerca los indicadores de microseguros y estadísticas de quejas. <u>Proveedores, consumidores, SFC y el gobierno deberían:</u> • Promover el uso de consultorios jurídicos para ofrecer asistencia y consejo al consumidor de microseguros. • Promover el rol de las asociaciones de protección al consumidor que consoliden una sección específica dedicada a los estratos más bajos de la población.	Autorregulación de la industria aseguradora Regulación proporcional y supervisión apropiada Buenas prácticas de consumidores



Agradecimientos

El equipo consultor agradece especialmente a la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), al Ministerio de Hacienda (MinHacienda), a la Banca de las Oportunidades (BdO), a Bancóldex, y a la Federación de Aseguradores Colombianos (FASECOLDA) por su interés y apoyo los cuales fueron fundamentales para realizar este diagnóstico.

El equipo consultor agradece igualmente a Martina Wiedmaier-Pfister y Rodolfo Wehrhahn, consultores de políticas y regulación del “Expert Cadre” de la Access to Insurance Initiative (A2ii), a Hennie Bester, consultor experto del Centre for Financial Regulation and Inclusion (CENFRI), y a Patricia Inga, administradora del proyecto de la A2ii/BID (FOMIN) por su apoyo técnico durante la realización de este diagnóstico. De otro lado, agradecemos a Mateo Cabello por liderar la primera etapa de este diagnóstico y a Felipe Carrizosa por compartir su visión como consultor local.

Finalmente, agradecemos a cada una de las entidades privadas y públicas, así como las personas descritas en el Anexo B que compartieron sus opiniones durante la visita realizada en las ciudades de Bogotá y Medellín durante el mes de octubre de 2013, y a aquellas que participaron durante el workshop realizado en la ciudad de Bogotá el 5 de agosto de 2014.

Tabla de Contenidos

Resumen Ejecutivo	ii
Agradecimientos	vii
Tabla de Contenidos	viii
Lista de Tablas, Figuras y Recuadros	x
Lista de Abreviaturas	xii
1 Introducción	1
1.1 La Iniciativa de Acceso a Seguros (A2ii)	1
1.2 El programa de la A2ii para América Latina y el Caribe	1
1.3 El diagnóstico-país en Colombia	2
1.3.1 Objetivos y alcance	2
1.3.2 Marco Conceptual	2
1.3.2.1 ¿Qué son los microseguros?	2
1.3.2.2 ¿Quién es la población objetivo de los microseguros en Colombia?	3
1.3.2.3 Los microseguros “responsables”	6
2 Contexto	8
2.1 Contexto geográfico, medio-ambiental y económico	8
2.2 Contexto político	9
2.3 Contexto social	9
2.4 Sector financiero e inclusión financiera	12
2.4.1 Sistema financiero	12
2.4.2 Acceso a servicios financieros a la población de bajos recursos	12
3 La oferta de microseguros	17
3.1 Rasgos generales de la industria aseguradora	17
3.2 El mercado de microseguros en Colombia	21
3.2.1 Los microseguros de acuerdo con FASECOLDA y los seguros masivos de bajo costo	22
3.2.1.1 Microseguros y seguros masivos de bajo costo	22
3.2.1.2 Grado de desarrollo del mercado de microseguros demarcado por FASECOLDA	24
3.2.2 Los productos de microseguros promovidos por el gobierno colombiano en el contexto de APPs	28
3.2.3 Canales y plataformas transaccionales	33
3.2.3.1 Canales de distribución actualmente utilizados	34
3.2.3.2 Plataformas transaccionales actualmente utilizadas	37
3.2.4 Evaluación sobre el valor de los productos de microseguros ofrecidos en Colombia	38
3.2.5 El estado de desarrollo del mercado de microseguros en Colombia en la actualidad	40
4 La demanda de microseguros en Colombia	41
4.1 Principales características de los asistentes a los grupos focales	41
4.2 Percepción y exposición al riesgo por la población objetivo	43
4.3 Mecanismos de gestión de riesgos	47
5.3.1. Acceso a servicios financieros formales	48
5.3.1.1. Servicios bancarios incluyendo el ahorro en la banca	48
5.3.1.2 Servicios de seguros formales	49
4.3.2 Acceso a servicios financieros informales	52
4.3.2.1 La alcancía o “Marranito”	52

4.3.2.2	La cadena	52
4.3.2.3	El préstamo de los familiares y amigos	53
4.3.2.4	El prestamista o el “gota a gota”	53
4.3.2.5	El empeño	53
4.3.2.6	Las natilleras	54
4.4	Factores que afectan la demanda de seguros y microseguros	54
4.4.1	Falta de conocimiento y experiencia en el uso de seguros	54
4.4.2	Falta de confianza en las empresas de seguros	55
4.4.3	Problemas de costo y accesibilidad	55
4.4.4	Cuestiones relacionadas con el diseño de los productos	56
5	Políticas públicas, supervisión y regulación	57
5.1	Políticas públicas	57
5.2	Supervisión	61
5.3	El impacto de la regulación al mercado de microseguros	62
5.3.1	Aseguradores	64
5.3.2	Comercialización	64
5.3.2.1	Intermediarios de seguros	66
5.3.2.2	Otros canales de comercialización	67
5.3.3	Plataformas transaccionales	69
5.3.4	Productos	70
5.3.5	Oferta, suscripción y administración	72
5.3.5.1	Manejo de quejas y resolución de conflictos	76
6	Hallazgos	78
6.1	Contexto	78
6.2	Oferta	79
6.3	Demanda	83
6.4	Políticas públicas, supervisión y regulación	85
7	Recomendaciones	90
7.1	Los ejes de intervención	91
7.2	Las intervenciones por eje	92
7.2.1	Facilitar la eficiencia del mercado responsable y remover barreras	92
7.2.1.1	La regulación proporcional como intervención adecuada para cumplir con el primer eje	92
7.2.1.2	La regulación que se recomienda	94
7.2.2	Promover la oferta y distribución de productos con valor al consumidor y para el asegurador	99
7.2.3	Acrecentar la demanda y uso de productos de microseguro en el país	101
7.2.4	Promover el desarrollo de las capacidades técnicas de la SFC en microseguros	102
7.2.5	Proteger efectivamente al consumidor de microseguros	102
8	Bibliografía	104
Anexo A	Ficha técnica estudios de demanda	107
Anexo B	Lista de entrevistados durante la visita de país	109
Anexo C	El TOP 19 de las oportunidades del mercado de microseguros colombiano	110
Anexo D	Incentivos regulatorios adoptados en otros países	112
Anexo E	Potenciales canales de comercialización con potencial para microseguros	113

Lista de Tablas, Figuras y Recuadros

Tabla 1	Porcentajes de disminución del desempleo y formalización de empleo por quintiles	10
Tabla 2	Crecimiento anual del número de PC	16
Tabla 3	Líderes de la industria aseguradora colombiana de acuerdo con porcentaje de primas emitidas	20
Tabla 4	Penetración de primas emitidas en microseguros por entidad aseguradora	26
Tabla 5	Microseguros - daños	26
Tabla 6	Microseguros - vida	27
Tabla 7	Resultados de la APP entre DPS y Generali y AIG	29
Tabla 8	Rango de edad de las personas siniestradas	30
Tabla 9	Productos de microseguros de BANCOLDEX	31
Tabla 10	Distribución de productos de microseguros por canales	34
Tabla 11	Primas promedio mensual por canal	35
Tabla 12	Sumas aseguradas promedio por ramo	35
Tabla 13	Costo de los gastos inesperados	43
Tabla 14	Riesgos con mayor impacto económico	44
Tabla 15	Riesgos a los que las personas de bajos recursos están expuestos	45
Tabla 16	Ocurrencia de siniestros por estratos	47
Tabla 17	Principales soluciones para hacer frente a imprevistos	48
Tabla 18	Relación entre productos, demanda y mercado	52
Figura 1	El mercado objetivo de microseguros en Colombia	6
Figura 2	El mercado de microseguros responsable	7
Figura 3	La evolución del mercado de microseguros responsable	8
Figura 4	Evolución de la industria aseguradora en Colombia 2009-2013	17
Figura 5	Comercialización de ramos por canales – asegurados vigentes y nuevos	18
Figura 6	Pólizas vigentes en ramos seleccionados – Diciembre 2012	19
Figura 7	Primas emitidas en seguro de exequias	19
Figura 8	El universo de los microseguros en Colombia	21
Figura 9	Microseguros y seguros masivos	24
Figura 10	Riesgos Asegurados Vida y Daños – Microseguros a Diciembre 2013	25
Figura 11	Relaciones triangulares en las que se hace uso de canales	33
Figura 12	Productos “enlatados” de Suramericana	33
Figura 13	Vida Grupo y Accidentes Personales – Diciembre 2012	34
Figura 14	Índices de siniestralidad en microseguros 2013	38
Figura 15	Estado de desarrollo del mercado de microseguros en Colombia	40
Figura 16	Tipo de trabajo de los participantes en los GFs	42
Figura 17	Niveles de exposición al riesgo	44
Figura 18	Principales siniestros en hogares urbanos y rurales en el último año	46
Figura 19	Principales siniestros en comunidades rurales	46
Figura 20	Seguros con los que cuenta	51
Figura 21	Comparativo entre tenencia de seguros y la demanda cautiva	51
Figura 22	Ventajas y desventajas del prestamista o el “gota a gota”	53
Figura 23	Elementos que debe contener un microseguro para ser atractivo	56
Figura 24	Procesos aplicables al microseguro	62
Figura 25	Comercialización de seguros en Colombia	65

Figura 26 Categorías de marcos regulatorios	86
Figura 27 Barreras regulatorias en Colombia	88
Figura 28 Los ejes de intervención y sus intervenciones	92
Figura 29 Circulo virtuoso generado por microseguros con valor para el consumidor	100
Recuadro 1 Los retos de la Inclusión Financiera en Colombia	13
Recuadro 2. Lecciones aprendidas modelo BdO	32
Recuadro 3 Casos de interés utilizando empresas de servicios públicos	35
Recuadro 4 Los cinco ejes de la ENIF	58

Lista de Abreviaturas

A2ii	Iniciativa de Acceso a Seguros
ADB	Banco Asiático de Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BANCOLDEX	Banco del Comercio Exterior
BdO	Banca de las Oportunidades
BMZ	Ministerio Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo
CB	Corresponsales Bancarios
CBJ	Circular Básica Jurídica
CENFRI	Centro para la Regulación e Inclusión Financiera
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CGAP	Consultive Group to Assist the Poor
CNC	Centro Nacional de Consultoría
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DPS	Departamento para la Prosperidad Social
ELCA	Encuesta Longitudinal de Colombia
ENIF	Estrategia Nacional de Inclusión Financiera
EOSF	Estatuto Orgánico del Sistema Financiero
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FASECOLDA	Federación de Aseguradores Colombianos
FASP	Programa de Evaluación del Sistema Financiero
FIAT	Herramienta de Evaluación de Inclusión Financiera
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
GC	Gobierno de Colombia
GFs	Grupos Focales
GIZ	Agencia Alemana para la Cooperación Internacional
IAIS	Asociación Internacional de Supervisores de Seguros
IMFs	Instituciones Microfinancieras
IPM	Índice Pobreza Multidimensional
MIN	Red de Microseguros
MinHacienda	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MTPD	Mesa Transversal de Pobreza y Desigualdad
MYPIME	Micro, pequeña y mediana empresa.
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PAD	Entidades especializadas en Pagos, Ahorros y Depósitos
PCF	Protección al Consumidor Financiero
PPP	Alianzas público-privadas
PYMEs	Pequeñas y Medianas Empresas
RIF	Reporte de Inclusión Financiera
RUS	Registro Único de Seguros
SARLAFT	Sistema de administración de riesgos lavado de activos y financiación del terrorismo
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SES	Superintendencia de Economía Solidaria
SFC	Superintendencia Financiera Colombia

SGSSS	Sistema General de Seguridad Social en Salud
SISBEN	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales
SMMLV	Salario Mínimo Mensual Legal Vigente
SOAT	Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito

Valor del dólar X COP

1 USD dólar = 2.032.52 COP (05/06/2014)

SMMLV

1SMMLV= 589.500 COP in 2013 = 290 USD

1 Introducción

1.1 La Iniciativa de Acceso a Seguros (A2ii)

La Iniciativa de Acceso a Seguros (*Access to Insurance Initiative* - A2ii o la Iniciativa-) es una alianza global formada por diversas agencias internacionales y organizaciones para el desarrollo¹. Su objetivo es facilitar el acceso a productos de seguro a la población que actualmente no cuenta con acceso, para ello la A2ii trabaja con diferentes actores locales tanto del sector público (supervisores de seguros principalmente) como privados (compañías aseguradoras en su mayoría). En este contexto, la A2ii actúa como “brazo implementador” de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS). Esta relación con la IAIS garantiza que la A2ii posea un alto grado de conocimiento técnico y “know-how” en materia de seguros, además de estrechos contactos con entes de supervisión y regulación y la industria aseguradora de cada país.

1.2 El programa de la A2ii para América Latina y el Caribe

La A2ii, conjuntamente con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), se encuentra desarrollando en Colombia, Perú y Jamaica el proyecto denominado “*Implementación de estándares de regulación y supervisión para mercados de microseguros en América Latina*”. El objetivo general del proyecto es aumentar la disponibilidad y sostenibilidad de productos de seguros cuyo diseño y características finales (en términos de costo, cobertura ofrecida, riesgos asegurados, etc.) satisfagan las necesidades de los grupos de población de menores ingresos. Para lograr este objetivo, el proyecto pretende apoyar a los entes de regulación y supervisión en estos tres países para facilitar la generación y adopción de intervenciones regulatorias que promuevan el acceso al seguro. Las intervenciones en cada uno de los tres países seleccionados se llevan a cabo a través de tres etapas: (Etapa 1) realización de un diagnóstico-país, basado en el diálogo y consenso público-privado; (Etapa 2) desarrollo e implementación de hojas de ruta regulatorias; (Etapa 3) etapa de aprendizaje y comunicación de conocimientos. El proyecto en Colombia se encuentra en la primera etapa y sus objetivos son: (i) identificar la situación del sector de los microseguros en el país y sus principales características; (ii) los factores que pueden contribuir a impulsarlo; (iii) así como las oportunidades y las barreras para el desarrollo del mercado de microseguros. Las actividades a desarrollar dentro de las etapas 1 a la 3 varían, y las mismas dependerán de las necesidades identificadas en cada país a través del diagnóstico y el diálogo público-privado.

¹ Entre las instituciones que forman la A2ii, cabe destacar el German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ), el Consultative Group to Assist the Poor (CGAP), la International Labour Office (ILO), FinMark Trust y United Nations Capital Development Fund (UNCDF). La A2ii recibe el apoyo de diferentes socios en sus proyectos a nivel local y regional tales como el Asian Development Bank, la Iniciativa FIRST, GIZ/Making Finance Work for Africa, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o el Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino de Holanda. La Secretaría de la A2ii se encuentra a cargo de la Agencia Alemana para el Desarrollo Internacional (GIZ) en representación de BMZ. Las actividades de la A2ii se engloban en dos pilares: el primero busca generar información y conocimientos que los supervisores nacionales pueden necesitar para el desarrollo de su labor. El segundo tiene como objetivo fomentar el uso efectivo de esta información, a través del apoyo al desarrollo de capacidades de los supervisores y la divulgación de los conocimientos generados.

1.3 El diagnóstico-país en Colombia

1.3.1 Objetivos y alcance

El presente diagnóstico tiene como objetivo: (i) presentar la situación del sector de microseguros en Colombia teniendo en cuenta los hallazgos obtenidos por el equipo consultor; (ii) identificar barreras actuales y potenciales que puedan obstaculizar el desarrollo de los microseguros; (iii) identificar factores y oportunidades que puedan contribuir al desarrollo del sector de microseguros en Colombia y (iv) presentar recomendaciones para lograr dicho objetivo.

Para la realización del diagnóstico-país en Colombia, el equipo consultor ha contado con el apoyo de la SFC y la BdO. La SFC es la contraparte oficial del proyecto, así como la principal receptora de los productos desarrollados durante el mismo. El equipo consultor está conformado por Andrea Camargo, Clémence Tatin-Jaleran y Leticia Furst. En la etapa inicial de este diagnóstico, Mateo Cabello fue parte del equipo consultor, al igual que Felipe Carrizosa, consultor local. Parte del equipo consultor participó en una misión en Bogotá y Medellín en Octubre del 2013. Durante la misma se realizaron reuniones con diferentes agentes públicos (reguladores, supervisores, ejecutores de políticas, y empresas aseguradoras públicas principalmente) involucrados en el sector, pero también con representantes de empresas de seguros, canales de distribución, reaseguradores y corredores de seguros, instituciones microfinancieras (IMFs), entre otros. También se llevaron a cabo grupos focales y una visita al mercado de Paloquemao con el objetivo de obtener una mejor visión de los aspectos que afectan la demanda de microseguros por parte de los segmentos de menores ingresos de la población colombiana. El diagnóstico tuvo en cuenta información disponible al 1 de agosto de 2014. El diagnóstico-país utilizó la metodología desarrollada por la A2ii para la realización de este tipo de estudios y que ya ha sido implementada en más de 20 países. Esta metodología se construye sobre cuatro pilares fundamentales: (i) contexto país; (ii) demanda; (iii) oferta y (iv) el marco de políticas públicas, supervisión y regulación. Siguiendo la metodología desarrollada por A2ii, en el Capítulo 2 de este diagnóstico se presenta una visión del contexto aplicable a los microseguros en Colombia. En el Capítulo 3 se analiza la oferta de seguros y microseguros en el país, en el Capítulo 4 explora la demanda real y potencial de los mismos. El Capítulo 5 recoge los principales aspectos de las políticas públicas, regulación y supervisión que impactan, positiva o negativamente, al sector. El Capítulo 6 presenta un resumen de los principales hallazgos, y el Capítulo 7 sirve para sugerir una serie de recomendaciones que permitan ampliar el acceso de los seguros a la población objetivo.

1.3.2 Marco Conceptual

1.3.2.1 ¿Qué son los microseguros?

La IAIS hace define el microseguro como:

“ (...) 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 - CGAP 2007)

En el caso específico colombiano, es de notar que una de las particularidades del mercado de los microseguros es que éste se ha desarrollado en los últimos años sin que haya mediado una regulación específica sobre la materia. De manera que Colombia no cuenta con una definición regulatoria de “microseguros”. Sin embargo, FASECOLDA ha adoptado una definición del microseguro como parte de su estrategia de promoción el acceso al seguro por parte de toda la población colombiana.

La definición de FASECOLDA ha servido como parámetro para que la industria aseguradora colombiana, no solo recopile información sobre los productos que podrían calificarse como microseguros, sino también para promover el desarrollo de capacidades técnicas con respecto a los microseguros. Actualmente, de acuerdo con la definición de FASECOLDA se consideran microseguros aquellos que ofrecen protección a personas de bajos ingresos y sus bienes contra amenazas específicas y que adicionalmente se caracterizan por cumplir con los siguientes requisitos de manera simultánea:

- 1) Ser diseñados, en sus condiciones y procedimientos, pensando en la población objetivo.
- 2) Ser comercializados a través de canales adecuados para la población de bajos ingresos.
- 3) Tener una prima bimestral igual o inferior a la doceava parte de 1 Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (SMMLV): es decir una prima mensual de cerca de COP 24.600 mensuales en 2013 - aprox. USD 12 mensuales.
- 4) Tener un valor asegurado igual o inferior a 135 SMMLV: cerca de COP 79.6 millones en 2013 – aprox. USD 39,160.

De acuerdo con esta definición de FASECOLDA, los microseguros deben estar destinados a la población de bajos ingresos, pero además deben cumplir con ciertos elementos cuantitativos (el monto de la prima y el valor asegurado) y cualitativos (condiciones y procedimientos pensando en la población objetivo y el canal por el que se comercializa) para que tal producto se pueda catalogar como tal por parte de la aseguradora. Habiendo analizado las definiciones de microseguros en otros países, la definición de FASECOLDA, así como los criterios establecidos por la A2ii para definir los microseguros (IAIS 2014), decidimos adoptar la definición de la IAIS, la cual está centrada en la “población de bajos ingresos”. Si bien consideramos que la definición de FASECOLDA es interesante, en este diagnóstico no se distingue un producto de microseguro de un seguro convencional, por medio de elementos puramente cuantitativos, como el monto de la prima y el valor asegurado, sino por la población objetivo la que hace de un seguro, un microseguro. Tal definición supone que los productos de microseguros se caracterizan por ser diseñados de manera que respondan a las necesidades de la población objetivo, y sean adaptados a las condiciones y privaciones de ésta misma.

1.3.2.2 ¿Quién es la población objetivo de los microseguros en Colombia?

Definir el microseguro como el seguro destinado a la población de bajos recursos, nos remite imperativamente a delimitar la “población de bajos recursos” en Colombia, para así cuantificar la población objetivo de los microseguros en el país². Es de notar que la pobreza y la falta de acceso al seguro no están determinadas únicamente por los bajos ingresos, sino por otro tipo de dimensiones de la pobreza que son de igual relevancia

² La cuantificación de la población de microseguros se realiza en este diagnóstico para evidenciar que la demanda cautiva del mercado de microseguros es predominante. Ahora bien, los proveedores, el regulador, el supervisor o el gobierno pueden utilizar otros mecanismos de demarcación y por ende cuantificar de forma distinta la población objetivo en Colombia.

para la determinación de la población objetivo. De esta manera es posible que se considere como población objetivo de los microseguros, a segmentos de la población que no se encuentran necesariamente debajo de la línea de pobreza nacional.

Desde esta perspectiva este diagnóstico adopta como parámetro de referencia la reciente distinción de clases realizada por parte del Banco Mundial en el estudio “Economic Mobility and the Rise of the Latin American Middle Class” (F. H. Ferreira, et al. 2013). En este estudio del Banco Mundial se identificaron cuatro clases sociales en América Latina: las clases alta, media, vulnerable y pobre. La herramienta de distinción entre clases fue el concepto de “seguridad económica”, entendida como la baja probabilidad de caer bajo la línea de la pobreza. De acuerdo con el estudio se estableció que el máximo nivel de inseguridad económica (la probabilidad de caer bajo la línea de la pobreza) en un periodo de 5 años para un hogar considerado de clase media, debería de ser de un 10%. Con el propósito de demarcar tal posibilidad con base en ingresos diarios por parte del hogar, se identificó que los hogares con ingresos diarios entre USD10 – USD 50 generalmente están asociados con ese nivel de inseguridad económica (10%). Ahora bien, no todos los segmentos poblacionales con ingresos menores a USD 10 pueden ser catalogados como pobres, y es en este contexto que surge una clase, la “clase vulnerable”, que se encuentra en un riesgo mayor de 10% de caer bajo la línea de la pobreza, pero no es considerada como pobre, ya que sus ingresos son superiores a las USD 4. Teniendo en cuenta lo anterior, el estudio del Banco Mundial concluye que en Latinoamérica el 37,5% de la población es considerada como vulnerable, el 30% como clase media, el 30.5% como clase pobre y únicamente el 2% como clase alta.

Utilizando tal mecanismo de demarcación regional, se podría concluir que generalmente la población objetivo de los microseguros es la población que pertenece a las clases vulnerable y pobre.

La dificultad o facilidad de cuantificar esta población objetivo en cada país depende de que éste cuente con criterios para identificar las clases vulnerable y pobre. En algunos países solo existen criterios para delimitar la población pobre, y en otros se cuenta con herramientas adicionales que pueden servir para la identificación de la clase vulnerable. En el caso que nos ocupa, Colombia cuenta con diversas herramientas que pueden ser útiles para demarcar no solo la población pobre, sino también la población vulnerable, entre ellas: la determinación de la población en estado de pobreza; los estratos sociales; y el índice del SISBEN.

- *La segmentación de la población objetivo con base en el concepto de pobreza nacional.* Según las estadísticas del reporte de Pobreza Monetaria 2013, entre julio de 2012 y junio de 2013, alrededor del 32% de la población colombiana vive por debajo de la línea de la pobreza. Ahora bien, esta herramienta de segmentación no tiene en cuenta la población que pueden no estar debajo de la línea de pobreza nacional, pero que en todo caso puede considerarse como vulnerable.
- *Los estratos sociales.* La distribución por estratos socioeconómicos de la sociedad colombiana se lleva a cabo de acuerdo con la clasificación de los inmuebles residenciales en los que los diferentes grupos poblacionales habitan. Este mecanismo de focalización del gasto social por niveles es comúnmente aceptado por diferentes actores entrevistados durante la visita de campo en Colombia. Estos niveles son: Estrato 1 (bajo-bajo, que agrupa al 22.3% total de la población); Estrato 2 (Bajo, 41.2%); Estrato 3 (Medio-bajo, 27.1%); Estrato 4 (Medio, 6.4%); Estrato 5 (Medio-alto, 1.9%) y Estrato 6 (Alto, 1.2%). La pertenencia a uno u otro estrato determina el nivel de subsidio que cada grupo recibirá por la prestación de servicios públicos. Así, los Estratos 1 y 2 son beneficiarios de subsidios, mientras que los Estratos 5 y 6

corresponden a usuarios con mayores recursos económicos, los cuales deben pagar contribución (sobrecostos) sobre el valor de sus servicios públicos domiciliarios. El Estrato 3 aunque es clasificado como medio (medio bajo) recibe algún pequeño porcentaje de subsidio, mientras que el Estrato 4 no es beneficiario de subsidios, ni debe pagar sobrecostos (CONPES 2005).

- *La segmentación de la población con base en el índice del SISBEN.* El Sisbén es un sistema de información diseñado por el Gobierno Nacional para identificar a las familias potenciales beneficiarias de programas Sociales y se sirve de un índice (SISBEN III), que permite evaluar las condiciones de vida de los beneficiarios.

Para el propósito de este estudio se adoptará el criterio de los estratos sociales para determinar la población objetivo de los microseguros en Colombia ya que se cuenta con mayor información cuantitativa y cualitativa sobre tales estratos en el país. Desde esta perspectiva, en Colombia, se entiende que la población objetivo de los microseguros es aquella que pertenece a los estratos 1, 2 y 3, incluyendo igualmente a los micro y pequeños empresarios, pequeños y medianos agricultores, trabajadores de la economía formal e informal, entre otros. Ahora bien, es de notar que en Colombia la Pequeña y Micro empresa (PYME) evidencia una clara exclusión a servicios financieros adecuados, en particular estrategias de gestión de riesgos para sus actividades, activos y empleados, los cuales en la mayoría de los casos son pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3. Teniendo en cuenta lo anterior, consideramos que las PYMES son también parte de la población objetivo de microseguros³.

Ahora bien, las poblaciones en el estrato 1 son generalmente demasiado pobres para adquirir una póliza de seguro en condiciones normales de mercado. Su acceso a productos de microseguros sin embargo puede producirse a través de subsidios o programas gubernamentales subvencionados, como los que son englobados dentro Alianzas Público-Privadas (APP). Desde esta perspectiva el estrato 1 es considerado como la “población objetivo futura” del mercado de los microseguros en Colombia, que necesitará de otros mecanismos adicionales para “graduarse” y poder acceder a estos productos. Sin embargo, en la actualidad la población en el estrato 1 puede estar teniendo acceso a productos de microseguros gracias al apoyo gubernamental a través de programas sociales. De igual manera, teniendo en cuenta los avances sorprendentes de movilidad de clases en la región, es aún más pertinente considerar al estrato 1 como mercado futuro del microseguro (F. H. Ferreira, et al. 2013), mientras que la población objetivo actual estaría compuesta por los estratos 2 y 3.

Con el propósito de cuantificar la población objetivo de los microseguros, tendremos en cuenta la encuesta de hogares realizada por el DANE que determinó el porcentaje de la población por estratos. Según el DANE, 1,2% de la población colombiana (rural y urbana) pertenece al estrato 6, 1,9% al estrato 5, un 6,4% al estrato 4, el 27,1% pertenecería al estrato 3, y un 41,2% y 22,3% a los estratos 2 y 1 respectivamente. Teniendo en cuenta que la población colombiana es actualmente de 41.468.384 personas, se puede concluir que el mercado potencial **actual** de los microseguros en Colombia está compuesto por **32.5 millones de personas**, lo que representa el 68,3% de la población nacional, la cual hace parte de los estratos 2 y 3.

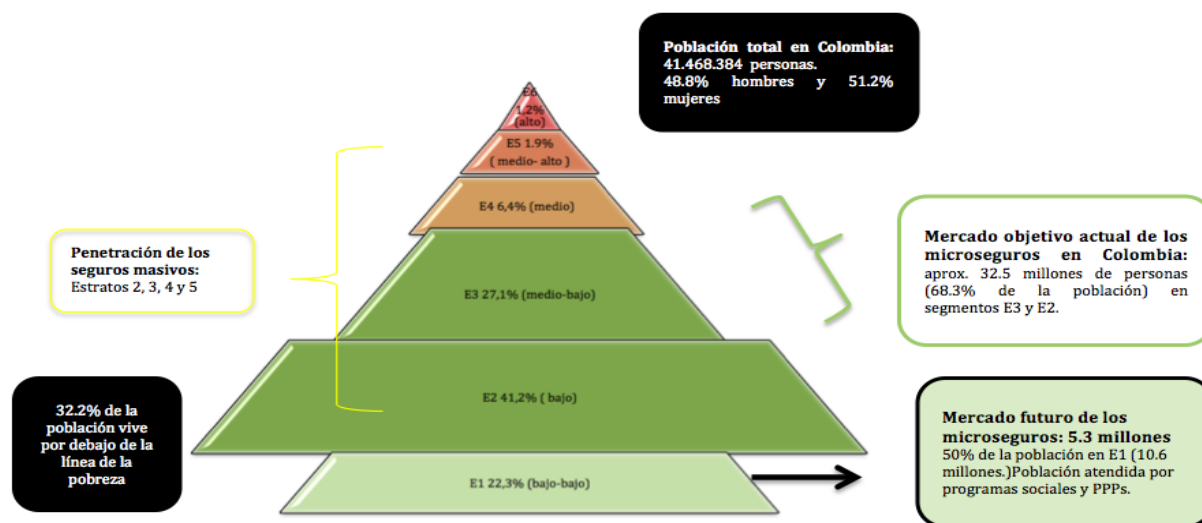
Por otro lado, el mercado objetivo **futuro** de los microseguros estimamos estaría compuesto por **5.3 millones de personas**. Esto se explica ya que si bien 10.6 millones de personas en Colombia pertenecen al estrato 1 (22.3% de la población total), entendemos que siempre va a existir un porcentaje de tal población que no

³ Con el propósito de evitar la mención de todos estos segmentos a lo largo del documento cada vez que se hace referencia a la población objetivo, se referirá indistintamente a estratos 1, 2 y 3, o población objetivo, pero debe entenderse que todos estos segmentos están incluidos.

estará en condiciones de adquirir una póliza. De tal manera consideramos únicamente al 50% del estrato 1 como mercado objetivo futuro de los microseguros en Colombia. Se concluye así que cerca de **37.8 millones de personas** constituyen la población objetivo de microseguros en Colombia (actual y futura) (Ver Figura 1).

Figura 1 El mercado objetivo de los microseguros en Colombia

Fuente: Elaboración propia basado en la Encuesta de Hogares, DANE 2013



1.3.2.3 Los microseguros “responsables”

Para emitir un diagnóstico del mercado de microseguros colombiano y ofrecer recomendaciones para que éste se desarrolle de manera apropiada, resulta necesario adoptar un criterio de evaluación. Para el caso que nos ocupa este criterio es el concepto de “microseguro responsable”.

Se entienden como microseguros responsables aquellos productos de seguro que no son solamente accesibles –generalmente por el uso de un canal masivo- y asequibles –ya que la prima es de bajo costo-, sino que además son realmente utilizados por quienes los adquieren o a quienes se le ofrecen⁴.

Desde esta perspectiva, el uso del producto de seguro es un factor esencial para evaluar el mercado de microseguros en Colombia y ofrecer recomendaciones para que éste se desarrolle de forma responsable. El uso de los productos de microseguro supone que los productos tengan un valor real para el consumidor, puedan usarse efectivamente ya que los procesos son conocidos, accesibles y asequibles y por ende que los consumidores estén suficientemente empoderados⁵, para obtener los beneficios esperados de tales productos

⁴ Como se verá en la Sección de Contexto, está aproximación que distingue el acceso del uso es igualmente adoptada por la SFC y la BdO en su reciente Reporte de Inclusión Financiera 2013 (SFC y BdO 2014).

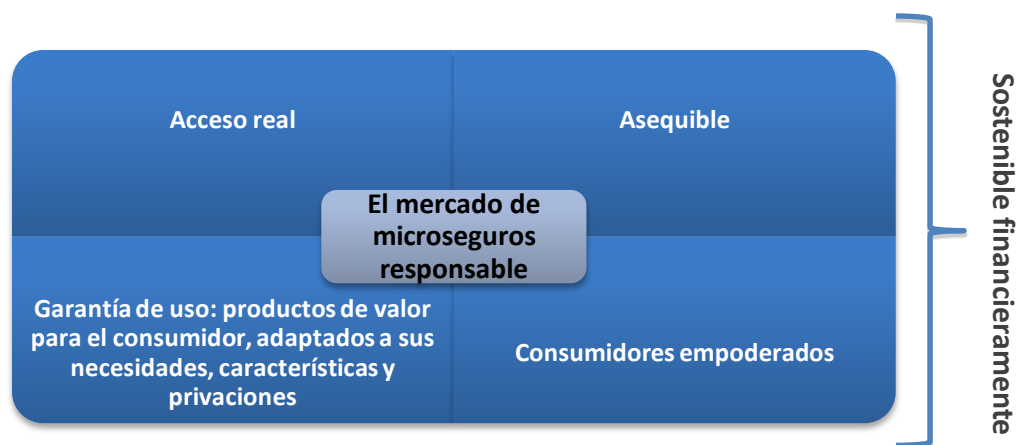
⁵ El empoderamiento se define por parte del Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo como el “proceso por el cual las personas fortalecen sus capacidades, confianza, visión y protagonismo como grupo social para impulsar cambios positivos de las situaciones que viven”.

(Ver Figura 2). De esta manera, los productos de microseguros (i) deben responder al perfil de riesgo y necesidades de protección de la población objetivo; (ii) sus condiciones deben estar redactadas en un lenguaje simple; (iii) no se permiten condiciones que afecten su simplicidad, claridad y facilidad de contratación; y (iv) debe tener exclusiones mínimas y concordantes con la cobertura del seguro.

Solamente cuando los productos cumplen tales características, es factible: (i) ofrecer una estrategia eficiente de gestión de riesgo a la población de bajos recursos que bien utilizada puede ayudar a romper el círculo vicioso entre pobreza y vulnerabilidad; (ii) garantizar la sostenibilidad financiera ya que la confianza y la percepción positiva del seguro conlleva mayor adquisición de productos; (iii) promover el acceso al seguro como un componente esencial de la inclusión financiera.

Figura 2 El mercado de microseguros responsable

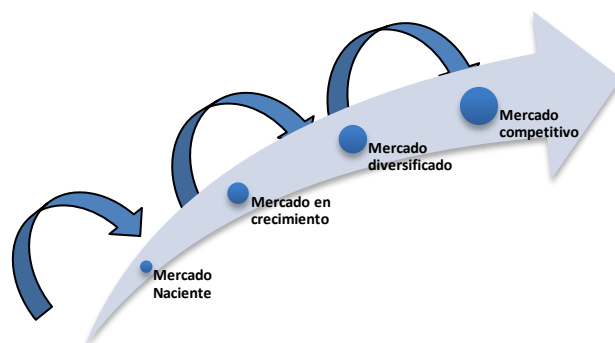
Fuente: Elaboración propia



La importancia de utilizar el microseguro responsable como criterio de evaluación y de sustentación de recomendaciones, es coherente con uno de los objetivos de este diagnóstico, el cual es precisamente presentar recomendaciones que promuevan el desarrollo de los microseguros en Colombia. Generalmente se han identificado cuatro etapas de desarrollo del mercado de microseguros, (i) mercado naciente; (ii) en crecimiento; (iii) diversificado y (iv) competitivo. Desde esta perspectiva, en este diagnóstico identificaremos en qué etapa se encuentra Colombia, cuáles son los obstáculos existentes que impiden el desarrollo del mercado, y qué se recomienda para promover la transición responsable a las siguientes etapas (Figura 3).

Figura 3 La evolución del mercado de microseguros responsable

Fuente: Elaboración propia



2 Contexto

2.1 Contexto geográfico, medio-ambiental y económico

Colombia es sumamente vulnerable a los desastres naturales, fenómeno que se acentúa con el cambio climático. Colombia ocupa el puesto número 10 entre los 33 países con alto riesgo económico debido a su exposición a diversos desastres naturales, entre ellos terremotos, erupciones volcánicas, huracanes, inundaciones, y derrumbes (GFDRR 2010). La vulnerabilidad de Colombia al cambio climático, quedaron puestas de manifiesto ante las inundaciones y los deslizamientos de tierra ocasionados por el fenómeno de “La Niña” (la Ola Invernal de 2010-2011). Durante esta ola invernal, cerca de tres millones de personas resultaron damnificadas de acuerdo con el Registro Único de Damnificados (RUD) (aproximadamente 7% de la población)⁶ y los daños provocados ascendieron al 2% del Producto Interno Bruto (PIB), circunstancia que redujo la capacidad del país para crecer en los años subsiguientes (CEPAL/BID, 2012). De las pérdidas provocadas por el fenómeno de La Niña, solamente el 7% estaban aseguradas.

Colombia es un país especialmente vulnerable al cambio climático, por la ubicación de su población en zonas inundables de las costas y en suelos inestables de las partes altas de las cordilleras, y por presentar una alta recurrencia y magnitud de desastres asociados al clima. (PNUD, 2010)

La mayoría de la población se encuentra concentrada en zonas urbanas. De los 47.7 millones de habitantes, el 76% vive en zonas urbanas (World Bank 2014). Esta situación se explica principalmente por el desplazamiento de personas del campo hacia las áreas urbanas debido a la violencia y las escasas oportunidades económicas en algunas áreas rurales del país. Se estima que esta concentración persistirá en el futuro: “para el 2050 la población urbana de Colombia sobrepasará los 54 millones de habitantes, más de seis veces la población rural (8.8 millones) (Parra-Peña, Ordóñez and Acosta 2013).

⁶ De acuerdo con el Banco Mundial al final del año 2012 se contaba con 47.7 millones de habitantes (World Bank 2014).

La economía de Colombia ha experimentado un importante crecimiento en la última década. Colombia es actualmente la tercera economía más grande de América Latina, tras las de Brasil y México. Dentro del panorama internacional, Colombia se encuentra dentro de las 30 mayores economías del mundo. Este nivel de crecimiento se ha visto acelerado en la última década (2001-2012) periodo en el cual Colombia creció a un ritmo del 4.2% anual, superando el promedio de las décadas de los noventa (2,7%) y de los ochenta (3,6%). Para el año 2013, y a falta de confirmar los datos económicos del último trimestre, se mantiene una estimación de crecimiento del 4,5%⁷. Esta tasa de crecimiento es la mayor de entre los miembros de la Alianza del Pacífico, que incluye además de Colombia, a Perú, México y Chile. Durante el periodo entre julio 2012 y junio 2013, el ingreso per cápita presentó un incremento de 3,8% en el total Nacional. (DANE 2013). La tasa de inflación, que con un crecimiento estimado del 3,3% para el año 2013 se encuentra en su nivel más bajo en décadas.

Los sectores de la construcción, agricultura, minería y financiero son los motores de la economía del país. Por sectores, el motor de la economía en los últimos años ha sido la construcción. El segundo sector en importancia es el sector agropecuario. Las actividades agropecuarias representaron el 6,5% del PIB y generan cerca del 18,3% de los empleos a nivel nacional. Otros elementos que han contribuido a relanzar la economía colombiana en los últimos años incluyen la tasa de inversión⁸ que a finales del 2012 llegó al 28,4%, la más alta en la historia del país⁹.

2.2 Contexto político

El conflicto armado en Colombia ha disminuido en intensidad en los últimos años. Desde los años sesenta, el país ha sufrido las consecuencias del conflicto armado. Aunque en los últimos años la intensidad de la violencia ha disminuido considerablemente, sus efectos siguen siendo marcados. Uno de ellos es la existencia de una elevado número de desplazados internos (entre 4.9 y 5.5 millones a finales del 2012), lo que hace de Colombia el país con mayor cantidad de desplazados en el mundo (ACNUR 2014). En 2011 se emitió la ley de víctimas cuyo objetivo es reconocer los daños causados por el conflicto armado interno colombiano, particularmente a través de la reparación y la restitución de tierras. Actualmente el gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), se encuentran en un proceso de diálogo de paz.

2.3 Contexto social

Colombia evidencia importantes avances en reducción de la pobreza y desigualdad. De acuerdo con los datos de la Mesa Transversal de la Pobreza y Desigualdad (MTPD)¹⁰ y el DANE, el porcentaje de población en Colombia que vive por debajo de la línea de la pobreza para el periodo comprendido entre julio del 2012 y junio del 2013 fue del 32,2%¹¹ (DANE 2013) y para el 2010, 15,8% de la población vivía con 2 USD por día (World Bank 2014). El porcentaje de colombianos que vivían por debajo de la línea de la pobreza disminuyó

⁷ De acuerdo a los datos facilitados por FASECOLD, el sector asegurador creció un 8% durante el mismo periodo. Es decir, casi el doble que el conjunto de la economía. Para más información, ver Sección 4 del presente documento.

⁸ Calculada como el porcentaje del PIB que el país reinvierte.

⁹ JP Morgan, en su evaluación de deuda "Emerging Markets Bond Index (EMBI)", catalogó a Colombia como el segundo país en términos de riesgo de inversión en Suramérica después de Perú. *Invertir en Colombia ya es más seguro que en México, Brasil y Chile*, La República, 4 Octubre 2012. Colombia ocupa el puesto 41 de 185 países con relación al riesgo político, económico y estructural por el Euromoney Country Risk 2012 (Euromoney 2012).

¹⁰ La MTPD es una iniciativa gubernamental cuyo objetivo general es servir de instancia de diálogo (transversal), seguimiento y decisión con respecto a las acciones del gobierno nacional dirigidas a la reducción de la pobreza y la desigualdad en Colombia.

¹¹ Lo cual significa que cerca de 16 millones de personas tienen un ingreso menor de 4,42 USD por día. (MESEP 2012)

desde el 40,3% al anteriormente citado 32,2% en el mismo periodo. Estos datos positivos son confirmados por la CEPAL al notar que el nivel de desigualdad en Colombia ha disminuido, ya que el Coeficiente Gini se ha reducido en 2,1 puntos para el mismo periodo.¹² Estos resultados han dado lugar a que Colombia pase de ser el tercer país más desigual de América Latina en el año 2010 a ocupar actualmente el séptimo lugar, lo cual hace comparable a Colombia en términos de igualdad con países como Haití y Angola (Moller 2012). La reducción de la desigualdad en Colombia se explica entre otras razones porque los ingresos de los hogares pobres crecieron más que los de los ricos tal y como lo demuestra la Tabla 1. Es de notar que para el año 2014, entre 132 economías, Colombia ocupa el lugar número 52 en el Indicador de Progreso Social¹³ (SFC y Bdo 2014).

Tabla 1 Porcentajes de disminución del desempleo y formalización de empleo por quintiles

Fuente: (DANE 2013)

Quintil ¹⁴	Aumento de ingreso entre 2010 y 2012	% de disminución de desempleo	Formalización del empleo (% de crecimiento de empleo asalariado)
Quintil 1 (Q1) (20% de la población más pobre)	13,2%	15,1%	9,9%
Q5 (20% de la población más rica)	2,3%	N/D	3,2%

El IPM permite concluir que todavía hay bastante camino que recorrer para el mejoramiento de las condiciones de vida. El IPM mide la pobreza a través de cinco dimensiones (condiciones educativas, niñez y juventud, trabajo, salud, vivienda y servicios públicos) que involucran quince indicadores (ej. empleo informal, analfabetismo, no aseguramiento en salud, etc.). Para el año comprendido entre julio de 2012 y junio de 2013, según el IPM, el 27,0% de la población en Colombia era pobre.

La tasa de desempleo del país sigue disminuyendo, sin embargo la informalidad del empleo es persistente. La tasa de desempleo ha venido reduciéndose en los últimos años, según el DANE, se situó en el 8,5% a noviembre de 2013. Analizado por quintiles, se aprecia en la Tabla 1 como esta reducción del desempleo benefició fundamentalmente a la población de menor ingreso. Sin embargo, es de notar que aún un gran porcentaje de la población “empleada” en Colombia tiene un empleo informal. De acuerdo con el DANE durante el trimestre octubre-diciembre de 2013, del total de ocupados 49% tenía un empleo informal. De otro lado, 10,2% del total de ocupados formales reportó estar “subempleado objetivo”¹⁵. El alto grado de informalidad en el empleo da lugar a una enorme irregularidad en su nivel de ingresos. El hecho de que estos niveles de ingresos puedan fluctuar de forma importante se traduce en un importante nivel de precariedad lo que a su vez incrementa la vulnerabilidad de estos grupos.

Las tasas más altas de pobreza se reportan en áreas rurales, y en ciertos grupos poblacionales, como los desplazados, los indígenas y los afro-descendientes. La pobreza de los hogares colombianos refleja altas disparidades entre las zonas urbanas y rurales, de acuerdo con diversas medidas de riqueza. Así, el 59,3% de los hogares urbanos cuenta con ingresos por debajo de la línea de pobreza, frente a un 82,9% para los hogares en

¹²De acuerdo con la CEPAL este informe, la variación en el Coeficiente de Gini (utilizado para medir la desigualdad en los ingresos), que ha experimentado Colombia entre 2009 y 2012 es similar a la de países como Argentina, Brasil, Ecuador y Uruguay. Los países de América Latina donde más el Coeficiente de Gini registró los descensos más significativos fueron Bolivia, Nicaragua y Venezuela (CEPAL 2013).

¹³ Este indicador mide “la capacidad de una sociedad para satisfacer las necesidades básicas de la población y de las comunidades para mejorar y mantener su calidad de vida y crear las condiciones para que todos los individuos logren su potencial”.

¹⁴ Q2 creció un 12.6%, Q3 un 12.2% y Q4 un 10.1% para el mismo periodo.

¹⁵ El subempleado objetivo es aquel que tiene deseo y ha tomado medidas para materializar su aspiración para mejorar sus ingresos y condiciones laborales.

zona rural. Dicho de otra forma, la pobreza urbana y rural son estructuralmente diferentes. Por ejemplo, en las zonas urbanas hay una mayor proporción de hogares con mejores condiciones socioeconómicas que en la zona rural, especialmente en temas como la recolección de basuras, alcantarillado y acceso a la energía eléctrica o el gas, servicios que llegan a más del 90% de la población. En las zonas rurales, sin embargo, con la excepción de la energía eléctrica que cubre al 93% de los hogares rurales, los restantes servicios no superan el 20% de cobertura (Universidad de los Andes 2011). Por otro lado, ciertos grupos poblacionales registran las mayores tasas de pobreza en el país, siendo estos la población desplazada, afrocolombiana e indígena.

El Gobierno de Colombia (GC) está comprometido con la reducción de la pobreza y vulnerabilidad del país a través de sus programas sociales. El GC cuenta con una serie de políticas y programas de erradicación de la pobreza y la pobreza extrema, canalizados a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), la entidad del GC que encabeza el sector de inclusión social y reconciliación¹⁶. El DPS tiene diversos programas sociales enfocados bajo tres categorías: (i) ingreso social, en donde se encuentra el programa Familias en Acción e Ingreso para la Prosperidad Social; (ii) programas especiales enfocados en promover la paz y la restitución de tierras entre otros objetivos; y (iii) los programas de inclusión productiva y sostenibilidad, entre los cuales encontramos el programa de “Generación de Ingresos y Empleabilidad”. Como se verá más adelante el DPS ha buscado ampliar el acceso al seguro a los beneficiarios de algunos de estos programas. Otra estrategia de interés es la Red Unidos, la cual es liderada por la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE). La ANSPE implementa la estrategia nacional de intervención y coordinada cuyo objetivo es mejorar las condiciones de vida de las familias objeto de intervención (familias en pobreza extrema y desplazados). En la actualidad cerca de 1.5 millones de familias se encuentran vinculadas a la Red Unidos.

Colombia ofrece acceso universal a servicios de salud. Durante el año 2010 y 2012 se presentó un incremento de 3,1 puntos en la cobertura del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS). De esta manera, 2.3 millones de personas más se afiliaron al sistema, de las cuales, 1.5 millones lo hicieron a través del régimen subsidiado. El total de personas cubiertas por la SGSSS asciende, a finales de diciembre de 2013, a 43.2 millones de personas; es decir un 91,7% de la población total del país. Sin embargo persisten los cuestionamientos sobre la calidad, acceso real, y tiempos de acceso a los servicios ofrecidos.

Los problemas de educación y analfabetismo persisten en el país, particularmente en zonas rurales. El 8,9% de la población mayor de 15 años en Colombia es analfabeta, esta tasa de analfabetismo es mucho más prevalente en las zonas rurales que en las urbanas¹⁷. Por otro lado, el 37,2% de la población adulta completó la educación básica primaria, mientras que el 31,8% completó la educación secundaria, y solamente el 11,9% de la población colombiana posee estudios universitarios o de posgrado.

En 29.9% de los hogares colombianos la mujer es la jefa de hogar, sin embargo la violencia contra la mujer es persistente. El 29.9% del total de jefes de hogar son mujeres, de las cuales, el 10.6% no tiene ningún nivel educativo. Este porcentaje se dispara hasta el 26.1% en zonas rurales, lo que sitúa a estos hogares entre los más vulnerables del conjunto del país¹⁸. Esta situación contrasta con los resultados del informe de SISMA

¹⁶ Se encuentran adscritas al DPS: la (i) Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema-ANSPE, la (ii) Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la (iii) Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, el (iv) Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF, y el (v) Centro de Memoria Histórica.

¹⁷ El porcentaje de población adulta que sabe leer y escribir alcanza el 94.5% en las cabeceras municipales mientras que esta cifra desciende al 81.5% en el resto de los municipios.

¹⁸ El promedio de personas por hogar en Colombia es de 3.9, con un 66.7% del total de los hogares con 4 o menos personas.

Mujer publicado el 17 de julio de 2014, sustentado por las cifras de Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Según este estudio existe una preocupante tendencia al aumento del feminicidio. Para el 2013 se evidenció un aumento de 40% de asesinatos a mujeres en circunstancias asociadas a la violencia intrafamiliar y en circunstancias asociadas al delito sexual con respecto a 2011 (Corporación SISMA Mujer 2014).

El sector cooperativo es de gran importancia en Colombia. Las cifras de afiliación a cooperativas en Colombia se encuentran entre las más altas de América Latina, al menos un 11.7% de la población total colombiana afiliada a algún tipo de cooperativa. El número de miembros de cooperativas asciende a 5 millones de cooperativistas. Aunque no se cuenta con información cualitativa desagregada, Confecoop, el gremio de las cooperativas en Colombia, estima que la mayoría de sus afiliados pertenecen al estrato 3 en zonas urbanas y entre 2 y 3 para las zonas rurales y el número de afiliación crece de 8-9% por año. El sector cooperativo cuenta con una red de más de 900 oficinas al largo el país lo que convierte a estas cooperativas en un potencial canal para llegar a clientes de escasos recursos.

2.4 Sector financiero e inclusión financiera

2.4.1 Sistema financiero

El sistema financiero colombiano es sólido y se está posicionando como uno de los más importantes de Latinoamérica. El sistema financiero se encuentra compuesto por establecimientos de crédito¹⁹, sociedades de servicios financieros²⁰ y otras instituciones financieras, entre las cuales se encuentran las entidades aseguradoras²¹. En 2011, los activos del sistema financiero supervisado alcanzaban un valor equivalente al 90% del PIB. Un reflejo del crecimiento de la economía colombiana en la última década es que esos mismos activos, en 2001, sólo constituían el 60% del PIB. Luego de la crisis financiera de finales de la década de los noventa, este sector se ha venido fortaleciendo gracias, entre otras cosas, a la regulación del gobierno nacional y de la SFC, lo que se ha reflejado en buenos indicadores de rentabilidad, riesgo y solvencia. Colombia se ha consolidado en los últimos años como un exportador de servicios financieros en la región. De acuerdo al último Programa de Evaluación del Sistema Financiero (FSAP, 2012) del Fondo Monetario Internacional (FMI), la situación financiera de las instituciones de crédito colombianas es sólida. De acuerdo con el mismo informe, las instituciones financieras (bancarias y no bancarias) se encuentran eficazmente supervisadas por la SFC.

El sector financiero colombiano se encuentra dominado por complejos conglomerados financieros y una amplia variedad de intermediarios. Existe una importante concentración de activos, ya que los diez conglomerados financieros más importantes acumulan el 80% del total de los activos del sector financiero.

¹⁹ Entre ellos: bancos, corporaciones financieras, compañías de financiamiento tradicional, compañías de financiamiento especializadas en leasing y cooperativas financieras.

²⁰ Entre ellas: sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías, sociedades fiduciarias, almacenes generales de depósitos, sociedades administradoras de inversión y sociedades de intermediación cambiaria y de servicios financieros especiales.

²¹ Además las sociedades de capitalización e instituciones oficiales especiales.

2.4.2 Acceso a servicios financieros a la población de bajos recursos

Colombia ha avanzado considerablemente la agenda de inclusión financiera, promoviendo el acceso a plataformas transaccionales, al crédito, al ahorro y al seguro. Tanto el gobierno como la industria han tomado medidas claras para promover la inclusión financiera en Colombia, tal es el caso de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) y la creación de la BdO²², sin embargo la inclusión financiera aún presenta una gran serie de retos (Ver Recuadro 1)²³. Para el caso del gobierno, la mayoría de esfuerzos se han encaminado a garantizar el acceso a plataformas transaccionales y el acceso y uso al crédito y al ahorro. Con respecto al seguro, ha sido la industria principalmente quien lo ha promovido, sin embargo recientemente el GC se ha comprometido igualmente a esa tarea tal y como queda claro en el Plan Nacional de Desarrollo 2012-2014 (PND 2010-2014)²⁴. En la actualidad hay iniciativas que buscan promover el ahorro (micro-ahorro).

Por otro lado, Colombia fue catalogada en el puesto 7 de 55 países donde el ambiente regulatorio, institucional y la estabilidad de país son conductores para el negocio de microfinanzas (Economist Intelligence Unit 2013). Estos avances fueron corroborados en el año 2012 por el Banco Mundial, durante la evaluación del sistema financiero colombiano (Financial Sector Assessment Program o FSAP), donde se destacó el impacto positivo obtenido por los CB, los desarrollos de canales tales como la telefonía móvil y el internet, los avances en la regulación específica sobre microcrédito y la vinculación de nuevos clientes al sistema financiero para el pago de los subsidios de Familias en Acción a través de cuentas de ahorro electrónicas.

Recuadro 1 Los retos de la Inclusión Financiera en Colombia

Fuente: (SFC y BdO 2014)

Los retos de la Inclusión Financiera en Colombia de acuerdo con el Superintendente Financiero de Colombia

- Lograr que el crecimiento económico, se traduzca en bienestar social para toda la población.
- Generar un balance entre la innovación y oferta de productos y servicios financieros en el mercado, que no conlleven a la asunción de riesgos que puedan desestabilizar el sistema financiero, y que a la vez satisfagan los intereses y necesidades de los consumidores.
- Entender las verdaderas necesidades de la población a través de la “Encuesta de Demanda” que estamos implementando en conjunto con la Banca de las Oportunidades.
- Acompañar la innovación subsanando las fallas de mercado que los nuevos productos financieros puedan generar. Desde la oferta: i) emitir regulación que dé lugar a la implementación de nuevas tecnologías y que promueva la competencia en el mercado y ii) asegurarse que exista más y mejor información sobre ellos en el mercado. Desde la demanda: i) proteger a los consumidores financieros en la solución de controversias, ii) empoderarlos (incluyendo a la población no bancarizada) con conocimientos suficientes para tomar decisiones al relacionarse o incluirse en el sistema.
- Mantener la confianza del consumidor en el sistema financiero a través de mecanismos efectivos de protección.
- Promover la articulación que facilite, que todos los actores involucrados, participen coordinadamente en el diseño e implementación de integral de la política de inclusión financiera definida por el Estado.
- Impulsar la inclusión sostenible a través de los seguros (microseguros) para lo cual se está trabajando en conjunto con el Banco Interamericano de Desarrollo, la Iniciativa de Acceso a Seguros (A2ii) y Banca de las Oportunidades, para la identificación de las necesidades de regulación y supervisión.

La importancia del acceso a los seguros se acrecienta en el marco de la promoción de la inclusión financiera. Si bien este punto se analizará en más detalle en la sección 5 de este documento, es de notar que los seguros

²² La BdO es una política pública de inclusión financiera, promovida por el Gobierno Nacional, que se ejecuta desarrollando proyectos y programas relacionados con la promoción al acceso y uso de los servicios financieros de calidad a fin de generar impactos positivos en el bienestar de los hogares y del entorno empresarial. La Red de BdO la conforman bancos, compañías de financiamiento y las cooperativas financieras y las de ahorro y crédito, así como las ONG microcrediticias, quienes son las encargadas de extender su cobertura y llevar los servicios financieros a la población desatendida.

²³ Para mayor detalle sobre las políticas públicas encaminadas a promover la inclusión financiera ver Sección 5.

²⁴ Para más detalle ver la Sección 5.

gozan de un reconocimiento especial tanto en el PND 2010-2014 y en los Reportes de Inclusión Financiera (RFI) de los años 2012 y 2013 (SFC 2012) (SFC y BdO 2014)²⁵. Es así como en el RFI 2012 se indicó que:

*“existe un gran potencial de inclusión financiera a través de la industria aseguradora, para lo cual es necesario promover la cultura del aseguramiento en la población colombiana, de forma tal que éste tipo de productos no se entienda exclusivamente como un producto suntuoso (...) los seguros aportan un valor agregado a los consumidores, pues se constituyen como una herramienta de cobertura de riesgos, que contribuye a mitigar los efectos perversos de los choques económicos y de mejora de la calidad de vida, fundamentada en la confianza del pago ante la ocurrencia de un siniestro. La cobertura, el acceso, la fidelización y la tranquilidad del asegurado, son las bases de esta herramienta para promover la inclusión financiera”.*²⁶ (Subrayado fuera del texto) (SFC 2012, 147)

Las entidades que ofrecen servicios de crédito y ahorro a la población de bajos recursos son principalmente: los bancos comerciales, las cooperativas financieras, las cooperativas de ahorro y crédito y las IMF. No todos estos participantes son supervisados por la SFC o por la Superintendencia de Economía Solidaria (SES)²⁷, tal es el caso de algunas IMF y las ONG.

Las principales entidades que prestan servicios financieros a la población objetivo de los microseguros en Colombia son:

1. Las IMF: se definen como aquellas instituciones que no son supervisadas por la SFC, o la SES pero sin embargo ofrecen microcréditos. Generalmente se constituyen como fundaciones o Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y solamente otorgan créditos pero no captan ahorros. Entre las principales IMF se encuentran Actuares, Crezcamos, o Contactar, y prestan servicios de crédito a alrededor de un millón de clientes.
2. Establecimientos de crédito:
 - a. Bancos: Hay algunos bancos comerciales, tales como ProCredit, Bancamía, el Banco de Bogotá y Bancolombia, que ofrecen microcréditos a la clase media y clase-media baja (estratos 3 y 4 principalmente, así como a microempresarios). Es interesante hacer notar que en los últimos años algunas de las IMF afiliadas al Banco Mundial de la Mujer han completado el proceso de transformación a establecimiento de crédito (Banco WWB) y se encuentran también en la actualidad bajo la supervisión de la SFC.
 - b. El Banco Agrario: Desde 1999, el Banco Agrario de Colombia S.A., que es una entidad mixta, ofrece microcréditos, entre otros servicios financieros al sector rural, con los que financian actividades agropecuarias, pesqueras y forestales. Ello lo lleva a cabo a través de sus 738 sucursales, lo que supone la red de oficinas bancarias más extensa del país.
 - c. Las compañías de financiamiento: A la diferencia de bancos, no están autorizados a ofrecer cuentas corrientes²⁸, entre ellas se pueden mencionar: Finamérica, MiPlata, Banco Falabella y Tuya.

²⁵ Superintendencia Financiera de Colombia, Reporte de Inclusión Financiera, 2012.

²⁶ RFI 2012, pg. 147

²⁷ Las cooperativas de ahorro y crédito son supervisadas por la Superintendencia de Economía Solidaria.

²⁸ Las compañías de financiamiento son entidades financieras supervisadas por la SFC, cuyas captaciones se encuentran amparadas por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras (FOGAFIN) a través del seguro de depósito. Legalmente son instituciones financieras que captan recursos mediante depósitos a término con el objeto de realizar operaciones de crédito que facilitan la comercialización de bienes de consumo durable y servicios para hogares y la realización de operaciones de arrendamiento financiero o leasing.

3. Las cooperativas: éstas operan en diversos sectores económicos y de servicios (financiero, ahorro y crédito para sus miembros, agropecuario, transporte, salud, educación, entre otros) también prestan servicios microfinancieros a sus asociados. Tal y como se notó en la parte de contexto, los cooperativistas pertenecen en mayoría a los estratos 2 a 4, como lo reportan algunas cooperativas. Todas las cooperativas trabajan bajo la supervisión de la Superintendencia de Economía Solidaria (SES) salvo las cooperativas financieras que están supervisadas por la SFC.

El número de clientes de microcréditos²⁹ casi se triplicó durante los últimos 5 años. Entre 2007 y 2012 pasó de poco más de 600.000 a 1.7 millones, lo cual representa una cobertura de 6% de la población colombiana. El 68% de este crecimiento es originado en los bancos, seguidos de las IMFs con un 17.12% y las cooperativas supervisadas por la SES con un 13%. Ahora bien, las cooperativas concentran el 25% del saldo de cartera lo que indica que éstas operan con montos mucho más pequeños y llegan a clientes de menores recursos.

El porcentaje de colombianos adultos que cuentan con acceso a productos financieros es del 71%, sin embargo persisten las dificultades relacionadas con el uso efectivo de los productos financieros. Para finales del 2013 el 71% de la población adulta colombiana tenía acceso a por lo menos un producto financiero, esta cifra era del 59.6% a finales del año 2009. Con relación a la cobertura geográfica, para finales de 2013, tan solo 3 municipios no están cubiertos por servicios ofrecidos por entidades bancarias, y solo 1, no tiene cobertura por parte de cualquier tipo de institución financiera (SFC y BdO 2014). Este aumento refleja los esfuerzos que se han realizado el Gobierno y el sector financiero para promover el acceso a servicios financieros (BdO 2013). Ahora bien, aún hay camino que recorrer con respecto al uso efectivo de tales productos. Por ejemplo de 51.2 millones de cuentas de ahorro, cerca de 51% se encontraban inactivas. Esta cifra aumentó en 3.4 millones con respecto al año 2012, y de acuerdo con el RFI 2013, su origen “*fundamentalmente se asocia al segmento de clientes de menores ingresos*” (SFC y BdO 2014). Desde esta perspectiva, tanto la SFC y la BdO consideran que mejorar el uso efectivo de productos financieros es uno de los mayores retos de la inclusión financiera, y sus esfuerzos están hoy en día particularmente encaminados a este propósito.

Los CB han cumplido un rol esencial para aumentar la cobertura de servicios financieros. Se están adoptando esfuerzos para avanzar la banca móvil. Los PC en Colombia son las oficinas, los Corresponsales Bancarios (CB), cajeros (ATM) y datafonos (POS). Entre diciembre 2008 a 2013, el número de PC aumentó en un 172,3%. Para el caso de los CB, los cuales son presentados en detalle más adelante³⁰, se notó en el RIF 2013 que gracias a éstos se consiguió aumentar la cobertura de servicios financieros a diciembre 2013 en 1.069 de los 1.102 municipios del país, lo que supone una cobertura del 97% del territorio colombiano. Por su lado, los PC de las entidades financieras (ATMs- cajeros, oficinas, datafonos-POS) en 2012 alcanzaron la cifra de 362.670, lo que significó un incremento de un 35,6% respecto del año anterior (Ver Tabla 2) Con relación a los canales no presenciales, fundamentalmente la telefonía móvil e internet, se notó que éstos se han venido afianzando como mecanismos de acceso a servicios financieros: ello se evidencia en la disminución del 15% en 2012 de los montos transados a través de oficinas que ha experimentado el país desde el año 2008 (SFC 2012). Es de notar el uso de los denominados “asesores móviles” con los que cuentan las ONG para ofrecer sus productos a la población. Para diciembre 2013 se encontró que las ONG cuentan con 2.128 asesores móviles, ofreciendo servicios en 26 departamentos y 386 municipios (SFC y BdO 2014).

²⁹ Los microcréditos son definidos como préstamos de menos que 25 SMMLV es decir hasta 14.7 millones de pesos colombianos (alrededor de 7.250 USD en 2013).

³⁰ Ver Sección 5

Tabla 2 Crecimiento anual del número de PC

Fuente: (SFC y Bdo 2014)

Tipo de punto de contacto	Dic-2009	Dic-2010	Dic-2011	Dic-2012	Dic-2013
Oficinas	3.7%	0.3%	0.8%	9.4%	5.1%
CB	15.1%	72.7%	71.9%	68.8%	51.4%
Cajeros - ATM	8.1%	9.2%	7.5%	12.8%	11.4%
Datafonos - POS	21.9%	13.7%	6.0%	31.8%	35.9%
TOTAL	19.9%	15.0%	9.4%	33.2%	35.6%

La evolución de los PC y la banca móvil está introduciendo nuevos elementos en el panorama financiero colombiano. Por ejemplo los PC y la banca móvil son los modos de pago del programa Familias en Acción, que cuenta con 2.1 millones de beneficiarios que abrieron sus cuentas con el Banco Agrario. El principal problema de estos usuarios era la gran distancia con las sucursales, lo que impedía hacer un uso efectivo de esas cuentas a buena parte de los clientes. Para superar este problema, en una segunda fase se entregaron cartas prepagadas a las familias para que pudieran retirar dinero en los cajeros electrónicos de bancos privados³¹.

De igual manera es de notar el ejemplo de la Cédula Cafetera Inteligente, que se utiliza no solo para identificar los productores de café a nivel nacional, pero también recibir el pago de sus ventas, y realizar otro tipo de transacciones. Actualmente esta Cédula Cafetera Inteligente sirve de base para un piloto de banca móvil desarrollado por Telefónica Movistar, la Federación Nacional de Cafeteros y el Banco de Bogotá, con el apoyo del BID. Según este piloto destinado a 300.000 cafeteros a nivel nacional, se podrán realizar operaciones con dinero depositado en la cédula cafetera inteligente a través del teléfono celular, efectuar pagos y solicitar efectivo en establecimientos comerciales. Además se podrá consultar el precio del café y su saldo.

El acceso a la telefonía celular en el país ha generado un gran interés en avanzar la agenda en la promoción de la banca móvil. De 100 personas en Colombia 103 tienen suscripciones de celular. Con esta tasa de penetración, la promoción de la banca móvil en el contexto de la inclusión financiera ocupa un rol esencial. Tanto así que el GC radicó un proyecto de ley presentando las herramientas para viabilizar su uso y facilitar la inclusión financiera³². En particular, es de notar que Colombia ha registrado un aumento en las transacciones a través de la banca móvil en un 205% entre 2008 y 2011 (de 1,3 millones a 3,9 millones de transacciones). Es así como comparando los canales utilizados por el sector bancario Colombia, la banca móvil es la que más ha crecido en los últimos años (425% entre 2010 y 2013). De acuerdo con un reciente estudio realizado por el BBVA se notó que 16 de los 23 bancos existentes se encuentran ofreciendo servicios de banca móvil en su sentido amplio³³, los cuales se proveen ya sea a través de aplicaciones de teléfonos inteligentes, o de mensajes

³¹ Es de notar que la precariedad de los sistemas hizo que los mismos no siempre pudieran soportar un alto número de transacciones simultáneamente, especialmente al principio del mes.

³² Ver Sección 5.

³³ El cual incluye las operaciones bancarias por internet a través del móvil.

de texto SMS en los teléfonos de gama baja. Con respecto a la tecnología de SMS, se notó que ésta está siendo usada por ocho bancos para consulta de saldos, recarga de minutos de celular, el pago de servicios públicos y las transferencias. Por su lado, tres bancos han creado Depósitos Electrónicos (DE), Cuentas de Ahorro Electrónicas (CAE) y de las cuentas de tramite simplificado, previstas por la ley para facilitar la inclusión financiera³⁴ (Fernández de Lis , et al. 2014). Para diciembre de 2012 existían tres productos de banca móvil - producto vinculado a un número celular-, los cuales tienen como características comunes: (i) la activación del producto desde el celular, que puede ser de gama simple (es algo no presencial); (ii) no se requiere de papeles; (iii) y el registro es inmediato.

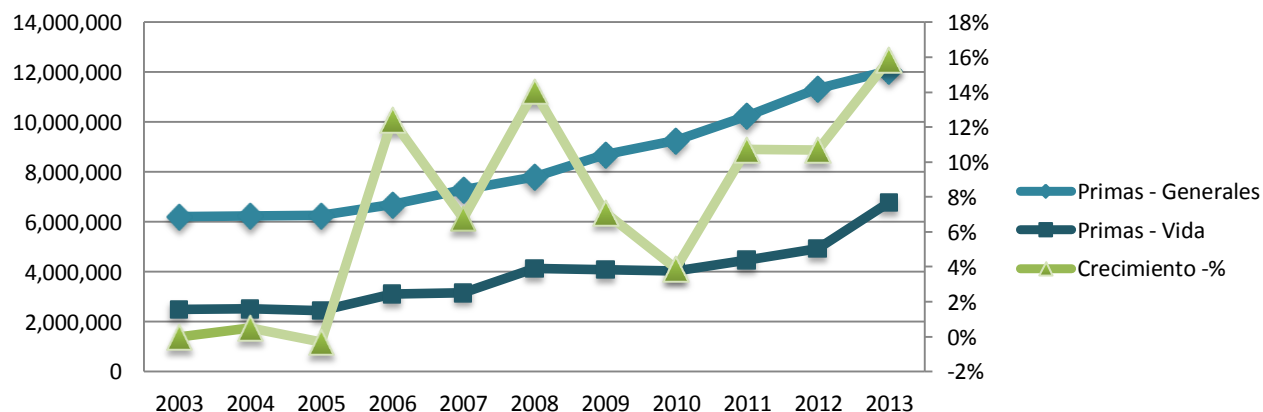
3 La oferta de microseguros

3.1 Rasgos generales de la industria aseguradora

La industria aseguradora colombiana ha reportado un crecimiento constante en los últimos años. Durante el período 2009-2013, la combinación de una serie de medidas regulatorias, acompañadas por el desarrollo económico del país, ha facilitado el crecimiento del mercado asegurador (Ver Figura 4).

Figura 4 Evolución de la industria aseguradora en Colombia 2009-2013

Fuente: Datos FASECOLDA, años 2003-2013, ajustados a precios constantes; según clasificación de ramos Swiss Re.



Un factor adicional de crecimiento es la participación del sector privado para el ofrecimiento de beneficios de seguridad social, permitido por parte de la Ley 100 de 1993³⁵. En la actualidad, estos productos representan alrededor del 25% del total de la producción del sector.

El uso de diversos canales de comercialización ha facilitado la accesibilidad y asequibilidad de los productos de seguro en Colombia. Desde 1997 las entidades aseguradoras empezaron a utilizar establecimientos de crédito para comercializar ciertos productos de seguro. De otro lado, durante la última década se empezaron a

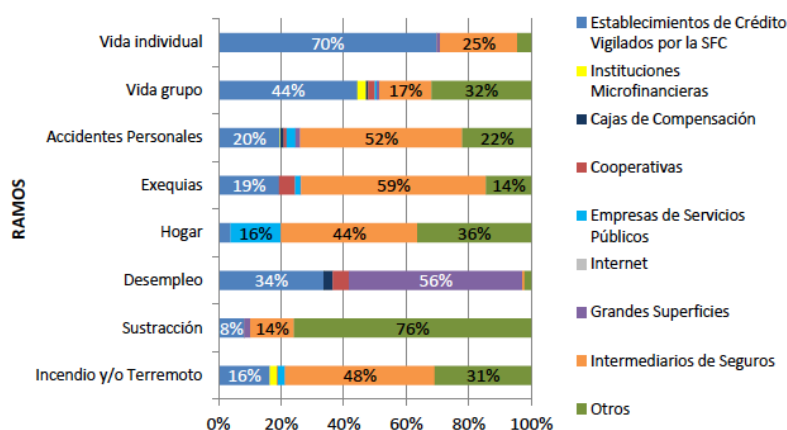
³⁴ Ver Sección 5.

³⁵ Esta ley permite al sector privado participar en los negocios de pensiones, salud obligatoria y riesgos laborales.

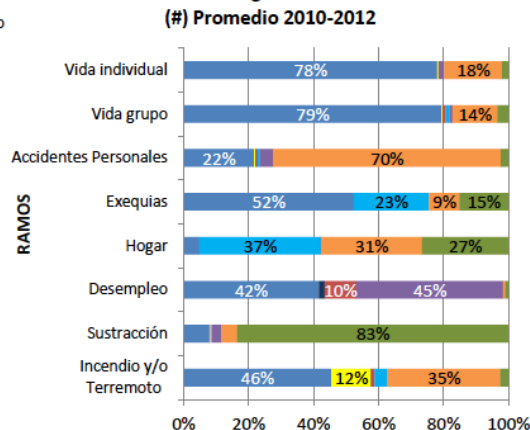
comercializar productos de seguro a través de otro tipo de canales, tales como empresas de servicios públicos o grandes superficies. Estos dos fenómenos han facilitado el ofrecimiento de productos accesibles y asequibles a estratos de la población de ingresos medios y bajos, que tradicionalmente no tenían acceso a los productos de seguros. Es así como ramos de seguros tales como vida grupo y accidentes personales han registrado tasas promedio de crecimiento anual del orden del 10% real (descontada la inflación) durante los últimos 10 años. La Figura 5 presenta los canales de comercialización más usados por ramos con base a número de asegurados (Figura 5)³⁶. Es interesante notar que de acuerdo con el reporte de la SFC, los canales más activos en renovación de pólizas (cantidad y valor), corresponden a establecimientos de crédito vigilados por la SFC y a intermediarios de seguros, los primeros renuevan mayor cantidad, y los segundos generan mayor valor.

Figura 5 Comercialización de ramos por canales – asegurados vigentes y nuevos

Comercialización de Ramos por Canales - Asegurados Vigentes
(#) Promedio 2010-2012



Comercialización de Ramos por Canales - Nuevos Asegurados
(#) Promedio 2010-2012



Fuente: (SFC 2013)

Aún a pesar del crecimiento que ha reportado la industria aseguradora, la tasa de penetración y de densidad de seguros sigue siendo baja, pero en el promedio de la región. Teniendo en cuenta que la inflación promedio del período 2009-2013 fue del 2%, se puede concluir que el crecimiento anual del sector en estos años fue de un 12% real, muy superior al del conjunto de la economía (del orden del 4 a 4,5% anual). La tasa de penetración³⁷ fue del 2,3% en 2009, mientras que para el 2013 fue de 2,7% y la densidad de seguros³⁸ en el país fue de 116.2 USD in 2009 y 209 USD en 2013 (Swiss Re - Sigma 2014). Esas cifras son ligeramente bajas comparando los resultados de América Latina para el mismo periodo, ya que el sub-continente reportó una tasa de penetración de 3,2% en 2013, 300 USD de densidad, y un crecimiento anual real de 9,4 % en 2013 (Swiss Re - Sigma 2014).

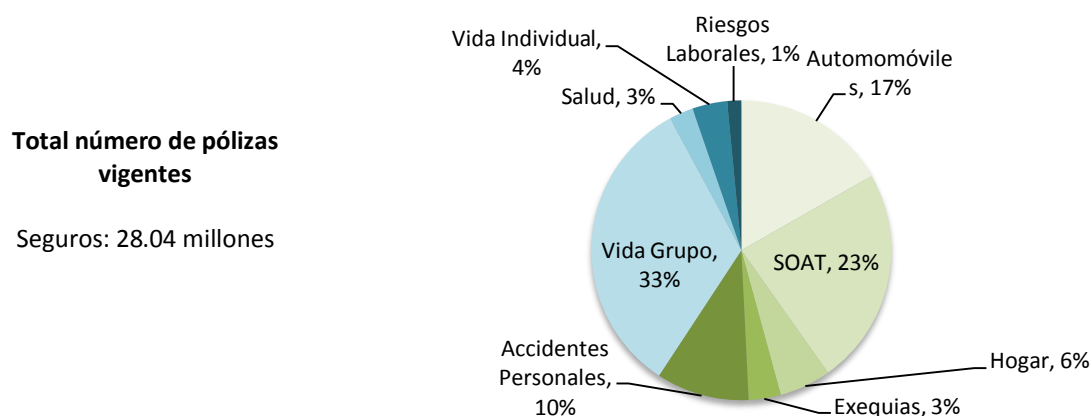
³⁶ El uso de esta encuesta debe hacerse con precaución toda vez que la misma corresponde a un piloto cuyo propósito era conocer el estado general de la industria, no particularmente el desarrollo de los microseguros.

³⁷ Primas emitidas/PIB.

³⁸ Primas por habitante por año.

Figura 6 Pólizas vigentes en ramos seleccionados – Diciembre 2012³⁹

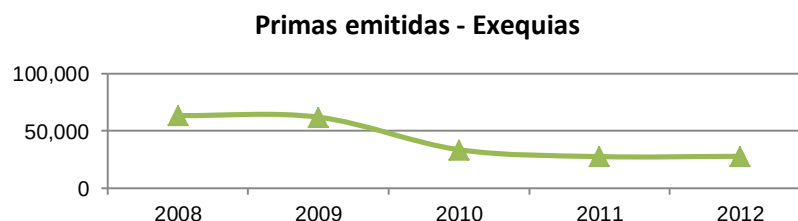
Fuente: (FASECOLDA 2013)



Los ramos con mayor crecimiento son vida grupo, vehículos y accidentes personas. El ramo con mayor caída es el de seguros funerarios. Al final del año 2012, los ramos de seguros generales representaron 69% de las primas emitidas en el país⁴⁰, siendo todavía los ramos más importantes los de vida grupo y vehículos (Ver Figura 6). Es de notar el fuerte crecimiento durante los últimos años de los seguros de Vida Grupo y Accidentes Personales, dentro de los cuales, como se verá en mayor detalle más adelante se engloban buena parte de los productos clasificados como microseguros en este diagnóstico. Por otro lado, el seguro de exequias (o seguro funerario), ha decrecido enormemente como resultado de la aprobación de la reforma financiera de 2009 (Ley 1328 de 2009). Esta ley prohibió a las compañías de seguros indemnizar en especie, trasladando así la mayor parte de este mercado a las funerarias, que no cuentan con los mismos estándares de solvencia ni reservas de las aseguradoras. Es así como en la actualidad las entidades aseguradoras sólo pueden ofrecer en este ramo pólizas en las cuales la indemnización se paga como un reembolso al asegurado (Ver Figura 7).

Figura 7 Primas emitidas en seguro de exequias

Fuente: FASECOLDA-Cifras en millones



³⁹ Las pólizas de riesgos laborales son por empresa. En 2013, había aproximadamente 8.3 millones de trabajadores cubiertos por el sistema.

⁴⁰ Si se incluye salud y accidentes personales dentro de seguros generales.

La rentabilidad del sector asegurador ha sido satisfactoria durante el periodo 2009-2013, a pesar de que en muchos ramos los resultados técnicos son negativos. Sin embargo los mismos tienen una compensación suficiente en otros ingresos y rendimientos de inversiones. Durante los últimos cinco años, el sector ha logrado una rentabilidad patrimonial (utilidades del ejercicio / patrimonio contable) del 10% en promedio.

La industria aseguradora en Colombia viene experimentando un crecimiento notable, donde coexisten múltiples modelos de negocio. El número de actores operando en el mercado colombiano es alto: un total de 19 compañías de seguros de vida y 24 de seguros generales. Los perfiles de estas compañías también son muy diversos: existen empresas comerciales con ánimo de lucro, cooperativas (dos entidades) y dos compañías públicas (Positiva y Previsora). La mayoría de las empresas son nacionales (20), pero las multinacionales también están altamente representadas en Colombia (14) y van en ascenso. Desde esta perspectiva, existen varios modelos de oferta de negocio en el sector. (La Tabla 3 muestra la cuota de mercado de los líderes de la industria en diciembre 2012).

Tabla 3 Líderes de la industria aseguradora colombiana de acuerdo con porcentaje de primas emitidas

Fuente: (FASECOLDA 2013)

Vida	Generales
Positiva (23%)	Suramericana (15%)
Suramericana (22%)	Colpatria (9%)
Mapfre (13%)	Liberty (8%)
Alfa (10%)	Estado (8%)

Las compañías aseguradoras extranjeras pueden ofrecer productos de seguros en el territorio nacional que cubran determinados riesgos, los residentes colombianos pueden tomar cualquier tipo de pólizas en el exterior – salvo ciertas excepciones-, y se permite que el MinHacienda tome productos de seguro en el exterior que amparen riesgos relacionados con desastres naturales. Esto aumenta la competencia y acceso a productos, sin embargo es importante analizar en el caso de la adquisición de seguros en el exterior por parte de colombianos, el impacto de protección al consumidor en este contexto ya que la SFC no ejerce vigilancia alguna sobre tales entidades extranjeras y las reglas prudenciales, de conducta de mercado y de protección al consumidor no resultan aplicables en ese tipo de seguros.

Las reglas prudenciales se han reforzado recientemente en Colombia, lo cual exige que las entidades aseguradoras se fortalezcan patrimonialmente. Varios cambios normativos de los últimos años, tales como las normas de solvencia y reservas técnicas y la adopción de estándares internacionales de contabilidad (IFRS), implican que las aseguradoras tendrán que hacer un esfuerzo por fortalecerse patrimonialmente.

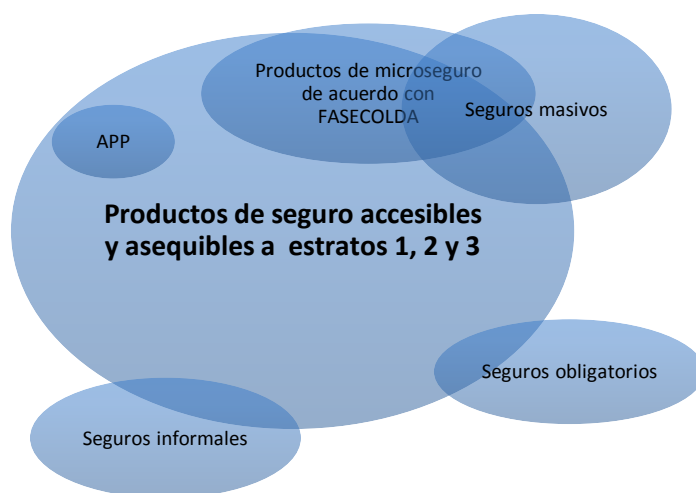
El gremio asegurador colombiano cuenta con la credibilidad de FASECOLDA, la única entidad gremial que representa al sector asegurador. El rol de FASECOLDA no es sólo representar las entidades aseguradoras sino también desarrollar actividades de coordinación estratégica con la SFC y MinHacienda, sobre regulación, los temas técnicos y legales. De igual manera, FASECOLDA tiene personal propio y grupos de trabajo conformados conjuntamente con la industria, que generan datos, realizan análisis y estudios, no solo sobre seguros sino también sobre microseguros, a través del Comité de Microseguros (CM).

3.2 El mercado de microseguros en Colombia

Las categorías que componen el universo de los microseguros en Colombia. Para realizar un diagnóstico sobre la oferta de productos de microseguros en Colombia es imperativo mapear a nivel nacional los productos de seguro que son actualmente accesibles y asequibles a los estratos 1, 2 y 3.

El primer componente a considerar son los productos denominados como microseguros por parte de FASECOLDA. Ahora bien, durante la realización del diagnóstico se identificaron otros productos de seguro que son accesibles y asequibles a la población de bajos recursos. Es así como encontramos seguros que se catalogan como “masivos” a nivel nacional y que no se incluyen en los reportes de microseguros a FASECOLDA. De igual manera, encontramos los seguros obligatorios, como el Seguro Obligatorio de Accidente de Tránsito (SOAT), así como productos de seguro que se han venido ofreciendo en el marco de APP, que son promovidos por el gobierno y se han denominado como microseguros. Por último es de notar que en Colombia las empresas de servicios funerarios ofrecen programas que tienen ciertas características similares a productos de seguro, y en la mayoría de los casos, se identifican como “seguros” por parte de la población objetivo, tal y como se verá en la sección de demanda. Desde esta perspectiva incluimos la categoría de seguros informales (Ver Figura 8).

Figura 8 El universo de los microseguros en Colombia



Fuente: Elaboración propia

Mapear los productos que son accesibles y asequibles a la población objetivo es esencial por dos razones: en primer lugar, ello permite realizar un diagnóstico integral que tenga en cuenta todos estos productos; y en segundo lugar, el mapeo nos permite identificar los productos que pueden afectar la percepción del seguro por parte de los estratos 1, 2 y 3. Una mala o buena experiencia de cualquiera de las categorías se transmite o se

propaga a las otras. Ello se debe a que la población no distingue entre categorías de productos de seguro y por ende su percepción no varía con respecto a tales categorías.

Habiendo precisado lo anterior se presentará a continuación un análisis del mercado actual de microseguros. Sin embargo es de notar que las categorías de seguros obligatorios y seguros informales no pudieron ser analizadas en detalle, ya que no se pudo lograr acceder a información desagregada para cada uno de los casos. De tal manera nos limitaremos al análisis de los microseguros de acuerdo con FASECOLDA, los seguros masivos de bajo costo y los seguros promovidos por APP.

3.2.1 Los microseguros de acuerdo con FASECOLDA y los seguros masivos de bajo costo

En esta sección se analizará en detalle la categoría de productos de seguro denominados como microseguros por FASECOLDA y los seguros masivos de bajo costo. Es de notar que estas dos categorías se analizarán de forma simultánea, ya que como se verá mas adelante, una parte de los seguros denominados como microseguros de FASECOLDA son seguros masivos de bajo costo.

3.2.1.1 Microseguros y seguros masivos de bajo costo

El sector asegurador colombiano, se ha enfocado en ampliar la “accesibilidad” de los productos de seguros del país alrededor del concepto de “microseguros”. El alto nivel de competencia en el mercado de seguros colombiano ha llevado a que en los últimos años las entidades aseguradoras (tanto las cooperativas, empresas privadas y las dos compañías de propiedad del Estado - Positiva y Previsora) exploren las oportunidades de venta de nuevos productos de seguros a través de los nuevos canales de comercialización. Desde esta perspectiva, la industria aseguradora colombiana ha liderado el debate de acceso al seguro en Colombia a través del concepto de “microseguros”. La definición de microseguros de FASECOLDA ha evolucionado con el tiempo. En una primera etapa, esta definición era primordialmente cuantitativa –determinada de acuerdo al monto de primas y suma asegurable-, sin embargo a medida que el debate de microseguros ha ido evolucionando en el país, FASECOLDA ha integrado criterios cualitativos a su definición. Es así como actualmente se ha hecho énfasis a que tales productos sean diseñados, en sus condiciones y procedimientos, pensando en la población objetivo y que sean comercializados a través de canales adecuados para la población de bajos ingresos.

El CM de FASECOLDA cumple un importante rol como plataforma para compartir y consolidar información sobre los microseguros, sin embargo los reportes del mercado de microseguros presentan imprecisiones que se han venido solucionando. El CM fue creado en 2008 y actualmente cuenta con 24 de las 33 entidades aseguradoras del país. El CM presenta a través de sus reportes de microseguros los logros de las entidades aseguradoras colombianas al exterior del país y comparte las experiencias y buenas prácticas de otros países, permitiendo así el intercambio de lecciones entre todos sus miembros. El CM permite construir una plataforma común de información valiosa para el sector, la cual de otro modo sería de difícil consecución. Los miembros del CM proporcionan datos mensuales que han facilitado el seguimiento del desempeño del mercado de microseguros en Colombia. Sin embargo se presentan las siguientes deficiencias que serán elaboradas en los párrafos posteriores: (i) teniendo en cuenta que cada entidad aseguradora tiene sus propios criterios para calificar sus productos como microseguros, los reportes contienen información de productos que no necesariamente son considerados como microseguros, sin embargo FASECOLDA ha buscado unificar y hacer cumplir los criterios cualitativos de su definición de microseguros; (ii) ciertas entidades aseguradoras involucradas de forma activa

en el ofrecimiento de microseguros, como Cardif Colombia, Suramericana, Allianz y Solidaria, han tomado la decisión de no compartir sus datos; (iii) únicamente 17 de las 24 entidades aseguradoras que participan en el CM, reportan datos de microseguros, circunstancia que se debe a que algunas de ellas no ofrecen productos de microseguro, pero otras si ofrecen pero no comparten sus datos; (iv) la falta de datos cualitativos por parte de las entidades aseguradoras, hace difícil la identificación de los productos que son realmente adquiridos por y para los estratos 1, 2 y 3.

Cada entidad aseguradora tiene sus propios criterios para calificar ciertos productos de su portafolio como microseguros Si bien se han hecho esfuerzos para unificar y consolidar el tipo de información que se recibe por parte del CM, particularmente por medio del refinamiento de la definición de microseguro y su aplicación⁴¹, todavía persisten diferencias con relación al concepto de microseguros entre los afiliados. Es así como: (i) mientras que para algunas empresas los microseguros deberían ser exclusivamente aquellos productos de seguros que están destinados para la población de bajos ingresos, (ii) otras añadían que los mismos, al tener un claro propósito social, deben ser responsabilidad del Estado, (iii) mientras que otras empresas consideraban microseguro a cualquier producto de bajo costo, independientemente de su diseño así como de los segmentos de población a la que el mismo llegara. Esto último implica por ejemplo, que productos de bajo costo que utilizan canales como supermercados sean vistos, y computados, como microseguros por ciertas empresas, aunque no estén diseñados específicamente para la población de bajos ingresos.

Algunas entidades aseguradoras han buscado ampliar la base de consumidores potenciales de seguros, a través de la utilización de canales masivos, independientemente de si los consumidores potenciales son de determinado estrato social o no. Si bien se reconoce que esta estrategia ha hecho que algunos productos de seguros masivos de bajo costo sean accesibles y asequibles a estratos 1, 2 y 3, tal efecto es más bien colateral.

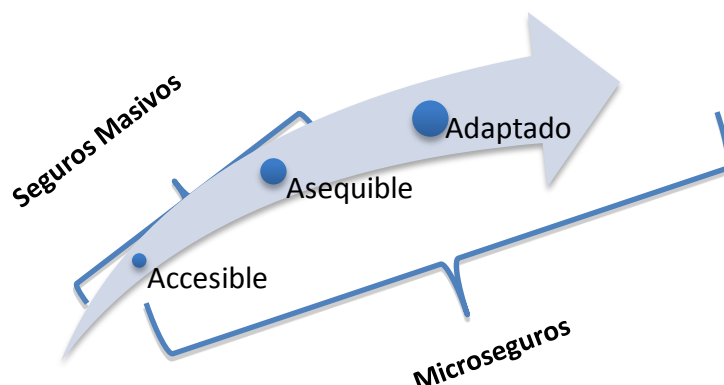
Los reportes del mercado de microseguros de FASECOLDA incluyen una variedad de productos que no se clasifican necesariamente como microseguros sino como “seguros masivos de bajo costo”. Si bien la última definición de FASECOLDA hace referencia al hecho que los productos de microseguros deben ser diseñados pensando en la población objetivo y sus procesos y condiciones deben estar adaptados a tal población (FASECOLDA 2013), se evidenció durante la visita de campo que estos criterios no son seguidos por gran mayoría de las entidades aseguradoras colombianas que reportan información de este mercado al CM. De esta manera, los reportes incluyen productos que no son considerados en el sentido estricto como microseguros, sino como “seguros masivos de bajo costo”.

Los seguros masivos de bajo costo se definen en el presente diagnóstico como productos de seguro asequibles que cumplen con las características de (i) universalidad; (ii) sencillez; (iii) y estandarización y que se distribuyen por canales de comercialización masiva, como supermercados, empresas de servicios públicos, entre otros. De esta manera los seguros masivos de bajo costo constituyen una herramienta esencial en la promoción del acceso al seguro para toda la población, ya que son accesibles y asequibles. Sin embargo, estos productos no necesariamente confrontan las necesidades, particularidades y privaciones de la población de bajos recursos, de manera que no están adaptados a tal población objetivo. (Ver Figura 9).

⁴¹ Recientemente FASECOLDA ha realizado esfuerzos para excluir algunos productos que no cumplen con las características establecidas en su definición de microseguros. Es así como en diciembre 2013 se presentaron algunos cambios en la forma de recolección de datos de microseguros publicados por FASECOLDA.

Figura 9 Microseguros y seguros masivos

Fuente: Elaboración propia



3.2.1.2 Grado de desarrollo del mercado de microseguros demarcado por FASECOLDA

Advertencia. Para analizar el grado de desarrollo del mercado de microseguros delimitado por FASECOLDA, se utilizaron los reportes de microseguros compartidos por esta entidad. Ahora bien, tal y como se notó previamente, estos reportes tienen ciertas deficiencias que impactan los resultados de este diagnóstico. Teniendo en cuenta que no fue posible obtener la información desagregada por productos para microseguros y masivos de bajo costo, es imposible distinguir las dos categorías y mostrar su desarrollo independiente. Desde esta perspectiva, este análisis del grado de desarrollo debe ser visto con precaución. Con respecto a los datos utilizados para el análisis se nota que en diciembre de 2013 se presentaron algunos cambios en la forma de recolección de datos de microseguros publicados por FASECOLDA: en primer lugar, los datos de algunas entidades aseguradoras dejaron de ser incluidos entre ellos Solidaria y los datos de varios productos fueron corregidos, por no caer bajo la definición de microseguros de FASECOLDA. Teniendo en cuenta que estos cambios se presentaron cuando ya se había iniciado el presente diagnóstico, este diagnóstico utiliza y presenta los datos disponibles desde 2008 a diciembre 2013, tomando en cuenta esos cambios y reflejándolos para los años anteriores.

El porcentaje de volumen de primas emitidas en microseguros es mayor a la media de América Latina y el Caribe. Para el año 2012 el volumen de primas emitidas en microseguros alcanza un 4,1% del total de las primas de la industria aseguradora colombiana. Ello representa una proporción más alta que para la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, la cual suele estar alrededor de 2 % (McCord, Jaleran and Ingram, The Landscape of Microinsurance in Latin America and the Caribbean 2013). Las primas de microseguros presentan un crecimiento de 51% - tomando las cifras de vida y general - entre el año 2008 y 2013, tal y como queda ilustrado en las Figuras 10,12 y 13. De acuerdo a los datos de FASECOLDA, el nivel de penetración de los microseguros (diciembre 2013) sería del 16,1%. Esas cifras, sin embargo, parecen muy altas por las razones explicadas anteriormente: no todos los productos denominados como microseguros son considerados como tal en este diagnóstico y la población objetivo de los mismos no se limita a los estratos 1, 2 y 3.

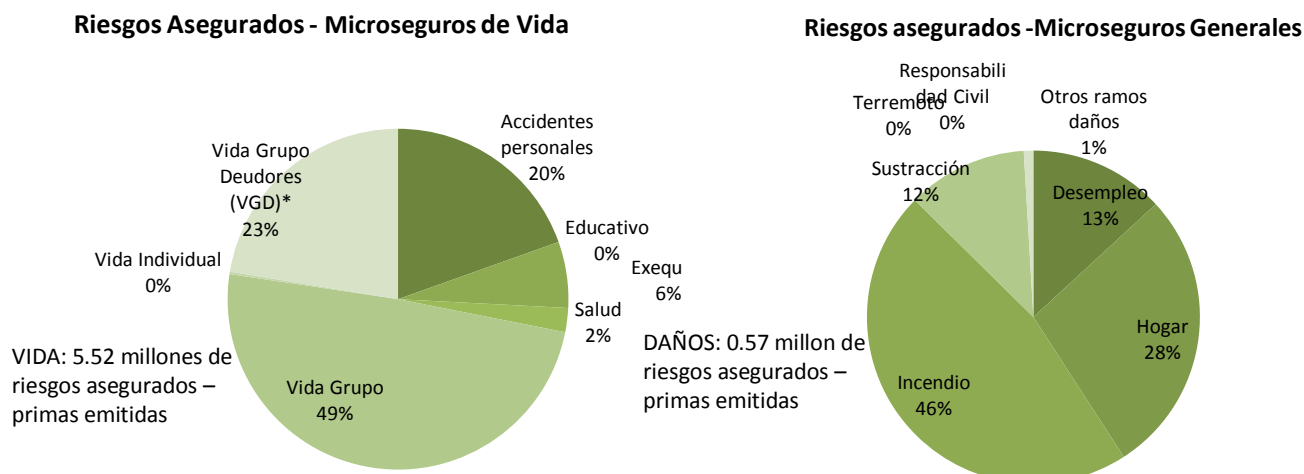
Con base en la información provista por FASECOLDA, para el año 2012 en Colombia existían 7.6 millones de riesgos asegurados por una póliza de microseguros (lo que correspondería a un nivel de penetración de 20%)⁴². Sin embargo, con base en esta información no es posible afirmar que dichos seguros estén dirigidos exclusivamente a la población objetivo de microseguros (estratos 1, 2 y 3), debido a la falta de información segmentada por estratos y a las limitaciones mencionadas previamente. De igual manera, tampoco es posible afirmar que los miembros de dichos estratos no estén accediendo a las otras categorías de seguros identificadas previamente.

Ahora bien, con base en la información compartida por FASECOLDA en diciembre 2013, la cual supone un refinamiento en la definición y en los productos considerados como microseguro, así como la exclusión de ciertas entidades aseguradoras, en Colombia existían 6.09 millones de riesgos asegurados por una póliza de microseguros (lo que correspondería a un nivel de penetración de 16.1%. Al respecto FASECOLDA estima que 18% del mercado no está incluido en sus informes mensuales, de manera que de acuerdo con FASECOLDA el número real de riesgos podría ser estimado en alrededor de 7.4 millones, lo cual supone penetración todavía mas alta (19.5%). Sin embargo, el equipo consultor no cuenta con la información de cómo FASECOLDA realiza tales estimaciones.

El mercado de microseguros no es diversificado. Aunque en apariencia el mercado de microseguros en Colombia parece tener un grado importante de desarrollo, los productos de ofrecidos presentan un bajo nivel de diversificación. La gran mayoría de los riesgos cubiertos caen dentro de la categoría de seguros de personas. A pesar del crecimiento del 49% experimentado por el sector entre el año 2008 y 2013, los productos de Accidentes Personales y Vida Grupo, incluyendo vida deudores, representan el 83% del total de los productos asegurados (Figura 10). Durante el año 2013, el número de asegurados se niveló, así como disminuyó en las ventas de seguros de exequias, reflejando un mercado competitivo y relativamente saturado (Tablas 5 y 6).

Figura 10 Riesgos Asegurados Vida y Daños – Microseguros a Diciembre 2013

Fuente: (FASECOLDA 2013)



⁴² Número de riesgos asegurados dividido por la población meta indicada en el marco conceptual: 37.8 millones de personas.

Hay falta de oferta de productos de microseguros de salud. Esto se podría explicar parcialmente porque los estratos 1, 2 y 3 tienen acceso universal a los servicios de salud por medio del Plan Obligatorio de Salud (POS) y el régimen subsidiado. Sin embargo durante la visita se encontraron cuestionamientos sobre la calidad de tales servicios, la asequibilidad, la accesibilidad derivada por la movilidad de los colombianos entre departamentos y la necesidad de planes complementarios de bajo costo para estos estratos, así como para el sector informal, agrícola, entre otros. El POS cubre tanto a los empleados del sector formal como a los trabajadores del sector informal y a los segmentos más vulnerables de la sociedad a través de un régimen subsidiado (y para los hogares con recursos más escasos identificados a través del SISBEN, sin copago).

Equidad, Mapfre, Royal Sun Alliance (RSA) y Solidaria son las empresas con mayor nivel de penetración de primas emitidas en el mercado de microseguros. Sin embargo, la proporción de las carteras (% de sus primas emitidas en microseguros en relación a toda la cartera) de esas cuatro empresas líderes en microseguros varía bastante: 20% Equidad, 20% Mapfre, 19% RSA y 14% Solidaria (Tabla 4).

Tabla 4 Penetración de primas emitidas en microseguros por entidad aseguradora

Fuente: (FASECOLDA 2013)

(COP, millones)	Ratio Microseguros de la cartera
Solidaria	14%
Mapfre	20%
RSA	19%
Equidad	20%

Usando la definición de microseguros adoptada en este estudio las empresas que más están sirviendo a la población objetivo son Mapfre, Suramericana y Liberty. Ello se debe a que estas aseguradoras están ofreciendo productos específicamente diseñados para confrontar las necesidades de los estratos 1, 2 y 3, ya que se basan en estudios de mercado, han aprendido de los canales de distribución para definir las características detalladas de los productos de microseguros y procesos utilizados para ofrecerlos a una población objetivo bien definida.

Tabla 5 Microseguros - daños

Fuente: (FASECOLDA 2013)

Seguros de daños	Número de asegurados (diciembre 2013)	Número de asegurados (diciembre 2008)
Desempleo	74.914	9.706
Hogar	157.994	68
Incendio	265.159	2.469
Sustracción	66.628	548
Otros	5.298	0
TOTAL	569.993	12.791

Tabla 6 Microseguros - vida

Fuente: (FASECOLDA 2013)

Seguros de vida	Número de asegurados (diciembre 2013)	Número de asegurados (diciembre 2008)
Accidente	1.079.455	427.633
Exequial	346.571	766.939
Salud	126.124	169
Vida Grupo	2.719.217	2.851.710
Vida Individual	12.588	0
Vida grupo deudores	1.238.020	22,467
TOTAL	5.521.975	4.081.720

El sector asegurador identificó los siguientes siete desafíos que enfrentan para seguir desarrollando el mercado de microseguros. En las entrevistas llevadas a cabo durante la visita de campo, se preguntó a las aseguradoras cuáles eran los principales desafíos que encuentran cuando tratan de desarrollar productos y servicios para la población colombiana de bajos ingresos. Las entidades aseguradoras identificaron los siguientes desafíos, los cuales son presentados por orden de importancia:

1. **Acceso a la población:** encontrar canales que verdaderamente faciliten el acceso a la población objetivo sigue siendo un reto para las compañías de seguros.
2. **Recaudo de primas:** Con una población de bajos ingresos que utiliza someramente los servicios financieros formales se tiene opciones limitadas para recaudar primas es sumamente difícil elaborar un sistema eficiente y flexible para la cobranza de las primas. Además, los pagos mediante teléfonos móvil son todavía incipientes en Colombia y el uso de PC, en particular CB, es aún limitado.
3. **Renovación y persistencia:** las tasas de persistencia son muy bajas, incluso cuando existe una subvención del Estado para apoyar esas coberturas. Las compañías mencionaron tasas muy variables: en algunos casos, las tasas de renovación pueden ser de hasta un 40% o más para los primeros meses, y luego se estabilizan; en otros casos la duración media puede ser de 36 meses o más. Las tasas bajas de renovación presentan un reto para la viabilidad de los programas, dado que los gastos incurridos para adquirir una póliza solo se ven compensados con una persistencia razonable de las mismas.
4. **Comisiones de intermediarios y canales:** las entidades aseguradoras mencionaron tasas de comisión entre 25% (la más baja) hasta 70% en casos extremos, tales comisiones resultan ser muy altas en comparación con otros países y de acuerdo con los criterios establecidos por metodologías internacionales de evaluación del valor para el cliente y sostenibilidad del productos de microseguros que han venido estableciendo ciertas buenas prácticas. Esta circunstancia reduce la viabilidad de las programas, la asequibilidad de los productos y el valor para los hogares de bajos ingresos de los productos de microseguros.
5. **Capacitación de intermediarios:** la capacitación de intermediarios requiere de tiempo, dedicación y supone un importante gasto financiero para las empresas.
6. **Diseño de productos:** además de los problemas de disponibilidad de estadísticas sobre los riesgos, se presentan dificultades cuando se intentan eliminar ciertas cláusulas y exclusiones. Esto último sucede

generalmente porque tales cláusulas y exclusiones son impuestas como requerimiento en los contratos de reaseguro.

7. **Simplificar los procedimientos asociados a la regulación contra el lavado de dinero (SARLAFT)**⁴³: se han simplificado estos procedimientos, por ejemplo a través del diligenciamiento de los cuestionarios de conocimiento del cliente para ciertos productos de seguro cuyas características son similares al microseguro. Sin embargo, aún se exige el diligenciamiento de este formulario en el momento del pago de la compensación. De otro lado, los montos mínimos establecidos por la norma que excluyó para el diligenciamiento de los cuestionarios de conocimiento del cliente para ciertos productos son muy bajos, y es probable que algunos productos de microseguro superen tales topes⁴⁴.

3.2.2 Los productos de microseguros promovidos por el gobierno colombiano en el contexto de APPs

El gobierno colombiano promueve no solo la adopción de políticas públicas conducentes para el desarrollo de los microseguros, sino que además favorece las APP para diseñar e implementar pilotos de microseguros destinados a estratos 1, 2 y 3. Tal y como se notó en la sección de contexto y se notará en más detalle en la Sección 5, el gobierno de Colombia se ha comprometido en la lucha contra la pobreza y la promoción de la inclusión financiera, incluyendo el acceso al seguro. Esto ha sido reflejado, no solo por el reconocimiento del seguro en sus políticas públicas, sino además por la promoción de APP para ofrecer productos de microseguros a estratos 1, 2 y 3. En particular, el objetivo de las APPs en el ámbito de microseguros es generar proyectos-piloto conjuntamente con entidades aseguradoras que estén interesadas en el sector, de manera que las experiencias generadas sirvan para mejorar el conocimiento de las entidades aseguradoras sobre la realidad socioeconómica de la población objetivo a los que se pretende atender; así como desarrollar el “know-how” de estas entidades en materia de diseño de productos específicos para satisfacer las necesidades de la población objetivo. A continuación se ofrece una descripción de las APP que favorecen los microseguros en Colombia.

1. *La promoción de microseguros por parte del DPS para los beneficiarios del “Programa para la Generación de Ingresos y Empleabilidad”.* En este programa mencionado en la sección de contexto, el DPS contempló el ofrecimiento de 2 productos de microseguros dirigidos a los beneficiarios de los programas de “Capitalización Microempresarial” y de “Mujeres Ahorradoras en Acción”. Se trata de dos productos de microseguro otorgando coberturas de vida, incapacidad total y permanente y auxilio funerario, los cuales tienen como contrapartes aseguradoras a las empresas AIG y Generali. (Ver la Tabla 7).

⁴³ Sistema de administración de riesgos lavado de activos y financiación del terrorismo

⁴⁴ Ver Sección de Regulación.

Tabla 7 Resultados de la APP entre DPS y Generali y AIG

Fuente: DPS

	Generali (2011-12)	AIG (2013)
Número de asegurados	64.239	85.928
Suma asegurada por póliza	7.000.000 + 3	8.000.000 + 2
Monto de la prima	15.000	14.700
Subsidio	-	-
Número de Fallecimientos	30	Menos de 35
Renovaciones	26.386	12.000
Índice de Siniestralidad	7%	< 28%
Frecuencia Siniestros	0,05%	0,04%
Tasa Renovación	41%	14%

En comparación con otros segmentos de la población, los índices de frecuencia y de siniestralidad reportados por el DPS son bajos, lo que podría significar un desconocimiento (por parte de los beneficiarios) de la cobertura que se les ofrece a través de este programa. De manera que los asegurados y/o sus beneficiarios probablemente no reclaman los beneficios de sus coberturas de seguros por falta de conocimiento del mecanismo de reclamo o de la existencia de la póliza. Esa suposición podría ser confirmada por las bajas tasas de renovación.

2. *El proyecto piloto de BdO llevado a cabo con Positiva Compañía de Seguros S.A., durante los años 2012 – 2013, benefició con un seguro de vida a 39.201 beneficiarias de los programas Red Unidos (pobreza extrema) y Más Familias en Acción (personas vulnerables con hijos en edad escolar), en 21 municipios, de 15 departamentos de Colombia.*

El producto de microseguros de vida ofrecido a las beneficiarias consistía en un seguro que las cubría en caso de muerte por cualquier causa, ofreciendo una suma asegurada de 3 millones de COP (1476 USD) y una cobertura de auxilio funerario de 1 millón de COP (492 USD). Esta cobertura anual no tenía exclusiones, cubría a los beneficiarios como grupo, y no establecía límite de edad, la prima por asegurado era de 10.000 COP (4,92 USD) y BdO pagó la totalidad de las primas en el primer año, equivalente a 392 millones 10.000 COP (192.869 USD). Durante éste periodo el índice de siniestralidad fue de 68%, con 67 muertes (una muerte por homicidio y una muerte por suicidio, las demás por muerte natural), entre las 39.201 aseguradas, lo que equivale a una frecuencia de alrededor de 0.17%. Durante el periodo asegurado, se pagó a los beneficiarios de los microseguros un monto de 4 millones de COP (1.968 USD), en cada caso de fallecimiento del asegurado en plazos que oscilaron entre los 6 a 60 días, en su mayoría entre 6 a 30 días.

Gracias a un seguimiento del desempeño de este programa de microseguros, hoy en día se cuenta con información sobre la exposición al riesgo de este tipo de población y a las decisiones de los clientes pertenecientes a este segmento. (Ver Tabla 8).

Tabla 8 Rango de edad de las personas siniestradas

Fuente: BdO

Rango de edad	Personas fallecidas	Porcentaje	% de aseguradas
Hasta 30 años	3	4%	62%
De 31 a 40 años	8	12%	
De 41 a 50 años	23	34%	35%
De 51 a 60 años	17	25%	
Más de 60 años	16	24%	3%
TOTAL	67	100%	100%

En 2013 se llevaron a cabo las actividades para la renovación de las pólizas, periodo durante el cual cada una de las mujeres aseguradas, debían pagar el valor de la prima que correspondía a 10 mil pesos COP (4,92 USD). Ese pago se podía efectuar a través de la cuenta que las familias tienen con el Banco Agrario de Colombia y con Daviplata. Se mantuvieron las características iniciales del microseguro en cuanto a su cobertura⁴⁵ y suscripción⁴⁶. Ahora bien, Positiva adicionó un auxilio de desmembración. Por su parte BdO cofinanció una estrategia de comunicación, sensibilización y capacitación y los posibles gastos al hacer los débitos de las cuentas de las interesadas en la renovación. Como resultado de la renovación se logró que el 30% (11.938 mujeres) otorgaran su autorización para el pago de la prima (débito automático): 9.066 del Banco Agrario y 2.872 de Daviplata. Finalmente la renovación fue efectiva en 4.327 mujeres que después de dos intentos por parte del Banco Agrario de Colombia, contaban con los fondos en sus cuentas de ahorro, necesarios para cubrir el valor de la prima. Las lecciones aprendidas del modelo de la BdO están contenidas en el Recuadro número 2.

- Desde el 2003, Bancóldex inició el diseño y desarrollo de productos y servicios para contribuir a resolver el problema de la exclusión financiera de los microempresarios y PYMES. El banco de desarrollo empresarial colombiano, Bancóldex S.A., ha realizado diversas alianzas con importantes empresas aseguradoras del país, para diseñar el PROGRAMA FUTUREX – MICROSEGUROS VIDA Y DAÑOS, y seguros para PYMES (Ver Tabla 9). Estos programas público privados tienen por objeto suministrar seguros de bajo costo que reduzcan la vulnerabilidad social del microempresario y su familia, y de las PYMES. Estos seguros son ofrecidos a través de las entidades financieras parte de la red de Bancóldex, la cual está compuesta por cerca de 67 IMF, las cuales atienden a más de 1'500.000 microempresarios.

⁴⁵ Se ofrece: (i) amparo de muerte por cualquier causa (suma asegurada de \$3'000.000); (ii) auxilio funerario (suma asegurada de \$ 1'000.000) que se activa automáticamente cuando se afecte el amparo de muerte; y (iii) preexistencias.

⁴⁶ Las características de suscripción son las siguientes: (i) edad mínima de aseguramiento, sin tope para el ingreso ni tope de permanencia; (ii) inclusión automática de asegurados para todo el grupo; (iii) vigencia de un año; (iv) no se exigió ninguna clase de declaración de asegurabilidad; y (v) no existieron exclusiones de ninguna clase.

Tabla 9 Productos de microseguros de BANCOLDEx

MICROSEGURO DE VIDA FUTUREX	Este producto de Suramericana ofrece protección contra los siguientes riesgos: muerte por cualquier causa, Incapacidad total y permanente; enfermedades graves; y amparos adicionales de auxilio para gastos familiares por muerte o incapacidad, auxilio para gastos funerarios por muerte, con la posibilidad de que el auxilio se extienda a todo el grupo familiar. La suscripción de este seguro por parte de la IMF en beneficio de sus clientes es una condición exigida por Bancóldex para que éste le ofrezca apoyo a la IMF. Bancóldex ha buscado hacer tangible este producto por medio de la realización de campañas de vacunación a través de las IMF, celebración del día de la madre con las beneficiarias y entrega de anchetas, campañas para entrega de kits escolares, entre otros. A abril de 2014, los seguros distribuidos a través de IMF con cupo en Bancóldex, en el Programa FUTUREX VIDA contaba con 54.023 asegurados vigentes, un valor asegurado de 237.196 millones COP (USD 123 millones) y se han pagado por concepto de siniestros más de 1.630 millones COP (USD 840,000).
MICROSEGURO DE DAÑOS FUTUREX	Actualmente este producto está suspendido pero a través de este producto Mapfre ofrecía protección a los bienes del empresario contra los siguientes riesgos: (i) básico ⁴⁷ ; (ii) daño interno ⁴⁸ y (iii) hurto calificado ⁴⁹ . El producto era de suscripción voluntaria. El producto se suspendió toda vez que confrontó diversos obstáculos: (i) en primer lugar, durante la ola invernal del 2011 las pérdidas cubiertas ascendieron a 2.000'000.000 COP (1,037,012 USD), situación que rompió el equilibrio financiero del producto y condujo a variaciones del producto que lo fueron deteriorando ya que impedían que los objetivos inicialmente buscados con el mismo se cumplieran; y (ii) en segundo lugar, se identificaron ciertas barreras regulatorias relacionadas con la comercialización del producto a través de las IMF. De acuerdo con la regulación actual únicamente seguros que cumplan las características de universalidad, sencillez y estandarización podrían ser distribuidos a través de la red del establecimiento de crédito (IMF), ahora bien para el caso de la tipología del seguro no era claro el cumplimiento de estas características.
MICROSEGURO PYMES	Una vez identificado el vacío de mercado de productos de seguros para PYMES, y analizado en detalle la potencial demanda de productos por parte de este segmento, Bancóldex decidió promover seguros para PYMES. De tal manera, previa invitación a todas las aseguradoras legalmente establecidas en el país y con el concurso de la Unión Temporal conformada por Aon Risk Services y JLT Corredores de Seguros, Bancóldex inició el proceso de diseño de un producto de seguro que le permitiera a Bancóldex cumplir los siguientes propósitos como entidad de desarrollo: (i) obtener un aseguramiento adecuado para las PYMES industriales, comerciales y de servicios, con el fin de enfrentar los efectos adversos de los riesgos propios de sus activos, de su responsabilidad o de catástrofes naturales; (ii) ofrecer al mercado objetivo del Banco un producto de aseguramiento con alto valor agregado; (iii) estimular la cultura del aseguramiento de los clientes de Bancóldex, de esta forma se apoyaría el incremento de la penetración de los seguros en la economía; y (iv) estimular la utilización de las líneas de crédito del Banco, ofreciendo la posibilidad de contratar el endeudamiento acompañado de la póliza de seguro. ACE Seguros S.A. resultó seleccionado para operar el producto diseñado por el Banco. El producto tiene como objetivo: ofrecer a las PYMES un seguro modular para cubrir los riesgos de sus activos (inmuebles, maquinaria, equipo eléctrico y electrónico, cartera y lucro cesante), su responsabilidad civil y su desempeño contractual, en función del tipo de actividad que desarrolle la empresa. Lo anterior se realizará en asocio con una o varias compañías aseguradoras.

4. *El Banco Agrario se encuentra actualmente trabajando con dos empresas privadas (Equidad, y Cardif) en el desarrollo de productos de microseguros para sus clientes. El producto actual ofrecido cubre la muerte por cualquier causa y corresponde a valores aseguradas de 1.8 millones a 6 millones de COP (incluyendo un*

⁴⁷ Incendio, rayo, explosión vientos fuertes, granizo, daños por agua, anegación, deslizamiento, avalancha, impacto de vehículos, caída de aeronaves, terremoto, temblor, erupción volcánica, motín, asonada o conmoción civil, actos malintencionados de y terrorismo.

⁴⁸ Cubre averías internas (mecánicas, eléctricas o electrónicas) o daños a equipos, causados por corto circuito, arcos voltaicos y similares, o por perturbación eléctrica (caída de rayo).

⁴⁹ Cubre pérdidas de los contenidos ubicados en el predio asegurado, como consecuencia del hurto calificado. Igualmente, los daños a los bienes asegurados o al edificio que los contenga, como consecuencia de la tentativa de hurto calificado.

auxilio funerario y una renta mensual por 6 meses). Se puede asegurar un cliente del Banco y opcionalmente su conyugue, las primas oscilan aproximadamente entre 8.000 COP y 51.000 COP por año. El número total de beneficiarios de este programa era aproximadamente de 20.000 a octubre de 2013.

5. *El gobierno colombiano tiene como prioridad la creación de APP para promover el sector agrícola.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural⁵⁰ ofrece este seguro agropecuario en alianza con La Previsora, Suramericana y Mapfre. Aunque no está dirigido especialmente a pequeños agricultores, este seguro es altamente subsidiado: 60% (70-80% si el agricultor tiene crédito con Finagro para el cultivo asegurado). El productor debe pagar el 40% del costo de la prima más IVA y puede cubrir riesgos biológicos y los riesgos naturales tales como exceso y déficit de lluvia, vientos fuertes, inundaciones, heladas y granizo. El Ministerio tiene un presupuesto anual para este subsidio pero fija montos máximos de suma asegurada por hectárea. El mecanismo de indemnización se hace con ajustadores y no es basado en índice. Diversas entidades como instituciones financieras, cooperativas, almacenes de agro-insumos y gremios pueden ofrecer pólizas de seguro. En total, 60.000 hectáreas están aseguradas. Sin embargo, no son públicos los datos sobre el tamaño de las explotaciones aseguradas. Los cultivos asegurados más comunes son los de azúcar y banano (actividades silvestres y arroz en menor medida). No existen datos públicos sobre los siniestros pagados.

Recuadro 2. Lecciones aprendidas modelo BdO

Fuente: BdO

Lecciones aprendidas del modelo de la BdO

- **Falta de conocimiento en la población objetivo por parte de la industria aseguradora:** La BdO planeaba lanzar un piloto por tres años. En el primer año subsidiaron la prima completa, en el segundo año solamente la mitad y en tercer año los clientes renovarían ya aportando entre 90 y 100% de la prima. En la primera convocatoria ninguna compañía participó en la licitación. La principal razón esgrimida fue la falta de conocimiento del sector para garantizar un compromiso de tres años. El Banco Agrario encontró dificultades similares.
- **Violencia contra la mujer:** de las 50.755 aseguradas, 39.201 pólizas fueron entregadas. De acuerdo con la BdO, la no entrega de las pólizas se debió a que los agentes de la Red Unidos identificaron que en casos de extrema vulnerabilidad, el poner en conocimiento la existencia de una póliza de seguros a potenciales beneficiarios, ponía en riesgo la vida de las mujeres aseguradas.
- **Pago de prima:** una vez que el asegurador inicial y la BdO decidieron renovar las pólizas algunas dificultades se identificaron como el pago de las primas y las comisiones cobradas por los bancos. Para la renovación, la BdO cubriría los gastos de los débitos de las cuentas, sin embargo logró desarrollar una alianza con el Banco Agrario que evitó este cobro.
- **Firma de formularios:** los agentes de la Red Unidos en el proceso de renovación quedaron autorizados a llamar a las clientas e informarlas que si había interés de mantener la póliza, deberían visitar las oficinas de Positiva para firmar la autorización. Para facilitar el proceso, la Positiva puso a disposición sus oficinas y centros de atención en escuelas y colegios en las ciudades participantes en el programa.
- **Tasa de mortalidad:** la tasa de mortalidad varió por edad pero la tasa global de mortalidad es muy baja y los resultados financieros aceptables para las compañías de seguros. Fue entonces posible asegurar a la población de menores ingresos sin incurrir en pérdidas, en este proyecto piloto.
- **Baja renovación:** se requiere una investigación para entender mejor las razones por las que la renovación fue baja.

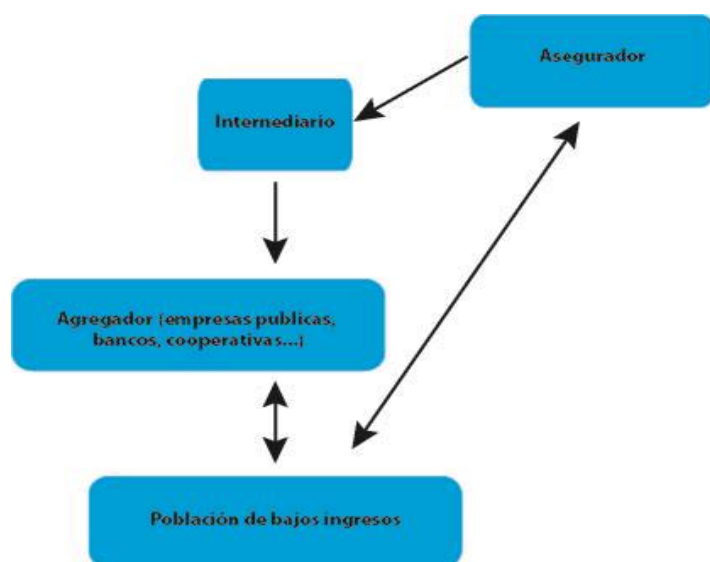
⁵⁰ <http://www.finagro.com.co/productos-y-servicios/seguro-agropecuario>

3.2.3 Canales y plataformas transaccionales

En esta sección describimos los canales y plataformas transaccionales que se han venido utilizando para distribuir productos de microseguros en Colombia y la forma en que éstos se encuentran participando. Desde el año 2002 el sector asegurador en Colombia ha explorado opciones para ofrecer masivamente seguros a través de varios canales.

Figura 11 Relaciones triangulares en las que se hace uso de canales

Fuente: Elaboración propia



El uso de canales que favorecen la accesibilidad de los productos de microseguros sigue en ascenso, mientras que los canales de intermediación tradicionales han perdido terreno. De acuerdo con la información obtenida durante las entrevistas realizadas con la industria aseguradora durante la visita de campo, durante los últimos 10 años los intermediarios de seguros -corredores, agencias y agentes- se han desarrollado de manera mucho más lenta comparativamente a lo que ha sucedido con los canales alternativos, siendo éstos últimos los bancos y entidades financieras, así como ciertos canales masivos (supermercados, empresas de servicios públicos, entre otros). Ahora bien, es de notar que cuando se usan canales alternativos, se presentan relaciones triangulares, de manera que en algunos casos intermediarios de seguros profesionales, como corredores de seguros y agentes, participan en la cadena de distribución del producto (Ver Figura 11).

Esta tendencia se evidencia en la Figura 13 la cual ofrece los resultados de la encuesta de canales de distribución de 2012 realizada por FASECOLDA⁵¹, para los ramos de Vida Grupo y Accidentes Personales, en términos de número de asegurados.

Las entidades aseguradoras promocionan sus productos a través de sus empleados, pero también a través de internet y telemarketing. Algunos de los productos de microseguros distribuidos a través de supermercados, se complementan a través de mecanismos de venta directa. Por ejemplo, los productos de microseguros de Suramericana “enlatados” (Ver la Figura 12), comercializados en los supermercados Éxito, no se “activan”, sino hasta el momento en que el comprador del producto llama al call-center de la aseguradora para recibir la información necesaria y de aceptar las condiciones, suscribir el contrato

Figura 12 Productos “enlatados” de Suramericana

Fuente: Mercados Exito

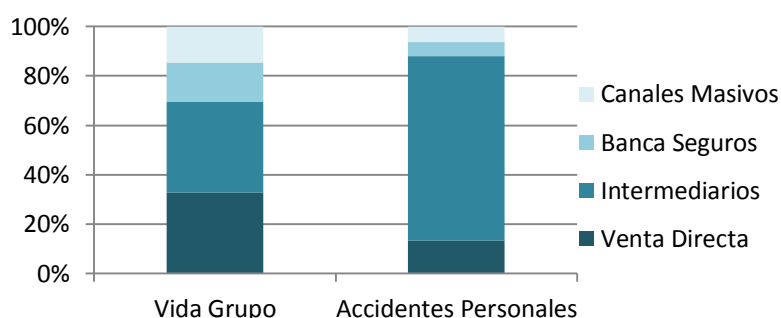


⁵¹ FASECOLDA realiza periódicamente encuestas para determinar la distribución por canales de algunos seguros. Estas encuestas generalmente no logran un 100% de respuestas, de todos modos resultan de relevancia para tener una visión de la distribución del sector por ramos de actividad.

de seguro (Ver Figura 11). Si bien la promoción por internet para el caso de microseguros está poco desarrollada, es de notar que existen programas gubernamentales cuyo objetivo es aumentar la penetración de estos servicios en estratos 1, 2 y 3.

Figura 13 Vida Grupo y Accidentes Personales – Diciembre 2012

Fuente: Fasecolda – Encuesta



3.2.3.1 Canales de distribución actualmente utilizados

Los productos de microseguro son en su gran mayoría distribuidos a través de empresas de servicios públicos, el sector solidario y Bancaseguros. Los principales canales usados para distribuir productos de microseguros de acuerdo con FASECOLDA son: (i) empresas de servicios públicos - gas y electricidad-; (ii) el sector solidario; y (iii) Bancaseguros (Ver Tabla 10).

Tabla 10 Distribución de productos de microseguros por canales

Fuente: (FASECOLDA 2013)

	Número de asegurados	Proporción de asegurados	Proporción de Primas Emitidas
Empresas de Servicios Públicos	1.961.838	40%	49%
Sector Solidario	1.032.719	21%	14%
Bancaseguros	805.186	17%	21%
Otros	374.871	8%	4%
IMF	259.263	5%	8%
Tiendas, Grandes Superficies y Otras Corresponsalías	134.735	3%	2%
Ventas Uno a Uno	133.234	3%	0%
Cajas de Compensación	87.103	2%	2%
Remesas	65.000	1%	1%
TOTAL	4.853.949	100%	100%

Los datos de las tablas 11 y 12 reflejan que las primas promedio de esos canales son muy asequibles para los estratos 2 a 4, así como las sumas aseguradas son de interés. Sin embargo, según los datos recogidos, los segmentos poblacionales exactos a los cuales van dirigidos, tales como estratos 1, 2 y 3, y los cuales están siendo atendido por canales como supermercados/tiendas y bancos no son conocidos por los aseguradores.

Tabla 11 Primas promedio mensual por canal

Fuente: (FASECOLDA 2013)

	Primas Promedio Mensual (Dic. 2013 en COP)	Suma asegurada (Dic. 2013 en miles de COP)	Proporción de asegurados
Instituciones Microfinancieras	6011 COP 2.9 USD	7177 COP 3.5 USD	5.3%
Bancaseguros	4838 COP 2.3 USD	2978 COP 1.4 USD	16.6%
Empresas de Servicios Públicos	4674 COP 2.2 USD	17027 COP 8.3 USD	40.4%
Cajas de Compensación	4129 COP 2 USD	7732 COP 3.8 USD	1.8%
Remesas	2952 COP 1.4 USD	7728 COP 3.8 USD	1.3%
Sector Solidario	2532 COP 1.2 USD	12715 COP 6.2 USD	21.3%
Tiendas, Grandes Superficies y Otras Corresponsalías	2490 COP 1.2 USD	7618 COP 3.7 USD	2.8%
Otros	1842 COP 0.9 USD	10172 COP 5 USD	7.7%
Ventas Uno a Uno	530 COP 0.2 USD	11636 COP 5.7 USD	2.7%
Total	3891 COP 1.9 USD	7846 COP 3.8 USD	100.0%

Tabla 12 Sumas aseguradas promedio por ramo

Fuente: (FASECOLDA 2013)

Ramo	Suma Asegurada Promedia (en miles COP – Dic. 2013)
Accidentes personales	27824 COP 13689 USD
Exequias	2748 COP 1352 USD
Salud	20537 COP 10104 USD
Vida Grupo	6522 COP 3209 USD
Vida Individual	18607 COP 9155 USD
Vida Grupo Deudores (VGD)*	2661 COP 1309 USD
Total Seguros de Personas (sin VGD)	12032 COP 5920 USD

1. *La distribución de productos de microseguros a través de Empresas de Servicios Públicos.* Las empresas de servicios públicos (agua, luz y gas natural fundamentalmente) han sido utilizadas para distribuir productos

Recuadro 3 Casos de interés utilizando empresas de servicios públicos

Fuente: elaboración propia

Casos de interés utilizando empresas de servicios públicos

Una asociación entre Metlife y AIG permite a la compañía de gas natural Fenosa de cubrir 10% de sus 2.2 millones de clientes con coberturas de accidentes personales y cáncer (70% de la pólizas), o para sus EPYMES y hogares contra daños. La gran mayoría (75%) de esos asegurados clientes de Fenosa pertenece a los estratos 1 a 3. La existencia de facturas mensuales conjuntas entre el servicio contratado y el seguro permiten un recaudo fácil para esos grupos de bajos ingresos.

En 2011, Mapfre reportaba 600,000 pólizas vendidas en el marco de su alianza con la compañía de energía Codensa; 81% de sus clientes pertenecían a los estratos 2 a 4. El 50% de las coberturas eran seguros exequiales y ahora Codensa ofrece 6 tipos de coberturas además del pago del SOAT.

de microseguros desde 2001. Siendo la alianza entre Condensa (empresa comercializadora de energía) y Mapfre en Bogotá, la primera experiencia. Las empresas de servicios públicos permiten recaudar las primas de manera eficiente una vez que sus clientes han otorgado su consentimiento para tomar tales productos a través de la intermediación de agentes, los cuales promueven los productos puerta a puerta. Las empresas de servicios públicos son generalmente los tomadores de la póliza –caso en el cual sus clientes son los asegurados de una póliza colectiva – y suscriben generalmente contratos multi-anales por cuotas pre-pagadas, las cuales oscilan entre 10% y 35% del volumen anticipado de primas, además de las comisiones aplicadas. Estos costos son relativamente onerosos para los usuarios finales (Koven and Martin 2013). En la actualidad a través de las empresas de servicios públicos se aseguran cerca de 1.9 millones riesgos de acuerdo con FASECOLDA, lo que representa el mayor canal según la cifras de FASECOLDA con un tercio de los riesgos asegurados y la mitad de la primas emitidas. Seis compañías utilizan este canal, que es especialmente usado para vender seguros de exequias y de hogar: 23% de los seguros de exequias y 37% de los de hogar según la Encuesta SFC – “Inclusión Financiera Sector Asegurador” (SFC 2013) (Ver Recuadro 3).

Aseguradora Solidaria ha desarrollado un producto de microseguros en asociación con la cooperativa funeraria Los Olivos. El seguro de vida hace parte del Plan Familiar Integral, un plan de financiamiento de exequias y una cobertura de vida: la protección incluye bonos de alimentación, una cobertura en caso de fallecimiento accidental o de invalidez, una asistencia de hogar, una renta hospitalaria.

2. *Distribución de productos de microseguro a través del sector solidario.* Las cooperativas cuentan con dos cooperativas de seguros (Aseguradora Solidaria y Seguros La Equidad) que agrupan la mitad de los asegurados con microseguros en el país según los datos de FASECOLDA. Aunque estas dos entidades tienen no solo socios en el sector cooperativo, es de notar su espacio natural son los afiliados al sector cooperativo, los cuales ascienden a alrededor 5 millones de afiliados. La Equidad por su parte trabaja con 600 cooperativas y los 6 productos de microseguros que ofrece representan 20% de su cartera. Tal y como se indicó de manera precedente en la sección de contexto, el sector cooperativo en Colombia es bastante importante y está en constante crecimiento, de manera que este canal de distribución es de gran interés.
3. *Productos de microseguros distribuidos a través de bancaseguros.* De acuerdo con los datos de FASECOLDA, en la categoría bancaseguros están incluidos establecimientos de crédito, como los bancos ProCredit, el Banco WWB, Bancamía, el Banco Agrario o el Banco Caja Social, así como bancos comerciales (representando una participación baja en las cifras) que ofrecen microcréditos y servicios para estratos 1, 2 y 3. En la actualidad bancaseguros representa el segundo tipo de canal en términos de primas emitidas según la cifras de FASECOLDA, con casi un millón de asegurados. Si bien su rol es importante, es de notar que aunque gran parte de la población objetivo de microseguros en Colombia tiene acceso a estos establecimientos de crédito (a través de plataformas transaccionales), la gran mayoría no necesariamente los usa. Esto permite suponer que es posible que dentro del millón de asegurados a través de establecimientos de crédito, se trate, en su mayoría de asegurados pertenecientes a estratos superiores.
4. *Productos de microseguro ofrecidos por IMF.* Tal y como se notó previamente, además de los establecimientos de crédito, los microcréditos son ofrecidos por una docena de ONGs y fundaciones en

El Banco Agrario ofrece productos de microseguro asequibles a sus clientes de microcréditos. En 2012, el Banco Agrario contaba con 32.000 asegurados con un seguro de vida de La Equidad. En 2013, se contó con 22.000 asegurados con su producto con Cardif. Teniendo en cuenta que el Banco Agrario contaba con 340.850 clientes de microcréditos en 2013, se podría concluir que la penetración de seguros actual para sus clientes, es de 6,4%.

Colombia no sujeta al control de la SFC. Las IMF tienen pólizas grupales con aseguradoras y ofrecen a través de su personal propio las coberturas a sus prestatarios. Sin embargo en 2013, el número de asegurados a través de las IMF bajó considerablemente según los datos de FASECOLDA (excluyendo el seguro de desgravamen ofrecidos por las IMF) reduciéndose a tan solo 326.738 riesgos. Este dato es significativo ya que los clientes de las IMF suelen encajar perfectamente con el perfil de población vulnerable o de bajos ingresos a los que van teóricamente orientados los microseguros.

5. *Grandes superficies ofreciendo “microseguros”.* Las cadenas de supermercados como Éxito, Carulla, Jumbo, Olímpica, entre otros, han suscrito alianzas con aseguradores para ofrecer productos de seguro a sus clientes. Un hecho interesante de estas cadenas es que sus tiendas se encuentran presentes en zonas muy diferentes, adaptando la tipología de las mismas al área donde se ubica. Esto implica que una parte de los riesgos asegurados y reportados por estos canales pueden haber sido efectivamente contratados por personas y hogares pertenecientes a estratos 1, 2 y 3. Sin embargo, teniendo en cuenta que los datos de FASECOLDA no ofrecen una distinción por estratos, resulta imposible verificar qué tipo de población accede a estos productos. Estos productos son en su mayoría ofrecidos a través de seguros de grupo o colectivos. En algunos casos el seguro se activa por medio de una llamada después de la compra en las cajas de la gran superficie, pero en otros casos el producto se activa con la simple compra del producto en la caja.
6. *El uso de cajas de compensación como canales de distribución es aún reducido.* Las Cajas de Compensación son organizaciones privadas que distribuyen servicios de programas sociales (salud, educación, vivienda) del Estado al sector formal de la población en el marco de alianzas público-privadas. Este canal es de interés para distribuir productos de microseguros a trabajadores de estratos 1, 2 y 3: por ejemplo 71% de los afiliados atendido por Comfama, en Antioquia, ganan menos de 2 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMMLV). En la actualidad, entidades aseguradoras como Suramericana, Mapfre, y Metlife tienen convenios con algunas cajas de compensación, entre ellas Comfama, CAFAM y Compensar. Sin embargo, a pesar del enorme potencial de este canal, la utilización y penetración del mismo es muy baja, ya que cuenta con solamente 10,000 asegurados (cifra que no incluye los asegurados de Suramericana), es decir solo cubre a 0,1% de los afiliados a las cajas de compensación del país.

En Colombia existen 43 Cajas de Compensación que cubren todos los departamentos del país: 9.6 millones de familias y 7 millones de trabajadores están afiliados a las mismas (ASOCAJAS 2013)

Aunque esos canales alternativos permiten acceder a estratos de bajos ingresos, algunos de ellos son demasiado costosos. Los canales alternativos que se usan en la actualidad son bastante costosos según la información compartida durante este diagnóstico. Niveles de comisiones de 40% a 70% fueron mencionados, reduciendo los montos de primas para los aseguradores y aumentando el costo de las coberturas para los asegurados de bajos ingresos.

3.2.3.2 Plataformas transaccionales actualmente utilizadas

Los medios de pago y recaudo de prima alternativos son poco aprovechados. Además de las opciones tradicionales, el desarrollo de los PC, las cuentas electrónicas, la utilización de teléfonos, la ampliación de las redes de CB o el uso de tarjetas como PayPass o de soluciones móvil como RBMóvil están todavía en una fase incipiente, por lo menos en relación a servicios de microseguros y en comparación a otros países. Con respecto a la utilización de la banca móvil, la Presidenta de la Asociación Bancaria de Colombia (ASOBANCARIA), Maria

Mercedes Cuellar, notó recientemente que actualmente algunos de los bancos ofreciendo banca móvil “ya brindan beneficios de microseguros” a través de la banca móvil (Cuellar 2014).

3.2.4 Evaluación sobre el valor de los productos de microseguros ofrecidos en Colombia

La gran mayoría de los productos de microseguros ofrecidos no responden a las necesidades y características de la población objetivo de los microseguros. Luego de analizar en detalle las pólizas y los productos de microseguros ofrecidos actualmente se puede concluir que las coberturas y características de los mismos no se encuentran en la mayoría de los casos adaptados a la población objetivo. En otras palabras, la gran mayoría de los productos no siguen las pautas de las mejores prácticas de microseguros, representados por el término ‘SUAVE’ (*Simple, Understood, Accesible, Valuable, Efficient*) (McCord, SUAVE Checklist for Microinsurance Products: Enhancing the potential for success 2012). En general, la mayoría de las compañías, con algunas excepciones, admiten que no realizan estudios de mercado exhaustivos, ni análisis detallados de las necesidades de los grupos objetivo. Es así como en términos generales no existe un entendimiento detallado de las necesidades de la población objetivo, ni se han desarrollado las estrategias de comunicación adecuadas para una venta más adecuada de los productos denominados como microseguros. Como consecuencia de ello, la mayoría de las empresas no han tomado medidas para simplificar y adaptar esos productos a las poblaciones objetivo. Esta deficiencia se ilustra por medio de: (i) la falta de adecuación de las coberturas ofrecidas, así como de los trámites y documentos aplicados y utilizados; así como por los indicadores financieros y de desempeño del sector de los microseguros en Colombia, tal y como se explica a continuación.

Figura 14 Índices de siniestralidad en microseguros 2013

Fuente: FASECOLDA

Ramos	Índice de siniestralidad 2013
Accidentes Personales	18.5%
Exequias	21.9%
Vida Grupo	31.1%
Otros	14.6%
Total sin VGD	23.3%
Total con VGD	23.8%

El valor para el cliente de los productos considerados por las compañías y FASECOLDA como microseguros es relativamente bajo. Ello queda ilustrado cuando se analizan los indicadores de desempeño y los comparamos, en conjunto, a los puntos de referencia de las buenas prácticas en el sector de microseguros:

1. Los índices de siniestralidad reportados a FASECOLDA son muy bajos en comparación con los seguros tradicionales y las buenas prácticas en microseguros: el índice de siniestralidad⁵² indicado por FASECOLDA para los microseguros fue inferior al de 30% desde 2011 (Ver Figura 14). Un índice de siniestralidad promedio de 20% es el síntoma de productos de seguro que no ofrecen adecuada protección, ni tampoco una buena relación costo-beneficio para los segmentos que los adquieren. Puede ser que las primas son demasiado altas para los riesgos cubiertos, que los asegurados no reclaman por falta de conocimiento de sus derechos o de los procesos, o que los gastos operativos incurridos son demasiado altos. Según las buenas prácticas del sector, los índices de siniestralidad deberían superar 50% (Wipf and Garand 2012).
2. El índice de gastos operativos evidencia que el asegurado percibe un valor reducido con el producto, ya que sus primas no sirven para pagar los siniestros incurridos. Según las buenas prácticas del sector, los índices

⁵² El índice de siniestralidad representa la relación entre siniestros pagados y primas cobradas en determinado periodo. Este índice refleja la proporción existente entre el costo de los siniestros ocurridos en una cartera determinada de pólizas y el volumen global de las primas que se ha devengado en el mismo periodo en tal cartera.

de gastos operativos⁵³ no deberían superar el 20%. Sin embargo para el caso de microseguros el índice de gastos operativos es mayor. Desde esta perspectiva, una proporción importante de los gastos operativos parecería muy alta para el caso de los productos de microseguros a causa de las comisiones en vigor en el mercado colombiano para ciertos canales de distribución, las cuales, sin lugar a dudas, son necesarios para ofrecer a los estratos 1, 2 y 3 productos específicamente diseñados para satisfacer sus necesidades. En algunos casos, estas comisiones alcanzan un 70% sobre el total del costo. Ello no solo representa una reducción del valor para el cliente ya que estos costos se trasladan generalmente a éste, sino que también conlleva una dificultad para la empresa de seguros tanto financiera como operacionalmente y constituye un freno para la expansión de los servicios de seguros para los hogares de menores ingresos. Por otro lado, los intermediarios profesionales usados en algunas relaciones triangulares pueden aumentar el costo, el cual es trasladado al asegurado, sin que necesariamente se agregue un valor real por su intervención.

3. *Una gran parte de los riesgos asegurados son “empaquetados”.* Los tipos de seguros ofrecidos no solo tienen una diversificación limitada con relación a los riesgos cubiertos, sino que también son en su mayoría productos ofrecidos de manera ligada a otro tipo de servicios financieros o no financieros. De esta manera, estos productos están “empaquetados”, ya que estos están atados a créditos o su venta es inducida conjuntamente con otros servicios. Dicho de otra forma, no son seguros que los se eligen espontáneamente entre varias opciones. Esta falta de elección representa también un valor reducido para el cliente.
4. *Las tasas de renovación varían bastante según el programa de microseguros y el asegurador.* Las tasas compartidas por los aseguradores están entre 15%-70%, situación que no solo representa un desafío para las compañías de seguros sino que también significa que los asegurados no perciben el valor de los productos, ya que encuentran los costos demasiado altos o no es tan sencillo para ellos renovar pólizas. Las tasas más altas de renovación se encuentran cuando el pago es convenientemente vinculado al pago de una factura de servicio público.
5. *El diseño de productos sin investigación, como es el caso en la gran mayoría de los productos en Colombia, genera una oferta masiva de productos que no responden adecuadamente a las necesidades de la población objetivo.* En este sentido es imposible tomar en cuenta las preferencias de la población si no se han llevado a cabo estudios de mercado de tipo cualitativo. Por un lado, no solo son los tipos de cobertura son limitados a ciertos ramos, tales como Accidentes Personales y Vida Grupo, sino que además, una cobertura asequible como Accidentes Personales ofrece una protección bastante reducida en términos de eventos cubiertos y probabilidad de ocurrencia. Por otro lado, la mayoría de los productos existentes en el mercado colombiano no tiene en cuenta que la población con educación financiera limitada prefiere coberturas amplias, documentos explicativos y tramites sencillos, tal y como se demuestra en la sección de demanda. La falta de investigación para diseñar productos de seguro resulta evidente si se tienen en cuenta los hallazgos de la encuesta de la SFC a las compañías aseguradoras (81% de las aseguradoras colombianas participaron), cuyo propósito fue realizar un diagnóstico de la evolución y situación actual de la inclusión financiera través de la industria de seguros. Esta encuesta indicó que “*pocas entidades cuentan con la desagregación por rango salarial y conocen la zona geográfica (rural/urbana) a la que pertenecen sus asegurados*” (SFC 2013).
6. *Los documentos contractuales y procesos aplicables no son tan sencillos como podría esperarse de productos asequibles para hogares con poco conocimiento de los servicios financieros formales.* Tanto las

⁵³ Este índice está compuesto por la proporción de las primas de los microseguros que se gasta en el proceso de oferta y servicio del seguro en lugar de ser devuelto a los asegurados.

pólizas, como los certificados individuales en los casos de pólizas de grupo, incluyen condiciones y vocabulario jurídico complejos. Las pólizas son en gran parte de los casos extensas (mas de diez paginas a menudo) y de contenido demasiado técnico para permitir una comunicación adecuada de las condiciones y procesos. De tal manera son inadaptados para la población objetivo de los microseguros.

3.2.5 El estado de desarrollo del mercado de microseguros en Colombia en la actualidad

El mercado de microseguros colombiano está caracterizado por una oferta del sector asegurador formal, que se sirve de canales alternativos y tradicionales para distribuir sus productos, pero que usa de manera reducida plataformas transaccionales. Con relación a los productos, éstos son en su gran mayoría poco diversificados y no siempre reportan un valor real a los consumidores finales de los mismos. Desde esta perspectiva, el mercado de microseguros en Colombia es una mercado “hibrido”⁵⁴, en etapa de “crecimiento” y proceso de “diversificación”. Esto último teniendo en cuenta la clasificación de la “Microinsurance Innovation Facility” de la OIT en mercados “nacientes, en “crecimiento”, diversificados y “competitivos”⁵⁵ (Figura 15).

Figura 15 Estado de desarrollo del mercado de microseguros en Colombia

Fuente: elaboración propia



⁵⁴ Entendiéndose por ello un mercado que presenta características de los modelos “basado en el crédito” y “masivo”, en los cuales la clase media es robusta y está en pleno crecimiento (McCord, Jaleran and Ingram, The Landscape of Microinsurance in Latin America and the Caribbean 2013).

⁵⁵ Los mercados nacientes son mercados caracterizados por un alto ofrecimiento de seguro informal, IMF ofrecen auto-seguro, hay poco interés de parte de las entidades aseguradoras locales. Los mercados en crecimiento, son aquellos en los que la población cubierta por productos básicos, generalmente obligatorios, está en aumento y donde se empiezan a utilizar otro tipo de canales de distribución. Los mercados diversificados son los mercados en los que la oferta de productos voluntarios, de valor para el consumidor, los cuales son distribuidos a través de canales innovadores. Finalmente, los mercados competitivos son mercados rentables en donde predomina la competencia entre proveedores de múltiples productos de valor para el consumidor.

4 La demanda de microseguros en Colombia

Esta sección explora las características, preferencias y percepciones de la población objetivo de los microseguros en Colombia. Para ello se han utilizado diversas fuentes de información. En primer lugar, la información obtenida a través de los grupos focales (GFs) llevados a cabo para la realización del presente diagnóstico⁵⁶. Los GFs han permitido tener no sólo un mejor conocimiento de la demanda potencial de microseguros sino también de las características socioeconómicas de la población a la cual los productos de microseguros deberían estar dirigidos. Asimismo, la información recogida es clave para contar con una visión más completa de los riesgos a los cuales estos grupos se enfrentan y los mecanismos más comunes con los que hacerles frente, así como su probabilidad de ocurrencia. Finalmente, los resultados de los GFs arrojan información sobre la percepción que los grupos de menores ingresos de la población colombiana tienen sobre los productos de seguros en particular y la industria aseguradora en general. Es de notar que la muestra del estudio fue muy pequeña, solo 79 personas participaron en los GF, y particularmente estuvo destinada a estratos 1 y 2 de la población, aún a pesar que el estrato 3 es igualmente un segmento esencial de la población objetivo de microseguros en Colombia. Desde esta perspectiva fue esencial para el equipo consultor complementar esta información con visitas a mercados y otros datos disponibles en país: (i) una visita de campo realizada por el equipo consultor al mercado de Paloquemao y el Centro Comercial Calima⁵⁷; (ii) los datos del estudio de Yankelovich Acevedo y Asociación (YANHAAS) 2008; (iii) la Encuesta Longitudinal de Colombia de la Universidad de los Andes 2011 (ELCA)⁵⁸; y (iv) el reporte con los resultados de la Encuesta de Inclusión Financiera desarrollado por la SFC y la BdO en 2013.

4.1 Principales características de los asistentes a los grupos focales

Condiciones de vida de los participantes. Los 79 participantes de los GFs (39 mujeres y 40 hombres) tenían un promedio de edad de 40,6 años. La mayoría de los asistentes de los GFs no posee vivienda propia, y quienes poseen la han obtenido mayoritariamente a través de un crédito hipotecario. Los participantes de los GFs consideran que el pago de la cuota mensual de hipoteca no es un gasto adicional, ya que la ven como un pago que equivale a un arriendo. La principal característica de este grupo social es la alta precariedad de su empleo, con un 72% de los participantes en los GFs trabajando de forma independiente⁵⁹ e informal (Ver Figura 16). El 68% del total de participantes pertenecen a los estratos 2 (54 personas) y 32% pertenecen al estrato 1 (25

⁵⁶ La empresa Centro Nacional de Consultoría (CNC) fue la encargada para realizar los GFs, después de un proceso de licitación pública. Los GFs se llevaron a cabo durante los meses de noviembre y diciembre de 2013, de manera posterior a la visita de campo del equipo consultor. En total, 79 personas participaron en estos GFs. En el Anexo A se presenta una ficha técnica con los datos del trabajo realizado por CNC, así como las principales características de los asistentes a los grupos focales.

⁵⁷ La Plaza de Paloquemao es uno de los principales espacios comerciales de Bogotá en donde se encuentra ubicado el Mercado de Abastos de Paloquemao, uno de los centros tradicionales de venta de fruta y verduras para minoristas, junto al que se ha construido recientemente un moderno shopping-centre: el Centro Comercial Calima. La Plaza de Paloquemao y sus zonas adyacentes son, por tanto, un lugar ideal para realizar un muestreo informal sobre microseguros ya que en un espacio físico relativamente reducido se pueden encontrar representantes de los diferentes estratos sociales colombianos. El Mercado de Paloquemao cuenta con aproximadamente 750 comerciantes que en su mayor parte encajarían dentro de los estratos 2 y 3 de población – niveles bajo y medio-bajo. El Centro Comercial Calima, por el contrario, es frecuentado por población perteneciente a estratos 4 y 5 (medio y medio-alto). Adicionalmente, en los alrededores de la Plaza se encuentran numerosos puestos de comerciantes informales con un perfil perteneciente a los estratos 1 y 2 (bajo-bajo y bajo).

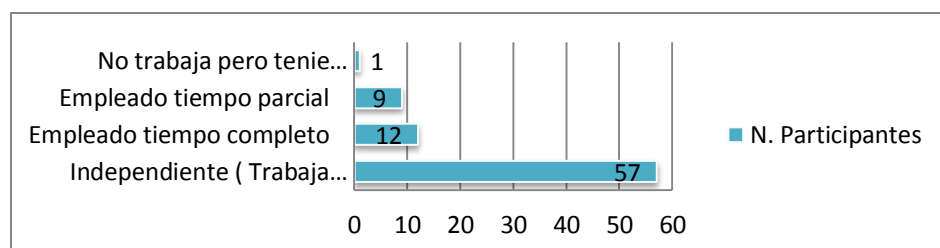
⁵⁸ El objetivo de la ECLA es mejorar la comprensión de los cambios económicos y sociales que están teniendo lugar en Colombia.

⁵⁹ Es decir, por cuenta propia a través de su propio negocio.

personas)⁶⁰. El nivel de ingreso mensual de más de la mitad de los participantes se sitúa por debajo de los COP 600.000 (USD 295).

Figura 16 Tipo de trabajo de los participantes en los GFs

Fuente: Elaboración propia en base a los datos recogidos por el CNC



El nivel de educación de los participantes se encuentra por debajo de la media nacional⁶¹: sólo el 23% de los participantes en los GFs completó la escuela primaria. La mayoría de las personas que participaron en los GFs (72%) son beneficiarios de programas sociales del SISBEN.

Vulnerabilidad económica y gastos más comunes. De acuerdo con los GF, en la mayoría de los casos los ingresos obtenidos no alcanzan a cubrir los gastos básicos familiares, los cuales oscilan entre los COP 700.000 (USD 344) y COP 1 millón (USD493). Entre los gastos mensuales habituales más mencionados, además de aquellos destinados a la manutención de la familia y otros gastos corrientes, se encuentra el del pago de deudas, especialmente por créditos de vivienda, y así como otros préstamos contraídos con casas de empeño y prestamistas informales.

Imprevistos o gastos inesperados. Los mismos están relacionados principalmente con los temas de salud y medicamentos. Otros gastos imprevistos incluyen accidentes, arreglos de vivienda, eventos sociales y familiares. La Tabla 13 muestra los principales tipos de gastos inesperados a los que los grupos de bajos ingresos que participaron en los GFs tienen que hacer frente, así como el costo aproximado de los mismos.

⁶⁰ Aunque la muestra de los grupos focales fue en su mayoría de personas del estrato 1 que trabajan de manera independiente, es de notar que la tendencia internacional es que en los estratos 1 a 3 existen igualmente empleados del sector formal, los cuales sin embargo reciben bajos ingresos (obreros por ejemplo), de manera que este segmento también es vulnerable y confronta dificultades financieras. La población objetivo de microseguros incluye igualmente a esos empleados formales de bajos ingresos.

⁶¹ La media nacional es del 37.2%.

Tabla 13 Costo de los gastos inesperados

Fuente: Elaboración propia en base a los datos recogidos por el CNC

Tipo de Gasto	Monto requerido para afrontarlo (en COP)
Muerte de un familiar	Entre 4 y 5 millones (USD1,968 y USD2,460)
Enfermedad	Citas particulares: entre 100.000 y 200.000 (USD49-USD98) Medicamentos de alto costo: 200.000 – 500.000 (USD98 – USD246) Enfermedades crónicas/discapacidad: 500.000 – 1millón (USD246 – USD492) Cirugía: entre 4 y 5 millones (USD1,968 y USD2,460)
Accidente	Entre 1 y 4 millones (USD492 – USD1,968)

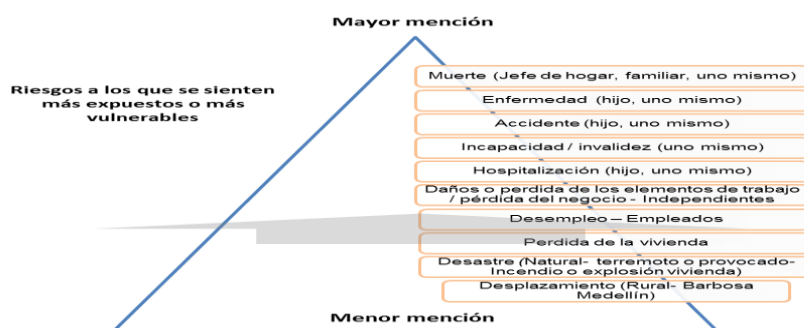
4.2 Percepción y exposición al riesgo por la población objetivo

Los riesgos que más preocupan a los participantes de los GFs son (i) la muerte, (ii) enfermedad, y (iii) accidentes, discapacidad y hospitalización. En el caso de muerte (percibido como el riesgo más costoso), el reajuste financiero que ello conlleva tiene dos implicaciones fundamentales. En primer lugar, el costo asociado a una muerte suele ser alto ya que las familias suelen endeudarse para hacerle frente, lo cual genera consecuencias negativas de largo plazo para la economía familiar. En segundo lugar, se suma la pérdida de la fuente de ingresos que esta muerte representa, y que debe ser cubierto por otro miembro de la familia. Esta sensación de incertidumbre y riesgo de endeudamiento se puede notar por los comentarios de los participantes en los GFs: “Uno no sabe en qué momento va a pasar” “... porque nacer o morir hoy es un problema, nacer vale plata pero morir vale otra plata” (CNC, 2014). Otro de los temores latentes para la población que ha participado en los GFs es el padecer una enfermedad, ya que la misma puede ocasionar alteraciones en la dinámica de trabajo y por ende afectar los ingresos del hogar. Esto tiene una especial incidencia cuando la persona que sufre la enfermedad es el principal generador de los ingresos familiares: “Uno enfermo no puede trabajar, no puede hacer nada”, “Después que se tenga salud uno se ingenia cómo va a trabajar, pero enfermo... difícil”. “Un accidente puede dejarlo a uno incapacitado y la incapacidad puede ser por un día o por años o por toda la vida, es preocupante”.

La Figura 17 ilustra, de mayor a menor nivel grado, los diferentes riesgos mencionados por los participantes los GFs. Como se puede observar, otros riesgos como inundaciones, daños a la vivienda y robo, reciben menor importancia que la concedida al riesgo de muerte, enfermedad o accidente.

Figura 17 Niveles de exposición al riesgo

Fuente: Elaboración propia en base a los datos recogidos por el CNC



Como se puede observar, este ranking denota que la población de menores recursos da mayor importancia a aquellas situaciones de riesgo que además de generar un impacto económico implican cambios drásticos en lo familiar, laboral y emocional. Respecto de los riesgos situados en la base de la pirámide – aquellos a los que no se les concede tanta importancia- hay una frase mencionada durante un GF que ilustra perfectamente la filosofía con la que la población que potencialmente puede acceder a los microseguros afronta sus situaciones de vulnerabilidad y precariedad: *“Mientras haya vida y salud...uno hace algo”*.

Según la ECLA se percibe que los riesgos a los que se está más expuesto son (i) enfermedad, (ii) accidente, (iii) violencia, y (iv) accidente automovilístico. Según la ECLA, el 34,2% de los encuestados creen estar más expuestos a los riesgos de enfermedad y accidente, violencia (32,9%) y accidentes automovilístico (30,8%). De acuerdo con la Tabla 15, el riesgo de inundaciones ha sido mencionado apenas por el 6.8% de los encuestados. La Tabla 14 presenta un comparativo entre los resultados encontrados en los tres estudios, con relación a los riesgos con mayor impacto económico en la economía del hogar.

Tabla 14 Riesgos con mayor impacto económico

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de los estudios

Riesgo	YANHAAS (2008)	Universidad de los Andes (2012)	Grupos focales (2013)
#1	Enfermedad	Enfermedad o accidente	Muerte
#2	Desempleo	Violencia	Enfermedad
#3	Robo del hogar	Accidente automovilístico	Accidente, discapacidad y hospitalización

Tabla 15 Riesgos a los que las personas de bajos recursos están expuestas

Fuente: Universidad los Andes, 2011

Riesgo	Porcentaje
Enfermedad o accidente	34.2%
Violencia	32.9%
Accidente automovilístico	30.8%
Accidente de Trabajo	14.1%
Terremotos	7.8%
Inundaciones	6.8%
Incendios	6.1%
Otros desastres naturales	5.1%
No sabe	5.0%
Deslizamientos	2.7%
Muerte de familiar	2%
Otros	8.3%

La ocurrencia de siniestros a nivel nacional es alta. De acuerdo con la ELCA, el 32,5% del total de los 5.448 hogares estudiados en las zonas urbanas y 47,1% de los 4.720 hogares estudiados en zonas rurales reportan haber sufrido algún tipo de siniestro en el último año.⁶² El 33.3% de los encuestados reportaron haber sufrido algún siniestro en los últimos 6 meses. Según la encuesta el 23% de los hogares de la muestra (que comprende estratos 1 a 4) reporta pérdida de tierras, abandono de residencia, robo de bienes o animales, entre otros y que el 18% de los hogares rurales reportaron desastres naturales en sus comunidades, particularmente en la región Cundiboyacense y Atlántica media. Igualmente en el tema de tierras se evidenció que un alto porcentaje de hogares ignora tener derechos de propiedad informales⁶³ sobre sus predios (Universidad de los Andes 2011).

Las pérdidas más comunes en las zonas urbanas son salud y desempleo. En las áreas rurales son pérdidas de activos de hogar y salud. Las pérdidas de mayor impacto en áreas rurales son los desastres naturales. De acuerdo con ELCA, en las zonas urbanas los siniestros que más han afectado a los participantes fueron relacionados con (i) salud, (ii) desempleo y (iii) otros choques familiares (Figura 18). En la zona rural, los eventos que afectaron a los hogares de bajos ingresos fueron problemas con la salud de algún miembro de la familia también registraron un alto porcentaje (17%), pero los eventos más frecuentes fueron referentes a la pérdida de activos del hogar⁶⁴ (Ver Figura 18). Los eventos con impacto a la comunidad en general fueron

⁶² Los siniestros en los hogares se agrupan, con criterio económico, en nueve categorías. Las primeras cinco categorías son siniestros que se preguntaron tanto en la zona urbana como en la rural, y corresponden a eventos que desestabilizaron el hogar, a saber: siniestros en salud, unidad familiar, empleo, activos y violencia. Los últimos cuatro tipos de incidencias sólo se preguntan en la encuesta rural y corresponden a eventos que desestabilizaron a la comunidad: conflicto armado, criminalidad común, desastres naturales y quiebra/cierre de empresas.

⁶³ La informalidad de la propiedad se calcula con base en la información catastral del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). La ficha catastral del IGAC recoge la información del número de matrícula inmobiliaria para cada uno de los predios. Se asumió que los predios sin matrícula inmobiliaria tienen derechos informales de propiedad. La informalidad en los derechos de la propiedad ha sido un tema largamente debatido en Colombia. Sin embargo, la evidencia estadística ha sido escasa. La ELCA diseñó un módulo novedoso cuyo objetivo es medir la informalidad en la propiedad rural, entender algunas de sus causas e identificar sus impactos económicos. El módulo recoge, además, información sobre el arrendamiento y los contratos que lo rigen.

⁶⁴ “En la zona rural, los siniestros de activos se concentraron en las categorías de “Plagas o pérdidas de cosechas”, con un 57,6% del total de siniestros de este tipo, y “Pérdida o muerte de animales”, con un 29,2%, considerados como activos productivos de los hogares. Para la zona urbana, el siniestro de mayor frecuencia a los activos fue el “Robo, incendio o destrucción de bienes del hogar” con 39,2%, seguido de la “Pérdida o recorte de remesas”, con un

aquellos considerados como desastres naturales y criminalidad común (Ver Figura 19). Según la ECLA, cuando son preguntados por los siniestros incurridos en los últimos 6 meses, los encuestados mencionaron enfermedades (16.6%), inundaciones (3.7%) y accidentes automovilísticos (2.4%) como las tres categorías más frecuentes.

Figura 18 Principales siniestros en hogares urbanos y rurales en el último año

Fuente: (Universidad de los Andes 2011).

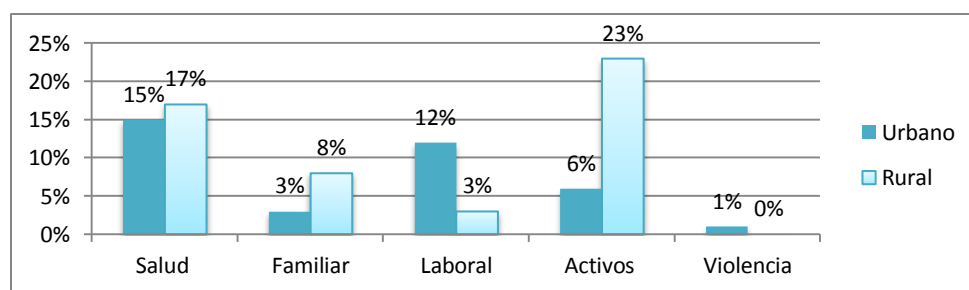
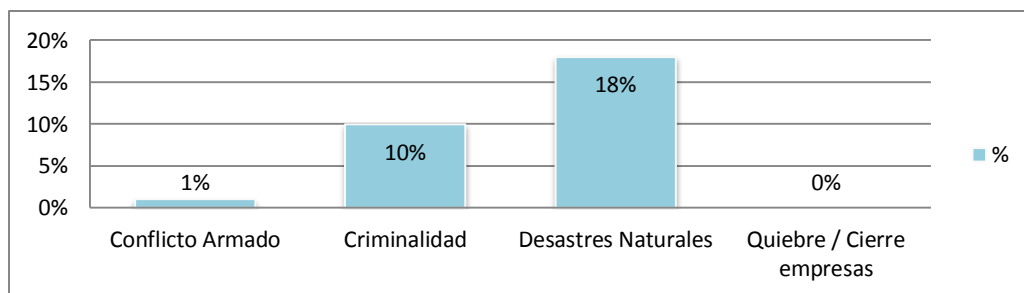


Figura 19 Principales siniestros en comunidades rurales

Fuente: (Universidad de los Andes 2011).



Hay divergencia entre los siniestros incurridos por estratos, sin embargo en todos los casos el más frecuente es el desempleo. El segundo siniestro más frecuente en estratos 1 es enfermedad y en 2 y 3 fue hurto. Según la encuesta YANHAAS, hay una discrepancia entre siniestros ocurridos en los hogares cuando los mismos son analizados por estratos socioeconómicos. Para todos los estratos analizados (1, 2 y 3), el siniestro más frecuente fue el desempleo (45%, 27.1% y 20.8% respectivamente). Pero el segundo siniestro más frecuente en los estratos 1 fue la enfermedad (31.7%) ya para los estratos 2 y 3 fue el hurto (14.2% y 16.6% respectivamente) (Ver Tabla 16). Según el ELCA más de un tercio de la muestra en estratos 1 y 2 experimentó algún siniestro en los últimos doce meses, frente a un 29,6% en el estrato 3 y un 24,6% en el estrato 4. En todos los estratos el principal evento desestabilizador tiene que ver con la salud de los miembros del hogar. La pérdida de empleo es la segunda en incidencia para los estratos 1, 2 y 3, pero pierde importancia relativa en el caso del estrato 4.

Tabla 16 Ocurrencia de siniestros por estratos

Fuente: YANHAAS 2008

Choques	Estrato 1	Estrato 2	Estrato 3
Desempleo	45.0%	27.1%	20.8%
Enfermedad	31.7%	9.5%	15.0%
Muerte	28.0%	10.9%	11.7%
Hurto	20.7%	14.2%	16.6%
Accidentes de Transito	14.5%	1.0%	9.4%
Accidentes Laborales	11.8%	7.0%	7.7%

4.3 Mecanismos de gestión de riesgos

Los elementos que condicionan la selección de un mecanismo de gestión de riesgos son (i) los recursos que se disponen; (ii) el entorno, (iii) las preferencias del hogar; y (iv) la forma en que se toman decisiones en el mismo. Tal y como se ha puesto de manifiesto en las secciones anteriores, las personas de bajos recursos tienen la percepción de que se hallan expuestos a una gran cantidad de siniestros potenciales, eventos adversos e imprevistos. Las posibles estrategias de un hogar a la hora de confrontar con diferentes riesgos y siniestros son de carácter variado; en algunos casos buscan reducir, mitigar o confrontar el riesgo. La gama de respuestas frente a estas situaciones es también muy amplia. Sin embargo, uno de los principales condicionantes de un hogar o de una micro o pequeña empresa a la hora de determinar la reacción ante un siniestro o un riesgo son los recursos de los que el mismo dispone. Otros elementos que condicionan la respuesta antes riesgos y siniestros son el entorno donde las personas viven, las preferencias de los miembros del hogar y la manera en que se toman las decisiones en el hogar (Universidad de los Andes 2011). Estas reacciones y estrategias, además, son dinámicas y evolucionan en el tiempo, de forma que el comportamiento de un hogar varía, entre antes y después del choque, y también entre el momento inmediatamente posterior al choque y el mediano plazo.

Las estrategias más comunes de mitigación y reducción del riesgo. En este caso nos estamos refiriendo a las estrategias *ex ante* tales como la adquisición de una póliza de seguro (formal o informal), la diversificación de sus actividades económicas, implementación de planes de ahorros y participación en asociaciones de crédito y ahorro - Rotating Savings and Credit Association (ROSCAS) ⁶⁵- entre otras. Las estrategias de mitigación de riesgos *ex post* suelen ocurrir después de un evento, y generalmente involucran cambios en la dinámica del hogar como por ejemplo, ahorrar en alimentación, encontrar un segundo trabajo o no mandar los niños a la escuela. Sin embargo, las alternativas de reacción de un hogar son limitadas por su capacidad y su entorno, la reacción ante el evento puede no ser la que el hogar hubiera preferido, pero es la que está a su alcance.

La forma más común para confrontar los siniestros son préstamos de familiares. Observando la Tabla 17 se puede ver como los préstamos familiares, es decir, una fuente de financiamiento informal, son la principal forma en que las personas pertenecientes a los estratos más bajos de población hacen frente a imprevistos.

⁶⁵ Las ROSCAS (Rotating Savings and Credit Associations) Asociación de Ahorro y Crédito Rotativo o AACR son formadas por un grupo de individuos que acuerdan reunirse durante un período definido con el fin de ahorrar y tomar prestado juntos. Habitualmente son asociaciones informales de participantes que aportan contribuciones periódicas a un fondo común que se concede total o parcialmente a cada contribuyente por turno.

Tabla 17 Principales soluciones para hacer frente a imprevistos

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de los estudios

Ranking	YANHAAS (2008)	Universidad de los Andes (2012)	Grupos focales (2013)
#1	Prestamos	Miembros del hogar que no trabajaban salieron a buscar trabajo o los que trabajan aumentaron sus horas	Prestamos familiares
#2	Ahorros	Migración (vivir con familiar o moverse de país)	Gota a gota (prestamista)
#3	Reducción de Consumo	Ahorros	Préstamo de amigos

Por otro lado, un alto porcentaje de hogares reporta no haber tomado ninguna medida de manera previa a la ocurrencia de siniestros relacionados con la salud: entre 27,3% en la región Pacífica y 38,5% en Bogotá, para zonas urbanas, y entre el 22% en la región del altiplano Cundiboyacense y el 34,3% en la región Atlántica Media, en la zona rural. Las respuestas más comunes en ambas zonas implican el uso de activos y de mecanismos de aseguramiento o endeudamiento informal⁶⁶. Dentro del uso de activos, el 90% de las respuestas corresponde a gasto de los ahorros del hogar para confrontar el siniestro, tanto en las zonas urbanas como rurales. Otro rubro de interés particular es el endeudamiento o aseguramiento informal. La principal razón para pedir prestado a amigos o familiares es satisfacer decisiones de consumo inmediato (Universidad de los Andes 2011). La utilización de los ahorros y los prestamistas (gota a gota), también fueron soluciones comúnmente mencionadas por la población objetivo tanto de los GFs y la encuesta YANHAAS. Es importante destacar que los seguros funerarios fueron mencionados espontáneamente como una estrategia de mitigación de los riesgos por algunos de los participantes de los GFs.

5.3.1. Acceso a servicios financieros formales

5.3.1.1. Servicios bancarios incluyendo el ahorro en la banca

“En los bancos no se puede ahorrar”; “Los bancos no son muy recomendables porque te cobran para que te guarden la plata y siempre el que pierde es uno”. (Participante de los GFs)

entidades bancarias, o acceso a sus diferentes servicios. En este sentido, es importante destacar que existe una desconfianza y resistencia muy arraigada en la mente de los consultados respecto a los bancos en particular, y las entidades financieras en general. De manera que existe la

El acceso a los servicios financieros para los segmentos de población analizados (estratos 1 y 2) es limitado, y son muy pocos los participantes en los GFs que tienen algún tipo de relación con las

“Con los bancos es difícil, piden papeles y se demoran en desembolsar la plata” “Un banco le presta a uno pero si ve que uno tiene plata, si no, no, ellos estudian la capacidad de crédito y ellos no entienden que si uno va a pedir plata es porque no la tiene” (Participante de los GFs).

⁶⁶ El aseguramiento informal consiste en diversificar bienes y producción (para el caso de zonas rurales) o crear redes de cooperación con el fin de resolver los problemas que aquejan a los hogares. Además se hace énfasis en la necesidad de la gente para crear un mercado informal en donde existen transferencias voluntarias interpersonales de bienes y servicios.

impresión de que el sistema financiero no contribuye a que se instale una cultura de ahorro entre la población de bajos ingresos, pues los costos asociados a una cuenta bancaria causan desinterés y desesperanza. Es igualmente probable que esto se deba a un desconocimiento de los productos diseñados específicamente para estos segmentos por las entidades financieras, como las cuentas de ahorro de trámite simplificado o las cuentas de ahorro electrónico, que precisamente buscan reducir al máximo los costos asociados para estos segmentos.

El uso de ahorros es deficiente en la población objetivo. Con respecto a los servicios financieros, se evidenció que solamente 17% de las personas encuestadas en hogares urbanos de estratos 1 a 4 reporta ahorrar normalmente y que el 70% de los hogares de estrato 1 ahorra en efectivo, ya que considera difícil acceder al sistema bancario (Universidad de los Andes 2011).

Además, en el sentido estricto del ahorro, sólo una minoría de los participantes de los GFs tiene este hábito y quienes lo hacen no destinan más de un 5% de sus ingresos para este rubro (lo cual indicaría, contraponiendo los resultados de los GF con lo indicado en el estudio ELCA, habría un promedio de ahorro mensual de 15 USD). Ello, sin embargo, no es por falta de interés en ahorrar, sino por la imposibilidad de hacerlo, debido al bajo nivel de ingresos económicos que la mayoría de las familias poseen. Al contrario, los participantes en los GFs afirman que el ahorro es muy importante y en la mayoría de los casos les gustaría ahorrar si pudieran.

“El concepto de ahorro pienso que es distinto, porque otra cosa es que yo pueda guardar para los servicios, gastos inesperados, eso no es ahorro, eso es guardar para cubrir las necesidades, ahorro como tal es algo adicional, es plata que no necesito y no la voy a usar”. (Participante de los GFs)

Los principales objetivos del ahorro sería para estos grupos son: (i) mejorar el bienestar y la calidad de vida de su hogar; (ii) prever el futuro, para proyectos, metas y planes de su hogar; (iii) una opción para enfrentar eventualidades o imprevistos; e (iv) invertir en su negocio.

El pequeño porcentaje de personas que participaron en los GFs con acceso a servicios bancarios mencionó que el uso de los mismos no sólo es costoso, sino además sumamente complicado debido al alto grado de requerimientos y documentación que los bancos solicitan (diferentes certificaciones, documentos de identificación, etc.), los cuales a su juicio únicamente sirven para demorar los trámites bancarios⁶⁷.

4.3.1.2 Servicios de seguros formales

El acceso y la adquisición de seguros formales por la población objetivo son reducidos. Los resultados de la ECLA indican que 14% de los hogares urbanos tiene algún tipo de seguro y en los estratos 2, 3 y 4 predominan los seguros de vida (Universidad de los Andes 2011).

El seguro o servicio exequial, lo cual es en la práctica lo mismo para los participantes, es el seguro preferido. A pesar de las dificultades para ahorrar expresadas por los participantes, toda vez que no cuentan con recursos para disponer, es de notar que los participantes no consideran a los recursos que disponen para adquirir seguros exequiales como un costo ya que perciben su valor. El dinero que pagan por él no es alto en comparación al beneficio que perciben y los sentimientos que les genera: tranquilidad y seguridad. La pertinencia de adquirir un seguro funerario tiene justificación para los consultados principalmente en el

⁶⁷ Es importante mencionar que sólo en los GFs que se llevaron a cabo en Bogotá hubo participantes con acceso a servicios bancarios formales.

conocimiento que tienen de los costos asociados al fallecimiento de una persona, situación por la que son conscientes de la necesidad de prever y planificar este gasto. Así, aproximadamente 46 personas de un total de 79 participantes de los GF (alrededor del 60%), reportaron tener un seguro de exequias o funerario – con casi el doble de incidencia en el ámbito urbano que en el rural-. Es de notar que durante la visita al mercado de Paloquemao se notó que las personas entrevistadas mencionaron el concepto “seguro” aún a pesar de que efectivamente tuvieran un “servicio exequial” ofrecido por entidades prestadoras especializadas, de manera que para esos casos la percepción es indiferente de la tipología del mismo. En Bogotá los entrevistados pagan por concepto de seguro exequial o auxilio funerario a las empresas de servicios públicos; el pago mensual lo realizan a través de factura de servicio y las cantidades que se abonan varían entre COP5.000 (USD2.50) y 25.000 (USD12.30) mensuales. El monto también varía de acuerdo al número de beneficiarios. En el resto de ciudades consultadas y en el área rural los entrevistados pagan por este servicio directamente a las funerarias o cooperativas de servicios exequiales de su ciudad o municipio. El costo mensual está entre COP4.500 (USD2.21) y 20.000 (USD9.80). Al igual que ocurre en Bogotá, el monto varía de acuerdo al número de beneficiarios. Quienes han hecho uso del seguro exequial o funerario, señalan que éste cubre los siguientes conceptos: ataúd, cofre, bóveda, lote o cremación, sepelio, osario, carroza fúnebre, transporte de asistentes, sala de velación, misa y corona de flores.

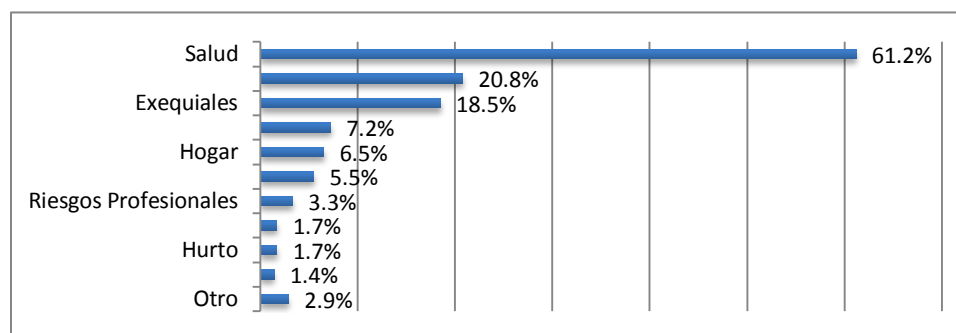
En casos aislados se menciona tener seguros de vida y otro tipo de productos. Especialmente con Bancolombia o Colpatria, este último por el cual pagan entre COP 8.000 (USD 4) y COP40.000 (USD 20) al mes. Según los datos de FASECOLDA (a Octubre 2013) la prima promedio de los microseguros exequiales es de 8.177 COP (USD 4), que representa menos del 1.5% de los ingresos para los participantes en los GF. Un participante de los GFs mencionó tener un seguro contra robo de su motocicleta. La ECLA encontró que 61.2% de los encuestados declararon tener un seguro salud⁶⁸, 20,8% un seguro de vida, y 18,5% seguros exequiales⁶⁹ tal y como indica la Figura 20. Este dato está en aparente contradicción con los resultados de los GFs. Sin embargo se entiende si se tiene en cuenta que la población de los GF es de estratos 1 y 2, donde la presencia de seguros tradicionales es mucho menor. En el caso de los participantes que tienen una vivienda propia con crédito hipotecario es importante hacer notar que los mismos mencionan la importancia de contar con un seguro de vivienda mediante el puedan seguir pagando la deuda en el caso de que se produzca un problema que derive en pérdida de ingresos. Los participantes no mencionaron la posibilidad de tener un seguro que cubra la pérdida de ingresos sin que esté asociada a otras coberturas, lo que indica una debilidad de información, ya que en algunos casos los seguros de vivienda de interés social ofrecen seguros de desempleo.

⁶⁸ De los que han declarado tener seguro salud, 87.6% son POS, 5.1% medicina prepagada o plan complementario, 4.9% seguro salud, y 3.8% salud no específica.

⁶⁹ De los que han declarado tener seguros exequiales, 33.6% son exequiales no específicas, 33.6% ofrecido por una compañía de seguros, y 32.7% exequiales ofrecido por funeraria.

Figura 20 Seguros con los que cuenta

Fuente: (Universidad de los Andes 2011)



Los seguros que más interesan a la población de bajos recursos son los de vida y hogar, seguidos por el de accidentes personales. La Figura 21 y la Tabla 18 evidencian que hay cierta discrepancia entre los productos de seguro que interesan a la población de bajos recursos y aquellos con los que cuentan actualmente. Estos datos son consistentes con los obtenidos durante los GFs en donde se expresa que los seguros que más interesan a la población objetivo de bajos ingresos (estratos 1 y 2) son el seguro funerario y el seguro de vida. Al poner en contraste este interés con la oferta actual, se nota que hay cierta correlación ya que los seguros más comercializados para la población de bajos recursos según la encuesta de Inclusión Financiera (2012), datos de la SFC y FASECOLDA son los seguros de vida grupo (2.7 millones de asegurados) y accidentes personales (1.07 millones de asegurados) a diciembre 2013, representando ambas categorías cerca del 94% del mercado (SFC 2013) (FASECOLDA 2013). De igual manera, los seguros exequiales (338.491 asegurados) figuran en tercera colocación, seguidos a gran distancia por el de vida individual (14%). Sin embargo se evidencia una falta de correlación entre la oferta y demanda para productos de seguro de hogar (Ver Figura 24). Además, cabe también destacar que los resultados de las encuestas aplicadas y la información levantada durante los GFs coinciden en la necesidad de mejorar el conocimiento de esta población en respecto a otros tipos de seguros, tales como catástrofes naturales o inundación. En el ECLA, 7.8% de los encuestados mencionaron terremoto como un riesgo al hogar, 6.8% mencionaron inundaciones y un 2.7% deslizamientos. Según las estadísticas de FASECOLDA, casi no existen seguros para las poblaciones de bajos ingresos que cubran estos riesgos, de manera que esta población depende de la ayuda gubernamental en caso de desastres naturales. .

Figura 21 Comparativo entre tenencia de seguros y la demanda cautiva

Fuente: (Universidad de los Andes 2011).

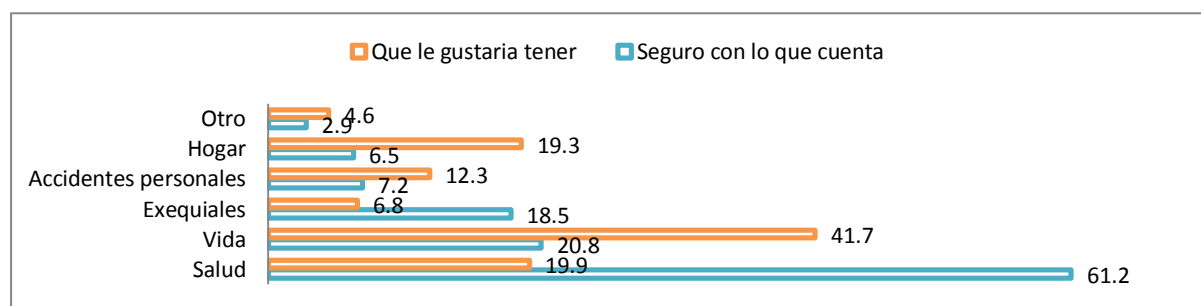


Tabla 18 Relación entre productos, demanda y mercado

Fuente: (Universidad de los Andes 2011).

Ranking	Principales productos en el mercado	Seguros que tiene	Demanda de los seguros
#1	Vida Grupo	Salud	Vida
#2	Accidentes personales	Vida	Salud
#3	Exequiales	Exequiales	Hogar

4.3.2 Acceso a servicios financieros informales

Una de las formas que los participantes de los GFs tienen para hacer frente a los diferentes riesgos con los que se enfrentan en su vida diaria es acceder a algún tipo de servicio financiero informal. Estos pueden ser divididos en dos grandes categorías: las soluciones ex ante; es decir, de ahorro y que por tanto tienen un papel de anticipación y prevención del riesgo, y las soluciones ex post o de reacción frente al riesgo o siniestro materializado. Las primeras incluyen las alcancías, cadenas y natilleras, mientras que en el segundo grupo nos encontramos la solicitud de préstamos a familiares, los gota a gota, y el empeño de bienes.

4.3.2.1 La alcancía o “Marranito”

Es la forma de ahorro más sencilla y fácil, y la gran mayoría de los consultados la menciona como el mecanismo principal para ahorrar. La contribución a la alcancía depende de los ingresos y se puede hacer cada día. La utilización del ahorro se hace para los eventos imprevistos que necesitan montos limitados (como las enfermedades menores). Una limitación mencionada por los participantes es que es difícil ahorrar en gran proporción con este método, ya que el dinero está en la casa (fácilmente accesible) y se utiliza, en la gran mayoría de los casos, para realizar pagos diferentes de los de emergencia.

4.3.2.2 La cadena

“Uno sabe que tiene que llevar y entregar la plata y que tal día la va a recibir” “Yo ahorro en la cadena, semanal y ya tenemos COP 4.500.000 (USD 2,224)”

Es una alternativa de ahorro informal muy utilizada entre familiares, amigos y vecinos y es considerada una práctica habitual en estos niveles socioeconómicos⁷⁰. La cadena se nutre de aportaciones fijas mensuales durante

un periodo de meses, que habrá de ser igual al número de personas que forman la cadena - por ejemplo, diez personas que aportan COP 100.000 (USD 49) mensuales durante 10 meses. El dinero se distribuye de forma periódica, y así cada participante recibirá COP 1.000.000 (USD 492) cuando el turno le llegue. La gran limitación de los mismos, es no poder disponer del dinero cuando este se necesite. Además del riesgo de crédito para los que reciben el dinero al final de la cadena.

⁷⁰ Esta forma de ahorro basada en la confianza en un círculo próximo de amigos o familiares es común también en otros países de América Latina (por ejemplo, en Bolivia estos sistemas reciben el nombre de “pasanakus”).

4.3.2.3 El préstamo de los familiares y amigos

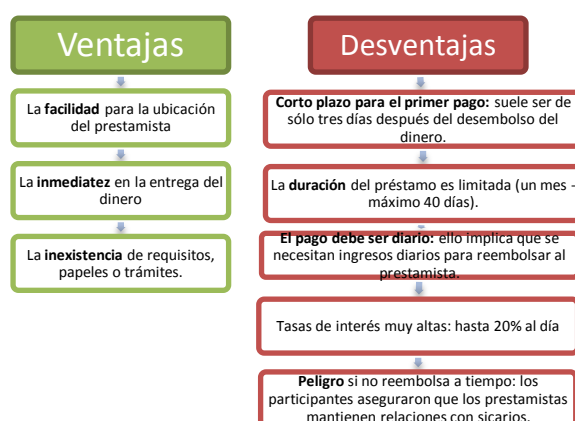
La familia (entendido este concepto en su sentido más extenso) y los amigos cercanos representan el primer nivel al que acudir cuando se necesita dinero de forma urgente. Los montos recibidos dependen siempre tanto de la necesidad que se pretende cubrir como de la solvencia del familiar o amigo al que se acude. El denso tejido social de la sociedad colombiana, especialmente en estratos bajos permite esa solución por la confianza y la cercanía de esos miembros de la familia o comunidad. La ventaja de estos préstamos de familiares y amigos es que no generan intereses o estos son muy pequeños. Asimismo, se dan facilidades en el caso de tardanza en el pago. Sin embargo existe el riesgo de que el no pago contribuya a deteriorar las relaciones con aquellos que han prestado el dinero. Adicionalmente, otro problema es que los familiares o amigos a los que se puede acudir no siempre tendrán liquidez suficiente como para prestar dinero.

4.3.2.4 El prestamista o el “gota a gota”

Los prestamistas informales otorgan préstamos que son conocidos popularmente como “gota a gota” -en el área urbana- y “paga-diarios” -en el área rural. Prestan dinero con facilidad, no exigen garantías reales, y cobran intereses de hasta el 20% diario. El pago de la deuda debe ser diario. Esta solución es ampliamente conocida y utilizada dentro de estos segmentos ya que no siempre cuentan con acceso a préstamos de emergencia por los bancos u otras soluciones más asequibles dentro del entorno próximo. La existencia de estos prestamistas es más frecuente en las zonas rurales, donde los núcleos de población son más reducidos y por tanto el conocimiento que el prestamista tiene de sus posibles clientes (un elemento clave para el éxito en la cobranza del préstamo) es mucho mayor (Ver Figura 22, sobre las ventajas y desventajas de los prestamistas gota a gota).

Figura 22 Ventajas y desventajas del prestamista o el “gota a gota”

Fuente: elaboración propia



4.3.2.5 El empeño

Es un sistema en el cual el interesado recibe en forma inmediata una suma de dinero en efectivo a cambio de dejar en depósito y como garantía, una prenda de su propiedad. La principal ventaja es que el dinero se

obtiene de manera inmediata; la desventaja es que no es fácil recuperar al artículo empeñado y en la mayoría de los casos éste se pierde.

4.3.2.6 Las natilleras

Las natilleras son mecanismos similares a las ROSCAS y son típicas en las zonas rurales de Antioquía, donde existe una cultura familiaridad, fraternidad y solidaridad que favorece este mecanismo financiero. Este sistema de ahorro reúne a unas 20-30 personas y generalmente comienza en el mes de enero. El grupo establece una cuota y la frecuencia del ahorro. Las reuniones periódicas, incluyen actividades cuyo objetivo es aumentar los fondos. Los participantes pueden solicitar préstamos durante el año y obtener ganancias al final, usualmente en el mes de diciembre. Las natilleras motivan el ahorro pensando en las fiestas y gastos de fin de año.

“Yo estoy en la natillera: la niña se me enfermó y tuve que acudir a que me prestaran” “Si yo tengo una necesidad me prestan pero hay que pagar cumplido, es plata es sagrada, porque ahora en diciembre es que tienen que repartirla” (Participante de los GFs).

4.4 Factores que afectan la demanda de seguros y microseguros

4.4.1 Falta de conocimiento y experiencia en el uso de seguros

Existe una clara confusión entre el concepto de seguro y seguridad social, particularmente en las áreas rurales. Uno de los principales resultados obtenidos con los GFs es que sus participantes parecieran conocer y valorar el concepto y función de los seguros. Sin embargo, tal percepción es derivada de la seguridad social, ya que la mayoría de los mismos no tienen mucha experiencia con seguros. Es así como un importante elemento es la confusión entre seguros y protección social. Ello es especialmente evidente en las zonas rurales en donde se menciona como seguros el Seguro Social, el sistema de pensiones y cesantías e incluso en ocasiones la Administradora de Riesgos Laborales (ARL).

El Seguro obligatorio de Accidentes de Tráfico (SOAT) es ampliamente mencionado. Probablemente esto se deba a su carácter obligatorio.

El desconocimiento de los seguros genera expectativas equivocadas sobre sus beneficios. A causa del desconocimiento sobre lo que son o no son los seguros, hay muchas expectativas erróneas sobre los beneficios de los mismos. La equivocación se fundamenta en el hecho de que el seguro es visto como un sinónimo de ahorro, de manera que se considera que el dinero consignado será reembolsado para confrontar un evento o emergencia. En otras palabras, se considera que se podrá disponer de él cuando lo crean necesario, independientemente del siniestro al que el seguro esté asociado.

La asociación y el reconocimiento de las marcas aseguradoras está determinada más por la publicidad y el “voz a voz” que por una experiencia de servicio personal. Las compañías de seguros que conocen y mencionaron con mayor frecuencia fueron: Colpatria, Liberty y Suramericana. Prueba de que este reconocimiento de marcas es superficial es que entre las empresas mencionadas está Bancolombia, que no es una empresa aseguradora, sino que se limita a comercializar, vía bancaseguros, productos de seguro.

Quienes son capaces de identificar algunas empresas aseguradoras aluden a que la oferta de seguros en Colombia es muy amplia y que el sector está en auge. Ello se relaciona con el hecho de que en los diferentes medios de comunicación hay una publicidad muy fuerte del sector. Sin embargo, esta publicidad no es suficiente para concientizar a esta población sobre la necesidad y pertinencia de contar con algún tipo de seguro. Adicionalmente, la oferta publicitaria es tan amplia que en muchos casos genera confusión pues los receptores de la misma no tienen criterios para seleccionar la mejor opción. Estos datos vendrían a sugerir que la falta de educación financiera sigue siendo uno de los obstáculos más importantes para la expansión de los seguros y microseguros hacia los estratos 1, 2 y 3, a pesar de los esfuerzos de FASECOLDA y el mercado asegurador en Colombia con su estrategia de educación financiera “Vivo Seguro”. Existe información, pero la misma no está pensada ni diseñada para estos segmentos sociales, de manera que los mismos no pueden evaluar la pertinencia de los servicios ofertados, ni diferenciar cuales se pueden ajustar mejor a sus necesidades.

4.4.2 Falta de confianza en las empresas de seguros

“Los seguros de salud, y eso...yo he visto casos donde van ancianos a buscar lo que han consignado toda su vida y se han muerto, no les han entregado nada” “Se han hecho una fama de que no cumplen” “Una señora estaba pagando seguro, se murió la señora en esos días, y cuando fue el señor a reclamar el seguro, le dijeron que no, que ella no lo había puesto como beneficiario...ella estuvo pagando, pero perdió el año...no le dieron nada”
(Participantes de los GFs).

Uno de los aspectos recurrentes durante la celebración de los GFs fue la desconfianza que los participantes sienten hacia los bancos,⁷¹ la cual es mucho mayor que hacia las compañías de seguros. A pesar de que el acceso a los servicios financieros para esta población (estratos 1 y 2) es limitado y son muy pocos los que tienen relación con las entidades bancarias, MFIs y sus diferentes

servicios, hay una desconfianza y resistencia fuertemente arraigada en la mente de los consultados respecto a los bancos. Ello posiblemente genera un efecto distorsionador que se extiende hacia las empresas de seguros. Adicionalmente, las malas experiencias de otras personas afectan la credibilidad de los productos ofertados a la hora de adquirir un seguro. Esto, se observa en una población altamente desinformada, que no conoce los productos disponibles, características de la oferta de valor, condiciones, beneficios, cláusulas, etc. Esa situación afianza los sentimientos de desconfianza.

“El que tiene seguro es porque tiene plata”
(Participante de los GFs).

La única excepción a esta corriente de desconfianza son las empresas que ofrecen seguros o auxilio funerario. Hay una valoración positiva de las empresas conocidas y con las cuales tienen el auxilio funerario, sean aseguradoras o entidades de prestación de este tipo de servicios. Para aquellos que no cuentan con tal auxilio funerario, los consultados perciben una homogeneidad y falta de diferenciación en la oferta y en el servicio, y no son capaces de identificar rasgos distintivos entre ellas o en sus productos.

4.4.3 Problemas de costo y accesibilidad

Un importante inhibidor para la adquisición de un seguro es el costo del mismo: el nivel de ingresos y gastos actuales de los grupos pertenecientes a los estratos 1 y 2 no facilita su adquisición. Este factor es clave para

⁷¹ Los bancos que fueron mencionados durante los GFs, es decir con aquellos que tienen una relación, son: Fondo Nacional del Ahorro, Banco Caja Social, Bancolombia, Pichincha, Colpatria.

concluir que tal vez la población objetivo de los microseguros son los estratos 2 y 3, ya que cuentan con un mayor poder adquisitivo que la población del estrato 1.

*“Me lo ofrecieron a través de la empresa, tenían convenios, que manejaban un descuento”
(Participante de los GFs).*

La accesibilidad a los seguros también es clave. De acuerdo con los participantes de los GF, una de las mejores formas de mejorar los procesos es a través del uso de asesores, que hacen una visita personal a la vivienda del posible comprador o realizan una

llamada telefónica. La transferencia del costo de estos asesores al producto no fue mencionada por los participantes. Dado el nivel de desconocimiento del tema y la necesidad de comprender todos los temas relacionados con la adquisición del seguro, la presencia de un asesor viene a asegurar un mejor nivel de comprensión. Los participantes en los GFs indican que requieren contacto directo con asesores para ayudar a generar confianza y cercanía. Las preferencias relacionadas con la estrategia comercial, por tanto, apuntan a canales y mecanismos personales. Entre ellas destacan la visita personal al domicilio, llamada telefónica, talleres, jornadas de sensibilización y documentación, asesoría personalizada y perifoneo. En el caso de los empleados formales, la información la reciben a través de las empresas con las cuales algunas aseguradoras tienen convenios especiales.

La oferta de seguros se percibe distante y excluyente. Los participantes se ven a sí mismos como una población desatendida. Esto es especialmente claro para las personas ocupadas en actividades económicas informales – la mayoría de los consultados. Este hecho vendría a sugerir que la industria no ha desarrollado productos y mecanismos de venta ajustadas a las necesidades y posibilidades de este tipo población.

4.4.4 Cuestiones relacionadas con el diseño de los productos

“No tengo tanta prioridad, yo no tengo vehículo, vivienda, entonces no los necesito” (Participante de los GFs).

Los seguros que más interesan a la población objetivo según los resultados de los GFs son el seguro funerario y seguro de vida. Ahora bien, la mayoría de los participantes no entienden la diferencia entre ambos, circunstancia que

denota dificultades en el conocimiento de las condiciones de cada producto y sus beneficios respectivos. Respecto del resto de oferta de productos de seguros, la misma apenas llama la atención ya que no parecen adecuados para cubrir sus necesidades frente a los riesgos que ellos afrontan.

Siguiendo la información recogida durante los GFs, la Figura 23 ilustra los principales elementos que debe contener un producto de microseguros para ser considerado atractivo por los segmentos más bajos de población.

Figura 23 Elementos que debe contener un microseguro para ser atractivo

Fuente: Elaboración propia en base a los datos recogidos por el CNC



Es fundamental destacar que estas características han sido señaladas como esenciales por los participantes de los GF, aún a pesar de su falta de experiencia en seguros. Sin embargo, aunque sea de forma intuitiva, tienen ideas muy claras respecto de lo que un producto de microseguros debería y no debería ofrecer, tanto en lo que tiene que ver con el diseño del producto, con la cobertura que realiza, y la empresa que vende el servicio. En este sentido, la principal sugerencia se relaciona con los conceptos de relevancia y tangibilidad de los productos. Dicho de otra forma, se quiere *“que lo hagan atractivo para que la gente vea lo importante que es tener un seguro”*, tal y como lo manifestó un participante de los GF.

Los requisitos de los GF para que los productos sean tangibles y atractivos. Para que los productos sean tangibles y atractivos, necesita que:

- a. Tengan una cobertura más amplia, o sea, que cubran varios riesgos (“bundled products”): *“Las aseguradoras deberían tener algo contra todo, accidentes, enfermedad, que si se cayó la casa, todo va en un solo paquete”*.
- b. Tengan cuotas moderadas y la posibilidad de pagos flexibles (mensuales, trimestrales o semestrales). De acuerdo con los participantes de los GF, se indicó que el rango promedio mencionado por los clientes de la capacidad de pago fue entre COP 10.000 y COP 30.000 pesos mensuales (USD5 – USD15). En algunos casos aislados se manifestó que la capacidad de pago podían llegar a un máximo COP 40.000 (USD20). Sin embargo es de advertir que el informe GF no es suficientemente representativo, tal y como se notó previamente, y en muchos casos cuando se realizan GF, los participantes informan cifras que no necesariamente representan su capacidad de pago, pero que son mencionadas para mostrarse en situación financiera similar a los otros miembros y por vergüenza prefieren no corregir o mencionar cifras más bajas.
- c. Ofrezcan la posibilidad de incluir a toda la familia, sin límite de edad.
- d. Ofrezcan simplicidad en el producto y procesos. *“Proceso, sencillo y más asequible.”* Los participantes mencionaron que las compañías *“colocan unas cláusulas y por lo general en letra pequeña, y uno nunca las lee. Y nunca cubren el 100%, como uno suele pensar”*
- e. Cumplan la promesa (*“deliver the promise”*). Aunque gran parte de los participantes de los GFs no tienen experiencia con seguro formal, las malas experiencias de otras personas afectan la credibilidad de los beneficios al adquirir un seguro. Los participantes mencionaron que las compañías deberían *“ser más honestas al momento de vender”* y *“cumplir lo que ofrecen porque a veces ofrecen un plan y ya pasada la emergencia le dicen a uno, no es que usted pagó fue por esto”*.
- f. Sea ofrecido por aseguradores reconocidos, y con experiencia. Transparencia, honestidad, seriedad, responsabilidad, y experiencia son valores deseables en una compañía aseguradora.

5 Políticas públicas, supervisión y regulación

5.1 Políticas públicas

En este acápite se presentará un análisis transversal de algunas de las políticas públicas que favorecen, promueven u obstaculizan de manera directa o indirecta el desarrollo del mercado de microseguros en Colombia.

El gobierno colombiano está comprometido en promover el acceso al seguro como parte de su estrategia de inclusión financiera. Hay un claro énfasis en promover el acceso a seguros contra eventos catastróficos. Este compromiso se ha hecho evidente no solamente a través de las APPs que han estimulado el desarrollo del mercado de microseguros en Colombia, sino también por medio del reconocimiento del acceso al seguro como un elemento esencial para reducir la vulnerabilidad y la pobreza, en el contexto de la inclusión financiera. Al

Recuadro 4 Los cinco ejes de la ENIF

Fuente: SFC

Ejes de la ENIF

La ENIF fue presentada en marzo de 2014. Las prioridades recogidas en la ENIF se articulan en torno a cinco ejes, y en todos los casos se resalta la importancia de la adopción de prácticas responsables por los operadores:

1. Promover el uso de servicios financieros para los hogares, a través de la banca móvil, el diseño de productos a la medida de las necesidades y la promoción de nuevos puntos de uso en establecimientos comerciales.
2. Acceso y uso de servicios financieros para el sector rural, mediante la revisión del esquema actual de subsidios en la financiación del sector agropecuario.
3. Acceso a crédito para PYMES, a través del Registro de Garantías Mobiliarias y de la revisión al régimen de operaciones de factoring
4. Estrategia de educación financiera.
5. Llevar servicios transaccionales a población no incluida, con la creación de una nueva licencia financiera simplificada (sociedades especializadas en pagos, ahorros y depósitos).

respecto, el PND 2010-2014⁷², reconoce como prioridad el “*garantizar la cobertura del sistema financiero*”. Esta prioridad se ha hecho evidente por medio de la reciente adopción de la ENIF por parte del GC (Ver Recuadro 4); la reforma financiera del 2009⁷³; la creación de la BdO; la creación de los informes de “Inclusión Financiera por parte de la BdO y la SFC y la radicación del Proyecto de Ley de Inclusión Financiera por parte del MinHacienda y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), el pasado mes de abril de 2014.

Con relación a la importancia de los seguros en el marco de la inclusión financiera, el PND 2010-2014 incluyó un acápite particular sobre la importancia de los mismos, en particular aquellos contra eventos catastróficos y los microseguros. En este contexto, el gobierno colombiano en el PND 2010-2014 se propuso identificar:

“las medidas necesarias para la promoción del diseño de nuevos productos de seguro dirigidos a reducir la vulnerabilidad de la población ante todo tipo de riesgos, y especialmente los asociados al cambio climático. Al mismo tiempo se implementarán estrategias, como la educación al consumidor financiero, para promover la cultura del aseguramiento y estimular a la población a buscar su protección a través de los mecanismos que ofrece el mercado” (DNP 2010, 135)

De igual manera, el PND 2010-2014 reconoce que la alta exposición al riesgo y el uso de mecanismos informales de gestión de riesgo, debido al acceso limitado a los seguros, aumenta la vulnerabilidad y disminuye las oportunidades de superar la pobreza. En este contexto se propone mejorar la oferta de microseguros en el país. Como se notó previamente, el GC hizo particularmente énfasis en los seguros de daños que cubran pérdidas en caso de eventos catastróficos, situación que se explica por las grandes pérdidas que evidenció el

⁷² El PND 2010-2014 fue aprobado por medio de la ley 1450 de 2010. El documento “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014” es parte integrante de la ley.

⁷³ Entre los objetivos de la reforma financiera que tuvo lugar en el 2009 se incluía eliminar las barreras para profundizar los mercados financieros y proteger efectivamente al consumidor financiero. Proyecto de Ley 282 de 2008 de Cámara.

país durante la “Ola Invernal 2010 - 2011” que sufrió Colombia como consecuencia del fenómeno de la Niña⁷⁴. Cabe notar que, tal y como se notó en la sección de demanda, los seguros de desastres naturales asociados al cambio climático no aparecen como una prioridad para la población objetivo.

El gobierno está comprometido en avanzar la agenda de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) y el estímulo al Ahorro. Como se verá más adelante en la parte de regulación de productos, el gobierno ha promovido la entrega de beneficios monetarios con valores inferiores a la pensión mínima, los BEPS. Al promover estos productos se prevé utilizar a los productos de microseguros como estímulos al ahorro.

Para el gobierno colombiano la promoción de plataformas transaccionales es un componente esencial para promover la inclusión financiera. El Gobierno colombiano reconoce la importancia de que estas plataformas cumplan trámites y operaciones más complejas. En el PND 2010-2014 el Gobierno colombiano se propuso implementar cuatro estrategias (DNP 2010, 131): (i) Garantizar la permanencia de oferta financiera formal en aquellos lugares donde se ha logrado ampliar la cobertura; (ii) apoyar el acceso al sistema financiero por parte de la población actualmente no bancarizada; (iii) profundizar el uso de servicios financieros con la diversificación de productos financieros adecuados para la atención de diferentes segmentos poblacionales; e (iv) implementar acciones que garanticen la educación económica y financiera de calidad para toda la población. Para cumplir con el primer lineamiento estratégico, el gobierno colombiano se apoya en dos herramientas, los CB y los Servicios Financieros Móviles (SFM), las cuales fomenta a través de su creación y regulación. El PND 2010-2014 hace énfasis en que los CB deben ser promovidos particularmente para aumentar el volumen de operaciones que se pueden realizar a través de los mismos, mencionando claramente el pago de la “prima de seguros de baja cuantía” (DNP 2010, 132)⁷⁵. En relación a los SFM se han presentado importantes avances en el país, tanto a nivel institucional como regulatorio⁷⁶. En este contexto, el MinTIC ha cumplido un rol muy importante a través de su programa “Vive Digital”⁷⁷ y la radicación, junto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Proyecto de Ley de Inclusión Financiera, cuyo punto central es precisamente la creación de las Sociedades Especializadas en Depósitos y Pagos Electrónicos.

El GC está comprometido con la adopción de una estrategia nacional de educación financiera. Si bien Colombia actualmente no cuenta con una estrategia nacional se han hecho avances claros para lograr tal adopción. En primer lugar, mediante el Decreto 457 de 2014 se creó la Comisión Intersectorial para la educación económica y financiera. Esta Comisión está compuesta por una serie de grupos de trabajo, los cuales se encargarán de analizar en detalle ciertos segmentos poblacionales, siendo estos: (i) la población en educación formal; (ii) la población laboralmente activa; (iii) educación financiera para la etapa de retiro; (iv) pequeña y mediana empresa; y (v) población vulnerable. En segundo lugar, la educación financiera es reconocida como un componente esencial de la promoción de la inclusión financiera. En tercer lugar, se reconoce a nivel regulatorio que la educación financiera como derecho del consumidor. En cuarto lugar la Ley del PND 2010-2014 estableció que el MinEducación debería incluir aspectos de educación financiera y económica en los programas de educación. En quinto lugar, es evidente el firme interés de la SFC en vincular otro tipo de entes de naturaleza

⁷⁴ La Ola Invernal 2010-2011 llevó al país a declarar la situación de desastre nacional y el estado de emergencia económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública. Actualmente el país se encuentra implementando el Plan de Acción para atención de emergencias ocasionadas por la Ola Invernal 2010-2011.

⁷⁵ Mas adelante, en la sección de regulación se hará precisión a la forma en la cual están regulados.

⁷⁶ El tema de regulación será tratado en la sección 5.

⁷⁷ El Plan Vive Digital es el plan de tecnología de Colombia cuyo propósito es masificar el internet y desarrollar el ecosistema digital del país

pública y privada para participar en el diseño de programas de educación financiera⁷⁸. En sexto lugar, la publicación del documento “Estrategia Nacional de Educación Financiera” por parte de diferentes entidades gubernamentales, cuyo propósito fue realizar un análisis de la situación en Colombia y establecer los pasos para adoptar tal estrategia (MinHacienda, MinEducación, Banco de la República, SFC, FOGAFIN, FOGACoop, Autorregulador del Mercado de Valores 2011). En 2011 se radicó un proyecto de ley cuyo propósito era establecer un marco regulatorio para la educación financiera en Colombia, sin embargo este proyecto de ley (082 del 2011) fue archivado⁷⁹.

En Colombia se promueve el seguro obligatorio para cubrir diversos riesgos. Colombia cuenta con un gran número de seguros obligatorios los cuales son estimulados a nivel nacional y local. Entre ellos se puede mencionar el SOAT; el seguro de bienes comunes para copropiedades; de construcciones en curso; de infraestructura pública, de transporte público; de bienes hipotecados; seguros complementarios a trabajadores; entre otros. En relación a los bienes e intereses públicos, desde 1993, en Colombia todos los bienes e intereses patrimoniales del Estado deben estar asegurados. Por otro lado, las entidades financieras sometidas a la vigilancia de la SFC tienen la obligación de acreditar el aseguramiento contra riesgos de incendio y terremoto de bienes inmuebles hipotecados para garantizar los créditos que hayan sido otorgados, para el caso de seguros de vida de deudores, las entidades pueden decidir exigirlos⁸⁰. Actualmente, por iniciativa del Ministerio de Vivienda, cursa un proyecto de ley ante el Congreso⁸¹ en el cual se busca hacer obligatorio el seguro para vivienda nueva contra riesgos de deterioro de las estructuras para firmas constructoras. Se ha insistido en que los consumidores de estos seguros obligatorios no siempre son conscientes de la existencia de los mismos (Quintero 2012). En este contexto se ha incentivado por medio de herramientas regulatorias la diseminación clara de la información, por ejemplo a través de los sitios de internet de la SFC, así como de las entidades aseguradoras.

Hay un interés creciente para promover el aseguramiento de pérdidas en caso de desastres naturales. Colombia cuenta con una política nacional de gestión del riesgo de desastres naturales⁸², en la cual se reconoce la importancia de la transferencia del riesgo a través del seguro. De igual manera Colombia cuenta con una estrategia de cambio climático – El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, el cual hace parte del PND 2010-2014- en la cual la gestión del riesgo es central. El avance de estas dos agendas se logró como consecuencia del impacto de la Ola Invernal 2010-2011. Como consecuencia de todas estas políticas, actualmente el MinHacienda se encuentra liderando junto con el Banco Mundial una estrategia de Disaster Risk Financing & Insurance (DRFI), la cual tiene cuatro componentes: (i) definir objetivos de política pública coherentes con DRFI; (ii) evaluación de riesgo de catástrofes naturales para el desarrollo de alternativas financieras; (iii) el diseño de un programa efectivo de aseguramiento de bienes públicos contra desastres naturales; y (iv) gestión de presupuestos para el riesgo de desastres (GFDRR 2013). A nivel territorial se han identificado interesantes experiencias en Bogotá y Manizales. Es de notar el programa “Manizales predio

⁷⁸ FASECOLDA presentó una propuesta de para integrar el tema de educación financiera en seguros al grupo de Trabajo conformado por el DPS, la Agencia para la superación de la pobreza extrema, la BdO, el DNP y el MinHac.

⁷⁹ Proyecto de Ley 082/2011 (Cámara de Representantes), presentado por Juan Carlos Martínez Gutiérrez

⁸⁰ Recientemente, con el propósito de evitar sobrecostos a los consumidores en la contratación de estos seguros se emitió el Decreto 673 de 2014, el cual se analizará más en detalle en la Sección 5.

⁸¹ Proyecto de Ley 029 de 2013.

⁸² La Ley 1523 de 2012 adopta la política nacional de gestión de riesgo de desastres y establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres Naturales. De igual manera, el Decreto 4147 de 2011, creó la Unidad Nacional para la gestión del Riesgo de Desastres.

seguro” que ofrece un seguro colectivo⁸³ de daños causados por desastres de suscripción voluntaria para estratos 1 y 2 desde el año 1999. Este producto se ofrece en APPs, en el cual la administración municipal facilita el cobro y recaudo de la prima, a través de la factura del impuesto predial unificado. El atractivo de este producto es que una vez un porcentaje⁸⁴ de los predios asegurables del área municipal⁸⁵ pague la prima para su seguro de daños, la cobertura del producto se extenderá a otros predios que por su estrato social (1 y 2) están exentos del impuesto predial (Cardona Arboleda 2007). Desafortunadamente durante los años 1999-2004 el porcentaje requerido no se alcanzó. Después de varios estudios y apoyo de parte del Banco Mundial y el DNP el producto se adaptó en 2006, indicándose que si el porcentaje requerido no se lograba, la entidad aseguradora ofrecerá cobertura parcial a los predios exonerados del impuesto (Campos , et al. 2012).

5.2 Supervisión

Entre los objetivos principales de la SFC se encuentra proteger la estabilidad del sistema financiera y proteger al consumidor. La supervisión del mercado asegurador recae sobre el Presidente de la República,⁸⁶ quien delega tal competencia a la SFC⁸⁷. Teniendo en cuenta que los activos del sistema están concentrados en unos pocos grupos o conglomerados financieros, integrados por instituciones de diferente naturaleza, se requiere una supervisión especializada, comprensiva y consolidada, que permita hacer seguimiento a las operaciones y exposiciones entre entidades del mismo grupo o conglomerado y que advierta oportunamente situaciones que puedan derivar en problemas sistémicos. Los lineamientos estratégicos de la SFC para el periodo 2010-2014, son: (i) el fortalecimiento institucional de la SFC; (ii) desarrollar un modelo de supervisión basada en riesgos mediante el Marco Integrado de Supervisión (MIS); (iii) fortalecimiento de los requerimientos prudenciales para las entidades vigiladas; (iv) defensa del consumidor financiero; (v) mejora de los niveles de inclusión financiera; y (vi) desarrollo del mercado de capitales.

La SFC está interesada en fomentar los microseguros, y se encuentra haciendo esfuerzos para ello. El interés dentro de la institución por este sector es prominente⁸⁸. Este interés puede explicarse desde una doble perspectiva: (i) el interés de incluir el seguro en el debate de la promoción a la inclusión financiera; y (ii) garantizar la adecuada protección al consumidor. Es de interés del supervisor analizar si estos nuevos consumidores están adecuadamente protegidos.

La SFC está en contacto con los actores involucrados, en particular con las entidades aseguradoras y el CM de FASECOLD. Las diversas partes consultadas han coincidido que estos contactos han sido enormemente productivos para mejorar el conocimiento de la SFC en relación a los llamados productos de microseguros existentes en el mercado. Sin embargo, desde ambas partes también se ha hecho énfasis en la necesidad de formalizar estas relaciones.

⁸³ El tomador es el Municipio de Manizales.

⁸⁴ Actualmente 20%.

⁸⁵ Son asegurables los predios que pagan el impuesto.

⁸⁶ Artículo 189 numeral 24 Constitución Política de Colombia de 1991 y Artículo 10 de la Ley 43 de 1993.

⁸⁷ La SFC surgió en el 2005 como consecuencia de la fusión de la Superintendencia Bancaria de Colombia y la Superintendencia de Valores, fusión que respondió a la creación de un nuevo esquema supervisor que respondiera a la realidad del sistema financiero colombiano.

⁸⁸ Una prueba de ello es el interés de la SFC en participar en el proyecto y el alto grado de colaboración que este equipo consultor ha recibido de todos los estamentos involucrados en materia de seguros dentro de la SFC.

La SFC ha hecho un importante esfuerzo por acercarse a todos los consumidores del territorio nacional. Esto lo ha hecho a través de esfuerzos tendientes a dotar a la SFC de la infraestructura y medios tecnológicos necesarios para que se garantice la protección al consumidor en todo el país (SFC y BdO 2014).

Debido a la variedad de entidades participes en la distribución de productos de microseguro, otro tipo de entidades de supervisión se pueden ver involucradas, situación que pone de presente una debilidad respecto a la protección al consumidor. Si bien varios canales de comercialización utilizados en microseguros no son supervisados, otros si lo son, pero por entes de supervisión distintos a la SFC. Tal es el caso de las empresas de servicios públicos supervisadas por la Superintendencia de Servicios Públicos, o los supermercados supervisados por la Superintendencia de Industria y Comercio o las cooperativas supervisadas por la SES. De igual manera entidades de supervisión de plataformas transaccionales como los operadores de telefonía celular pueden verse involucrados, tal es el caso de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC). El problema de esto es que la población objetivo de microseguros puede no tener claridad sobre quién es el asegurador de la póliza –situación que se resaltó en la sección de demanda-, de manera que asumirá que es la entidad que la distribuye, y se quejará ante su ente de supervisión. Tal situación ya se ha presentado en el pasado, específicamente para un seguro distribuido a través de una empresa de servicios públicos. En tal evento, el consumidor manifestó haber recibido presión e información errónea por la fuerza de ventas, y a pesar de no haber otorgado su consentimiento para suscribir el contrato, recibió cobros por seguros en su recibo de gas. En este caso, el consumidor presentó su queja ante la Superintendencia de Servicios Públicos⁸⁹ (Malaver 2011).

5.3 El impacto de la regulación al mercado de microseguros

Figura 24 Procesos aplicables al microseguro

Fuente: Elaboración propia



La regulación aplicable. No solamente la regulación de la actividad aseguradora y el contrato de seguro es pertinente, sino también todo tipo de norma que afecta positiva o negativamente los entes participes así como cualquier etapa de los procesos aplicables al diseño, oferta, distribución y uso de productos de microseguros (Ver Figura 24). Estas generalmente tienen que ver con protección al consumidor, de promoción al acceso de servicios financieros, normas tributarias, de protección de datos, dinero electrónico, banca móvil, seguridad social, entre otros.

El mercado de microseguros colombiano se ha desarrollado en ausencia de un marco regulatorio específico que lo estimule o remueva obstáculos. La industria aseguradora colombiana no ha necesitado incentivos regulatorios específicos para ofrecer seguros accesibles y de bajo costo en el mercado colombiano, alrededor de la idea de los microseguros. De forma espontánea la industria, a través de FASECOLDA, ha tomado el liderazgo no solo en la oferta de productos de este tipo de productos, sino también en la creación del CM que además de recopilar importante información desagregada de los productos de microseguros que ofrecen las

⁸⁹ El equipo consultor también tuvo conocimiento de casos registrados ante la SFC en los cuales el producto de seguro se le cobra a nuevos locatarios del inmueble, los cuales no se están beneficiando de ninguna forma de tal seguro y no han aceptado pagar el costo del mismo para un tercero.

entidades aseguradoras, opera como una plataforma de debate sobre el acceso a los seguros a nivel nacional. Ahora bien, el objetivo de este diagnóstico es servir de base para promover un desarrollo sostenido de un mercado de microseguros responsable que esté centrado en las necesidades y particularidades de los estratos 1, 2 y 3. Como se ha observado en las secciones anteriores de este diagnóstico, hay algunos elementos del mercado colombiano que permiten concluir preliminarmente que aún hay camino que recorrer para lograr este objetivo. En este contexto, es imperativo analizar en detalle si efectivamente el marco regulatorio es suficientemente conducente para que el mercado se desarrolle de manera responsable y beneficie a la población a la cual están destinados estos productos.

Si bien no existe regulación sobre los microseguros, la reforma financiera fue enfática en notar que el gobierno debe promover el acceso a los servicios financieros y los seguros a la población de bajos recursos y la pequeña y mediana empresa. El artículo 24 de la reforma financiera de 2009 notó que es un objetivo de la intervención a la actividad financiera, el “promover el acceso de servicios financieros y de seguros por parte de la población de menores recursos y de la pequeña, mediana y microempresa”⁹⁰. De igual manera, se dotó al GC con instrumentos para esta intervención otorgándole la facultad de dictar normas y establecer instrumentos que faciliten el acceso a servicios financieros, de seguros y de aquellos que involucren manejo, aprovechamiento e inversión de recursos captados del público por parte de la población de menores recursos, la pequeña, mediana y microempresa, así como las condiciones y mecanismos que permitan el desarrollo de estos servicios por parte de las entidades que realizan estas actividades⁹¹.

La regulación colombiana reconoce la protección al consumidor como uno de sus pilares. En este contexto se promueven herramientas para empoderar al consumidor financiero y hacerlo más responsable en la toma de decisiones. Al analizar la regulación aplicable a los microseguros es palpable que la protección al consumidor es un tema central y transversal. Esto resulta evidente al analizar la metodología de evaluación de protección al consumidor de microseguros diseñada por la Microinsurance Network aplicada al caso colombiano (Zimmerman, Magnoni and Camargo 2013), la cual tomó como base el proceso de etapas para proteger al consumidor de microseguros presentado en 2012 (BMZ, MIN & GIZ 2012). Los entes reguladores y supervisores del sector financiero y asegurador han sido enfáticos en la importancia de la protección al consumidor durante todas las etapas de prestación de servicios financieros. Esto es desde el momento en que se ofrece información sobre los productos, hasta el momento en que surgen conflictos derivados de la prestación del mismo. Esta tendencia se evidencia no solo con el hecho que entre el 2009 y el 2011, dos importantes regulaciones relacionadas con este tema fueron promulgadas (la ley de reforma financiera que contiene el Régimen de Protección al Consumidor Financiero (RPCF) y el Estatuto de Protección al Consumidor (EPC), sino que también, la SFC ha invertido parte importante de su presupuesto a la protección efectiva del consumidor financiero⁹². Ahora bien, la regulación también nota que los consumidores deben adoptar buenas prácticas para protegerse, entre estas revisar que la entidad es supervisada, leer las condiciones del contrato, asegurarse de conocer los requerimientos para registrar reclamaciones o preguntas, entre otros⁹³. La regulación igualmente prevé la

⁹⁰ Artículo 46 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF).

⁹¹ Artículo 48 del EOSF.

⁹² De acuerdo con el Régimen de Protección al Consumidor Financiero (RPCF) incluido en la ley de reforma financiera, son consumidores financieros, los clientes, usuarios y potenciales clientes de las entidades aseguradoras. El usuario es definido como la persona que sin ser cliente usa los servicios, y el potencial consumidor es la persona que está en tratativas con la entidad para adquirir un servicio ofrecido. Artículo 2 RPCF.

⁹³ Artículo 6 del RPCF y Artículo 3.2. del Estatuto de Protección al Consumidor (EPC).

importancia de apoyar asociaciones de protección al consumidor que son reconocidas a nivel constitucional, y reconoce la creación de la Red Nacional de Protección al Consumidor, creada en noviembre de 2012⁹⁴.

Para analizar la forma en que la regulación impacta el desarrollo de los microseguros responsables en Colombia se tomará como base la Figura 24, la cual presenta los procesos aplicables para el caso de productos de microseguros, y se analizará la forma en que la regulación impacta cada etapa. De esta manera se analizará la forma en que esta regulación impacta: (i) a los aseguradores; (ii) los canales de comercialización; (iii) las plataformas transaccionales; (iv) los procesos de diseño de producto; (v) los procesos de oferta, mercadeo, suscripción, y administración; y (vi) aquellos relacionados con el manejo de quejas, reclamaciones y resolución de conflictos.

5.3.1 Aseguradores

Tanto cooperativas de seguros como compañías aseguradoras pueden ejercer la actividad aseguradora en Colombia previa autorización por la SFC. Únicamente las entidades licenciadas para ejercer determinado ramo por la SFC pueden ejercer tal actividad⁹⁵. Tales entidades deben cumplir requerimientos prudenciales, entre ellos: capital mínimo, márgenes de solvencia, reservas técnicas y un régimen de inversiones. La permisión al sector cooperativo es favorable para el desarrollo de los microseguros en Colombia, toda vez que se asume que las cooperativas de seguros tienen una misión social mucho más evidente, tienen la posibilidad de conocer en más detalle la población objetivo de microseguros y cuentan con el sector solidario como canal de distribución.

El comercio de seguros transfronterizo ha sido recientemente promovido. De acuerdo con el artículo 61 de la Ley 1328 de 2009, vigente a partir de julio de 2013, se permite que las compañías aseguradoras extranjeras ofrezcan el territorio nacional, y a residentes colombianos seguros que cubran riesgos asociados con transporte marítimo internacional, la aviación, comercial internacional y el lanzamiento y transporte espacial. De igual manera se permite que los residentes colombianos adquieran en el exterior todo tipo de pólizas de seguros, excepto las que son relacionadas con el sistema de seguridad social, seguros obligatorios y todos aquellos que se deriven o exijan la adquisición o vigencia de estos. Con respecto al Estado se nota que éste no puede actuar en calidad de asegurador, tomador o beneficiario en pólizas adquiridas en el exterior, sin embargo, el MinHacienda está autorizado para tomar seguros que amparen riesgos relacionados con desastres naturales. Esta apertura pone presión en las compañías locales requiriéndoles competir a nivel internacional por su mercado lo cual es positivo para hacerlas más competitivas. La SFC exige un registro a las entidades del exterior que quieran comercializar productos de seguros asociados a transporte de mercancía internacional y satélites.

Si bien los servicios exequiales tienen componentes similares al seguro, éstos son ofrecidos por empresas de servicios funerarios y no por entidades aseguradoras. Estas empresas no son supervisadas por la SFC, no cumplen con las reglas prudenciales exigidas a las entidades aseguradoras, y tampoco cumplen con los requerimientos de protección al consumidor financiero exigidas a éstas últimas.

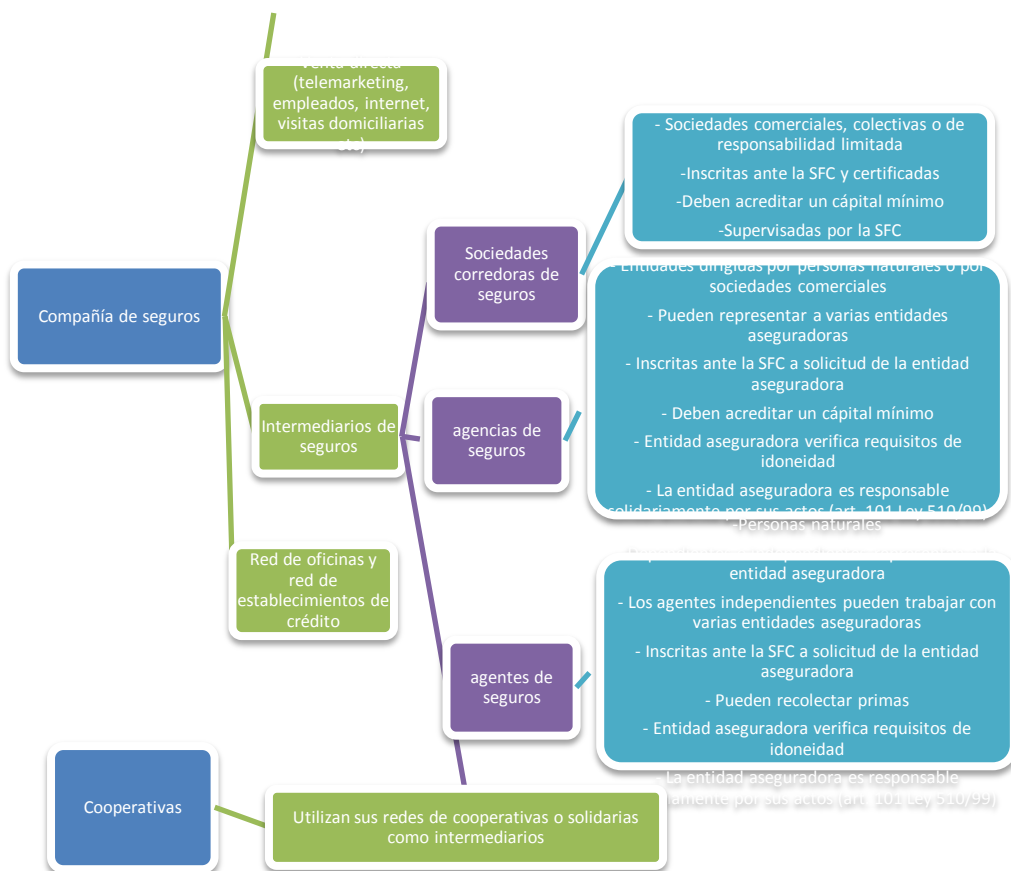
5.3.2 Comercialización

⁹⁴ Artículo 75 y 85 del EPC.

⁹⁵ Artículos 150 y 335 CP Artículos 5, 38 EOSF y Artículo 72 Ley de Cooperativas - Ley 79/88

La regulación permite que los productos de seguro se comercialicen al público principalmente a través de venta directa e intermediarios de seguros. La regulación permite también la comercialización a través de las redes de los establecimientos de crédito para el caso de seguros masivos. En la actualidad no existe sustento regulatorio para que otro tipo de entidades, distintos a los establecimientos de crédito, actúen como “canales de comercialización”. Únicamente las entidades aseguradoras e intermediarios de seguros profesionales (agentes, agencias y corredores) podrían “intermediar” en la celebración de contratos de seguro⁹⁶. Sin embargo, la legislación colombiana permitió la “comercialización” de productos de seguros utilizando la red de los establecimientos financieros (Camargo and Montoya, Microseguros: Análisis de experiencias destacables en Latinoamérica y el Caribe 2011). El marco regulatorio colombiano no permite la comercialización de productos de seguro a través de otro tipo de establecimientos. De tal manera, actualmente la comercialización de algunos productos considerados como microseguros, se realiza en el marco de contratos de seguro de grupo o colectivos, donde el “agregador” es el tomador de la póliza, y sus clientes, los asegurados y beneficiarios de la misma (Figura 25).

Figura 25 Comercialización de seguros en Colombia



⁹⁶ Artículo 40-43, 54 EOSF; 2.30.1.1.2. Decreto 2555/2010

Las entidades aseguradoras pueden ofrecer sus productos a través de empleados, internet o telemarketing, como parte de su estrategia de venta directa. Esta posibilidad se les ofrece, además de la venta directa a través de sus establecimientos, oficinas y puntos de venta⁹⁷. En todos los casos las entidades aseguradoras deben garantizar que los empleados que ofrecen tales productos al público reciban entrenamiento completo sobre los productos que ofrecen y las medidas de protección al consumidor que deben adoptar⁹⁸. Los manuales de entrenamientos deben ser revisados y actualizados de forma periódica⁹⁹. Existe regulación destinada a proteger a los consumidores en casos de venta a distancia o utilizando métodos no tradicionales¹⁰⁰. **Es de notar que para la venta de internet, es posible la promoción pero para suscribir el contrato es necesario el diligenciamiento del formulario de conocimiento al cliente, éste es exigido en el contexto de la lucha contra el lavado de activos.**

5.3.2.1 Intermediarios de seguros

Corredores, agentes y agencias deben cumplir requisitos de idoneidad, probidad y en algunos casos constituir capitales mínimos para ejercer la actividad de intermediación. La intermediación de seguros es una actividad regulada en Colombia, la razón de ello es que la información y consejo ofrecido al momento de la oferta de un producto de seguro al público requiere no solo del conocimiento, sino también la probidad y capacidad financiera de quien lo ofrece al público. Desde esa perspectiva, el consumidor depende considerablemente del ente que “intermedia” la relación entre él y la entidad aseguradora. Los corredores de seguros deben estar registrados, y la SFC verifica si cumplen con los requerimientos que comprueban su idoneidad, probidad y capacidad financiera¹⁰¹. Para el caso de las agencias y agentes son las entidades aseguradoras las que se encuentran obligadas a verificar el cumplimiento de tales requerimientos y son responsables directamente por cualquier acto de las mismas¹⁰². En todo caso la SFC tiene la facultad de verificar en cualquier momento que tales intermediarios de seguros cumplen con tales requisitos. Por ejemplo el artículo 206 del EOSF reconoce que la SFC tiene el derecho de verificar el conocimiento de los directores de corredores, agencias y agentes con respecto a los productos que ofrecen¹⁰³. Las aseguradoras deberán mantener un registro de las agencias¹⁰⁴. Actualmente se está analizando la posibilidad de elevar el estándar de entrenamiento de agentes y agencias.

Las entidades aseguradoras deben ofrecer capacitación a los agentes de seguros. Estos programas deben ser remitidos a la SFC, y generalmente tal requerimiento es cumplido a través de los cursos de entrenamiento para agentes ofrecido por FASECOLDA¹⁰⁵.

Las cooperativas de seguros pueden utilizar la red cooperativa como intermediarios de seguros. Esta posibilidad está contemplada en la Ley 79 de 1988.

⁹⁷ Artículo 93 EOSF, Decreto 2605/93.

⁹⁸ Artículo 8.a.i. y 8.a.ii. del RPCF; EPC y Decreto 1499 de 2014.

⁹⁹ Artículo. 5.6. Circular Externa 015/2010

¹⁰⁰ Capítulo V del título III del EPC.

¹⁰¹ Los requerimientos de los corredores de seguros Artículo40, 54 EOSF; Artículos 1347-1353 C.Co

¹⁰² Los requerimientos de los agentes y agencias están establecidos en Artículo41-43, 54 EOSF. Las agencias están obligadas a tener un capital mínimo de 16 SMLMV. Artículo80.1 EOSF). Artículos 91, 98 y 75 de la ley 45/1990. Las entidades aseguradoras son responsables de los actos de los agentes y agencias (Artículo. 2.30.1.1.5 del Decreto Único).

¹⁰³ Es de notar que el conocimiento sobre intermediación de seguros se presume en los directores si han dirigido una entidad aseguradora por al menos dos años o si actuaron como consultor en seguros sobre le mismo periodo Artículo2.30.1.1.3 Decreto Único.

¹⁰⁴ Artículo2.30.1.2.5. Decreto Único

¹⁰⁵ Artículo 3 del Decreto 2605 de 1993.

La reforma financiera derogó el artículo del EOSF que prohíbe a las aseguradoras pagar comisiones o cualquier tipo de remuneración por labor de intermediación a personas distintas a los intermediarios de seguros. Sin embargo el impacto de esta derogación no es claro. El artículo 188 del EOSF prohibía tal práctica, sin embargo la ley 1328 de 2009 derogó este artículo desde el año 2013. El impacto lógico de tal derogación sería que las entidades aseguradoras pueden pagar comisiones a otros entes distintos a los intermediarios de seguros. Sin embargo debido a que en la actualidad solamente los corredores de seguros, agencias y agentes están autorizados a realizar tal actividad de intermediación, tal reforma resulta inoperante.

5.3.2.2 Otros canales de comercialización

La comercialización masiva de productos de seguro que cumplen con ciertos requerimientos es permitida únicamente a través de las redes de establecimientos de crédito. La comercialización mediante la red de establecimientos de crédito es únicamente posible para algunos productos de seguro que cumplan con las características de: universalidad, sencillez y estandarización, y “sean susceptibles de comercialización masiva por no exigir condiciones específicas en relación con las personas o intereses asegurables”¹⁰⁶. Desde esta perspectiva, estos artículos introdujeron la comercialización masiva de seguros en Colombia. Al respecto, el Decreto Único precisó que se entienden autorizadas todas las operaciones de recaudo, recepción, pago, transferencia, entrega de dinero, entrega y recepción de solicitudes, documentos, informes, boletines, certificados, y en general toda aquella información relacionada con el uso de la red. El Decreto Único definió tales conceptos de la manera siguiente: (i) universalidad, las pólizas de los ramos de seguros autorizados deben proteger intereses asegurables y riesgos comunes a todas las personas naturales; (ii) sencillez, las pólizas de los ramos de seguros autorizados deben ser de fácil comprensión y manejo para las personas naturales; y (iii) estandarización, el texto 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. De igual manera, el Decreto Único definió la “comercialización masiva” como “la distribución de las pólizas de los ramos autorizados a través de la red de los establecimientos de crédito, siempre que cumpla con las condiciones o requisitos antes señalados”.

Entre los ramos considerados como idóneos se incluyeron el SOAT, seguro integral familiar, multiriesgo profesional, seguro de automóviles, seguro de exequias, accidentes personales, seguro de desempleo, educativo, vida individual, pensiones voluntarias y salud. El Decreto Único fue enfático en notar que en ningún caso podrá haber lugar a una “delegación de profesionalidad o que el establecimiento de crédito desarrolle actividades para las cuales no está legalmente habilitado”¹⁰⁷. De otro lado, el Decreto Único estableció como condiciones del uso de la red: (i) la celebración de un contrato de uso de red remunerado el cual será remitido a la SFC de manera previa a su celebración¹⁰⁸; (ii) capacitación a las personas que deban promover y gestionar sus servicios; (iii) se adoptarán las medidas necesarias para que el público identifique la entidad usuaria y el establecimiento de crédito usado por la red; (iv) indicarse que las obligaciones de los establecimientos de

¹⁰⁶ Artículo 6 Ley 389 de 1997.

¹⁰⁷ Artículo 2.31.2.2.3. Decreto Único.

¹⁰⁸ Las usuarias de la red deberán enviar a la SFC las pólizas de seguros que se comercializarán a través de la red, para el caso que tales clausulados estén ya depositados, solo se informará su utilización.

crédito se limitan al correcto cumplimiento de las instrucciones impartidas por la entidad usuario; y (v) el servicio será remunerado¹⁰⁹.

Recientemente, utilizando como base la primera y la segunda modalidad de bancaseguros se institucionalizó en Colombia “el Uso de Red de establecimientos de crédito” y se permitió el uso de los CB de forma directa a ciertas entidades, excluyendo a las entidades aseguradoras. En la actualidad, el “Uso de Red”¹¹⁰ fue permitido a otro tipo de entidades financieras¹¹¹ distintas a las entidades aseguradoras, intermediarios de seguros y sociedades de capitalización originalmente autorizadas para el uso de red de oficinas (Art. 93 EOSF) y la comercialización a través del uso de toda la red de los establecimientos de crédito (Art. 5 Ley 389 de 1997). Tal institucionalización se generó como una herramienta para reducir arbitrajes regulatorios a través de la extensión a otras entidades y la ampliación de las operaciones autorizadas. De otro lado, el Decreto 2672 de 2012 permitió el uso directo de los CB a otro tipo de entidades para ofrecer otro tipo de servicios, de tal manera se cambió tácitamente del concepto de CB a terceros corresponsales, sin embargo a lo largo del estudio utilizamos el término CB, a pesar que éstos pueden ofrecer otros servicios distintos a los bancarios actualmente.

En vista que no se autorizó a las entidades aseguradoras usar directamente los CB, la industria presentó una propuesta de modificación. La industria presentó al MinHacienda una propuesta de modificación de los CB, los cuales podrían: (i) comercializar los ramos de seguros que cumplan las condiciones de universalidad, sencillez, estandarización y comercialización masiva definidas en el artículo 2.31.2.2.1 del Decreto Único; (ii) recaudo de prima y pago de indemnizaciones; (iii) entrega y recepción de solicitudes de seguros y sus anexos, pólizas y anexos, condiciones generales, particulares y sus extractos, certificaciones y documentos necesarios para la reclamación del siniestro.

De acuerdo con la SFC, el hecho que no se autorice a las entidades aseguradoras el uso de CB para comercializar productos de seguro, y no se contemple tácitamente esta facultad en la regulación de CB, impide igualmente que los CB que son parte de otras redes comercialicen productos de seguro de las entidades aseguradoras usuarias de la red. Sin embargo, es de notar que parte de la industria no comparte la interpretación de la SFC, ya que a su juicio, la posibilidad de usar los CB parte de la red a la cual hace uso se encuentra contemplada por el artículo 1.h. de la Circular Externa 029 de 2013, que indica claramente que los establecimientos de crédito pueden ofrecer el siguiente servicio a través de los CB:

“La promoción y gestión de las operaciones de otras entidades vigiladas, usuarias de su red de oficinas, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 93 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y en el artículo 5 de la Ley 389 de 1997”

En este contexto, algunas entidades consideran que en la actualidad los CB pueden “comercializar” productos de seguro cuando son parte de la red del establecimiento de crédito usado por la entidad aseguradora y todas las normas aplicables a los CB serán aplicables para tal caso.

¹⁰⁹ Artículo 2.31.2.2.3. Decreto Único. (Artículo 93 EOSF, Ley 389/1997, Artículos 2.31.2.2.1. to 2.31.2.2.4., 2.34.1.1.1. to 2.34.1.1.6. Decreto 2555/2010; Artículo 3.6.3.7. CBJ; Decreto 1367/1998, Decreto 2673/12)

¹¹⁰ La “Red” se definió como “el conjunto de medios o elementos a través de los cuales sus prestadores suministran los servicios del usuario de la red al público. Forman parte de esta, entre otros, las oficinas, los empleados y los sistemas de información”. Artículo 2.34.1.1.1. del Decreto Único modificado por el Decreto 2673 de 2012.

¹¹¹ Artículo 2.34.1.1. Decreto Único modificado por el Decreto 2673 de 2012.

La regulación no autoriza a otras entidades para comercializar seguros en Colombia. Los canales alternativos de distribución han entrado al mercado a través de la suscripción de alianzas estratégicas que sirven como marco para seguros colectivos o de grupo. La “comercialización” de productos de microseguros en Colombia a través de canales alternativos de distribución como supermercados o empresas de servicios públicos, no tiene sustento regulatorio para considerarse como “comercialización masiva”. En la práctica, estos nuevos canales de distribución participan como tomadores de pólizas colectivas, en las cuales sus clientes son asegurados-beneficiarios, y además celebran alianzas estratégicas con tales entidades, las cuales son de carácter oneroso (Zuluaga 2010). Para el caso de las empresas de servicios públicos, se verá más adelante que éstas están legitimadas para operar como plataformas de transacción, más no para comercializar productos de seguro. En este contexto, la normativa aplicable a seguros colectivos es relevante. Al respecto la SFC ha insistido en la importancia de clarificar la forma en que tales entes participan en el mercado¹¹². De igual manera las entidades aseguradoras y FASECOLDA se encuentran analizando la mejor forma para regular tales canales de comercialización masiva.

Los seguros de grupo o colectivos son parcialmente regulados en Colombia. Los seguros de grupo en los que establecimientos de crédito son tomadores han sido más regulados. En este contexto el Decreto Único, así como el reciente Decreto 673 de 2014, establecen requerimientos que deben cumplir los establecimientos de crédito al actuar como tomadores de pólizas colectivas para sus clientes. Se subraya la importancia de garantizar el acceso a información la posibilidad de seleccionar al asegurador, la necesidad de recibir certificados individuales, evitar traspasar sobrecostos de las primas al asegurado, entre otros¹¹³. Es de notar que en el último informe de quejas del sector de la SFC, se notó que el producto que reporte el mayor número de quejas ante las compañías de seguros de vida, es el seguro de vida grupo (53% de las quejas) (SFC 2013).

5.3.3 Plataformas transaccionales

El uso de CB para recolectar primas y pagar indemnizaciones es viable. Teniendo en cuenta que los establecimientos de crédito pueden realizar operaciones de recaudo y transferencia de pagos a través de los CB, las entidades aseguradoras podrán hacer uso de tales canales para recolectar primas y pagar indemnizaciones, pero para ello se requerirá una previa alianza con el establecimiento de crédito. La profundización de las capacidades de los CB es parte del interés de fortalecimiento de la transaccionalidad de las operaciones en el marco de la inclusión financiera. La regulación prevé la posibilidad de que los corresponsales creen Redes de Corresponsales, las cuales pueden presentarse a través de gestores de red y alianzas con empresas con una red de puntos.

Las empresas de servicios públicos están autorizadas a recolectar pagos por otro tipo de servicios, por ende están autorizadas a recolectar primas de seguros. Esta plataforma transaccional fue autorizada de acuerdo con el Decreto 828 de 2007, y en ese momento se hizo énfasis en la importancia de verificar que el consumidor haya efectivamente autorizado tal servicio y por ende tal pago.

En los últimos dos años se han adoptado importantes avances para garantizar la adopción un marco regulatorio apropiado para profundizar el uso de la telefonía móvil como plataforma transaccional. En Colombia se han creado productos de fácil acceso y manejo a través de la banca móvil, como los “Depósitos

¹¹² Superintendencia Financiera, Concepto 2011055963-001, 12 de septiembre 2011.

¹¹³ Artículos 2.36.2.1.1. y 2.36.2.1.2. del Decreto Único, Artículo 3.6.3.7 Circular Básica Jurídica, Artículo 2.36.2.2.1. Decreto Único, Decreto 673 de 2014.

Electrónicos”¹¹⁴, las Cuentas de Ahorro Electrónico (CAE)¹¹⁵ y el Trámite simplificado de apertura de cuentas de ahorro¹¹⁶. De otro lado, se han emitido normas específicas cuyo propósito es avanzar la agenda en el tema de banca móvil. En este contexto es importante mencionar la Circular Externa 042 de 2012 de la SFC, en donde se define banca móvil como un *“canal de banca electrónica en el cual el servicio móvil es utilizado para realizar operaciones y su número de línea es asociado al servicio. Los servicios que se presten a través de dispositivos móviles y utilicen navegadores web son considerados banca por Internet”*. Esta Circular estableció igualmente los términos de seguridad y calidad del uso de tal canal. La conjunción de (i) productos de fácil acceso y manejo a través de banca móvil; (ii) la promoción de los CB y (iii) la regulación de la banca móvil constituyen sus elementos facilitadores de la misma (Fernández de Lis, et al. 2014). Además del importante proyecto de ley de inclusión financiera que actualmente cursa en el Congreso, y prevé la creación de las Sociedades Especializadas en Depósitos y Pagos Electrónicos) otras entidades como la CRC han avanzado en este aspecto. La CRC adoptó el pasado marzo de 2014, una resolución que aclara las reglas de acceso a las redes para proveer el servicio de banca móvil¹¹⁷.

A nivel tributario el mensaje es contradictorio: existen aún normas tributarias que desincentivan los pagos electrónicos y el uso de cuentas bancarias para este tipo de pagos, sin embargo se han introducido normas tributarias que favorecen el uso de servicios financieros. En 1998 se introdujo el Gravamen a los Impuestos Financieros (GMF) para estimular el uso de estas herramientas de pago (4 por mil). Aún a pesar que en la actualidad el énfasis se encuentra en promover el uso de servicios financieros, esta previsión persiste¹¹⁸. Por otro lado la ley 1607 de 2012, aumentó la retención en la fuente de las operaciones realizadas con tarjetas plásticas del 10% al 15%. Ahora bien, la misma ley ha buscado implementar ciertas flexibilizaciones para promover el uso de servicios financieros, primero, introdujo exenciones del GMF para la entrega de subsidios, retiros o disposición de recursos de las CAE y los DE; y segundo, introdujo la devolución de dos puntos del IVA sobre la adquisición de bienes y servicios realizados a través de banca móvil.

5.3.4 Productos

No se requiere autorización previa del producto, pero si se requiere autorización previa de operaciones por ramo y modelos de póliza. En Colombia no es necesario que la SFC apruebe los productos de seguros a ser ofrecidos por las entidades aseguradoras. Lo que sí es necesario es que las entidades soliciten la autorización de los ramos que deseen explotar mediante la presentación de una nota técnica y el clausulado de las pólizas ante la SFC. Dado que los productos de microseguros se comercializan dentro de los ramos tradicionales del sector, no es necesaria la aprobación de los mismos (para las compañías que ya tengan autorizados los ramos pertinentes), lo que reduce notablemente el costo para el desarrollo de los mismos¹¹⁹.

Previamente las entidades aseguradoras podían ofrecer seguros exequiales cuyas compensaciones podían ser ofrecidas de manera directa en especie o en dinero. En la actualidad solo pueden ofrecer productos de seguros

¹¹⁴ Decreto 4687 de 2011, que adicionó el Artículo 2.1.15.2. del Decreto Único.

¹¹⁵ Artículos 2.25.1.1.1. a 2.25.1.1.4. del Decreto Único, Circulares Externas 007 y 008 de 2013 SFC,

¹¹⁶ Circular Externa 053 de 2009 SFC.

¹¹⁷ Esta resolución precisa aspectos como el cobro máximo al sector financiero por SMS, establece la obligación de que los operadores móviles abran el acceso a la tecnología USSD (servicio suplementario de datos no estructurados), prohíbe el cobro al usuario del sistema financiero por servicios ya remunerados por cuenta de los bancos, entre otros.

¹¹⁸ En la actualidad cursa un proyecto de ley cuyo propósito es eliminar el GMF en Colombia (Proyecto de Ley 193 de 2012).

¹¹⁹ Artículo 1047 C.Co y 1.2.3.1. Circular Básica Jurídica (CBJ).

exequiales que ofrezcan la indemnización en dinero, esta situación no favorece al consumidor. Esta situación se debió al debate histórico entre las entidades aseguradoras y sociedades prestadoras de servicios exequiales, en donde se resaltaba el hecho que las últimas no son reguladas ni supervisadas, no cumplen con todos los requerimientos prudenciales y de conducta de mercado que se les exige a las aseguradoras, y sin embargo ofrecían seguros exequiales. El regulador decidió restringir la oferta de seguros exequiales a las entidades aseguradoras, y los servicios funerarios a las sociedades prestadoras de servicios exequiales. Siendo ello así, se notó que no constituían como actividad aseguradora “los servicios funerarios”, “*mediante los cuales una persona, o un grupo determinado de personas, adquiere el derecho de recibir en especie unos servicios de tipo exequial (...)*”¹²⁰. En este contexto, las sociedades prestadoras de servicios exequiales ofrecen en la práctica “seguros exequiales en especie”, aún a pesar que estas entidades no son reguladas ni supervisadas, circunstancia que ha afectado la competencia sana y la protección al consumidor. En la actualidad los consumidores de seguros exequiales se ven obligados a asumir directamente los costos del funeral, para lo cual pueden endeudarse, para luego pedir el reembolso de dinero a la entidad aseguradora.

Se han (y se continúan) implementado herramientas para promover el seguro agrícola en el país. Desde 1993 se reconoció por ley el seguro agropecuario en Colombia, caso en el cual el pago de las primas sería apoyado por el Estado. Recientemente a través de varias herramientas regulatorias¹²¹, entre ellas, la ley del plan nacional de desarrollo se buscó estimularlo. Es así como además de la APP mencionada en la sección de oferta con el Banco Agrario, en la reforma financiera del 2009 se ofrecieron interesantes estímulos: la ley modificó la definición del seguro incluyendo riesgos biológicos y actividades pecuarias; se indicó que se podrá disponer que para los créditos amparados por el seguro agropecuario se descuenta el valor de la prima asumido por el productor de la comisión del servicio de garantía del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG)¹²²; se precisó que el subsidio de la prima del seguro agropecuario de la ley 69 de 1993 se podría financiar con cargo al Programa Agro Ingreso Seguro (AIS); se permitió que compañías de seguros del exterior directamente o por intermediarios autorizados pueden ofrecer seguros agropecuarios, para lo cual recientemente la SFC creó el Registro de Entidades Aseguradoras e Intermediarios de Seguro Agropecuario del Exterior (RAISAX)¹²³. La CNSA en 2012 estableció claramente los montos de subsidio de la prima para determinados productores, notando que para el caso de pequeños productores con crédito Finagro, el subsidio sería de 80%¹²⁴. De igual manera, se redujo la tasa del Impuesto al Valor Agregado (IVA) del 16% al 5%. En la actualidad FASECOLDA, junto con otras entidades, se encuentra apoyando el “Proyecto para el Desarrollo Integral del Seguro Agropecuario” (FASECOLDA 2013). Es de notar que la regulación colombiana exige que los estudiantes de educación formal en agricultura y economía deben ofrecer entrenamiento y consejo a la población rural¹²⁵.

El microseguro se ve promovido a través de la regulación de los BEPS en Colombia. En Colombia se han venido regulado los BEPS cuyo fundamento se encuentra en el Artículo 48 de la Constitución de 1991 que prevé la posibilidad de ofrecer beneficios monetarios por un valor a la pensión mínima (los BEPS)¹²⁶. El Decreto 604 de 2013 ofrece dos incentivos, uno periódico y otro puntual, el primero supone un aporte económico del Estado

¹²⁰ Artículo 111 del EOSF.

¹²¹ Por ejemplo la Resolución 2 de 2012 de la Comisión Nacional del Seguro Agropecuario (CNSA).

¹²² Siempre y cuando el FAG actúe como beneficio del seguro.

¹²³ Circular Externa 035 de 2011.

¹²⁴ Por su lado la Resolución 28 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) define los cultivos objeto del subsidio y los valores máximos a asegurar por hectárea. (\$7.600 dólares para ciclo corto y \$10.800 para ciclo largo).

¹²⁵ Artículo 66 de la ley 115 de 1994.

¹²⁶ Acto Legislativo 01 de 2005, el artículo 84 de la reforma financiera de 2009, el PND 2010-2014, CONPES 156 de 2012 y el Decreto 604 de 2013.

que premia el ahorro. El segundo es un subsidio para poder acceder a productos de microseguros otorgando coberturas de invalidez y muerte ofrecidos en el país¹²⁷. Para obtener este subsidio es necesario que durante el año calendario anterior, la persona haya realizado por lo menos seis aportes o pagos equivalentes a seis salarios mínimos diarios legales vigentes (SMDLV).

Los seguros de vida están exentos del impuesto del IVA.

5.3.5 Oferta, suscripción y administración

En esta sección se analizará el impacto de la regulación en todos los procesos aplicables para la oferta, venta, suscripción y administración de los productos de seguro.

1. Oferta de productos al público

La regulación se concentra en garantizar que el consumidor tome decisiones informadas y use de manera apropiada el seguro. En este contexto la regulación hace énfasis en la importancia que el consumidor entienda y reciba la información de los productos de seguro necesaria para que decida si necesita el producto, conozca las condiciones, sepa cuales son los canales autorizados para su distribución así como las plataformas transaccionales aplicables, costos involucrados, sus derechos y obligaciones, los mecanismos y plazos para usarlos, así como los mecanismos disponibles para registrar quejas y resolver conflictos¹²⁸. Ello resulta evidente si se tiene en cuenta que gran parte de las quejas y reclamos al defensor del asegurado están relacionadas con divulgación inapropiada de información a los consumidores (Díaz and Pinzón 2011) (Camargo, Protection of the Microinsurance Consumer: Confronting the Impact of Poverty on Contractual Relationships 2012). Situación que se constata al analizar las estadísticas de quejas del segundo trimestre del 2013 de la SFC, en donde el 47% de las quejas en seguros de vida fueron relacionadas con el “*inadecuado suministro de información en la vinculación*”, seguidas por la indebida atención al consumidor financiero (32%), y para el caso de seguros generales este porcentaje fue de 48% y 36% respectivamente (SFC 2013). Para cumplir este proceso se reconocen como principios: la debida diligencia, la transparencia y la educación financiera¹²⁹. Este tipo de elementos se evidencian por medio de:

- *La educación financiera es considerada como un principio y un derecho, y por lo tanto una obligación para las entidades supervisadas*¹³⁰. Dado los bajos niveles de educación de la población objetivo de los microseguros estas disposiciones tienen mayor relevancia. La regulación permite que las entidades aseguradoras diseñen tales programas directamente o a través de utilizando asociaciones, gremios o cualquier otra entidad¹³¹. La SFC emitió un concepto relacionado con la educación financiera notando que ésta no tiene injerencia en la determinación de los planes y programas de educación. De igual manera notó que deben ofrecerse a través de canales apropiados, deben contener información referente al

¹²⁷ Artículo 9 del Decreto 604 de 2013, modificado por el artículo 2 del Decreto 2983 de 2013.

¹²⁸ Artículos 3c, 7c y 7f RPCF; Artículos 3b and 4b Circular Externa SFC 015/2010, Artículo 9.1. Circular Externa 038/2010 Artículo 9.3. de la Circular Externa 038 de 2011.

¹²⁹ Artículo 97 del EOSF. Artículos 3 y 7del RPCF.

¹³⁰ SFC, Concepto 2011066771-001, 20 Septiembre 2011, p. 1. Artículo 3f RPCF, Artículo 5d RPCF, Artículo 6 RPCF, Artículos 7t and 8i RPCF, Artículo 23o RPCF, Artículo 24s RPCF. Artículos 1.3. and 1.11. de SCP

¹³¹ Artículo 5.7. Circular Externa SFC 015/2010.

Sistema de Atención al Consumidor (SAC) y debe incluirse toda información relevante¹³², utilizando metodologías pedagógicas, apropiadas para toda la población¹³³. Además de indicó que la dirección de protección al consumidor financiero de la SFC deberá hacer esfuerzos para promover la educación financiera. Esto está en consonancia con la SFC al notar que las APP son importantes para desarrollar de programas de educación financiera. La educación financiera no puede ser confundida con publicidad (Zimmerman, Magnoni and Camargo 2013).

- *El consumidor tiene derecho a recibir información relacionada con los productos que se le ofrecen de manera previa a la suscripción del contrato de seguro o a la adhesión de un seguro de grupo.* Además de los esfuerzos de educación financiera las entidades aseguradoras de manera directa o a través de sus intermediarios y canales de comercialización regulados deben asegurarse que se ofrezca información sobre los productos que se ofrecen¹³⁴. En particular el RPCF, el Estatuto de Protección al Consumidor, la SFC a través de sus Circulares Externas regulan el tipo de información que debe divulgarse, así como la forma en que tal información debe ser divulgada a los consumidores. Sin embargo, en toda la regulación aplicable a la actividad aseguradora, está presente la importancia de garantizar que el consumidor otorgue un consentimiento libre e informado. De tal manera se establece una clara regulación sobre la forma de mercadear los productos¹³⁵, el contenido, la forma, el lenguaje a ser utilizado en las herramientas de mercadeo, en los documentos contractuales, y en todo aquel instrumento que permita ofrecer información al consumidor¹³⁶. Los modelos estandarizados de las pólizas deben estar publicados en los sitios web de las entidades aseguradoras¹³⁷.
- *Se exige la entrega anticipada del clausulado al tomador como mecanismo para garantizar el consentimiento informado, sin embargo esta entrega de manera previa tiene gastos asociados y no necesariamente es apropiada para el consumidor de microseguro.* El artículo 37 del EPC al regular los contratos de adhesión, se indicó para el caso preciso de los contratos de seguro que “*el asegurador hará entrega anticipada del clausulado al tomador, explicándole el contenido de la cobertura, de las exclusiones y de las garantías*”.
- *Este derecho de recibir información apropiada se extiende a lo largo de toda la vida del contrato de seguro*¹³⁸. De esta manera, las entidades aseguradoras no están obligadas solamente a la entrega de los documentos contractuales al momento de la suscripción del contrato, sino a asegurarse de mantener adecuadamente informado al consumidor en toda la vida del contrato.

¹³² Artículos 3f y 5d RPCF; Artículos 4a y 5.7 Circular Externa SFC 015/2010 y Artículo 11.2.1.4.11. del Decreto Único.

¹³³ De acuerdo con la SFC, “*corresponde a cada entidad determinar los contenidos de los planes y programas de educación a la vez que realizar una difusión activa de los mismos, estableciendo los destinatarios por tipo de canal, la cantidad de material a utilizar, la periodicidad, el ámbito territorial, los medios, entre otros, de acuerdo a su propio diagnóstico, encuestas y análisis*”. SFC, Concepto 2011035724-011, 13 de junio 2011, p. 1.

¹³⁴ Artículo 5a de the RPCF. Artículo 7c RPCF; Artículo 97 EOSF; Artículos 3b y 4b Circular Externa SFC 015/2010; Artículo 9.1. Circular Externa 038/2010.

¹³⁵ Artículo 326 EOSF, Circular Externa SFC 015/2007, Circular Externa SFC 050/2009, Artículo 3.1.4. y Título V del EPC.

¹³⁶ En particular los artículos 3, 5, 7, 9 and 10 RPCF, 3 y 4 de Circular Externa SFC 015/2010, 9 de la Circular Externa SFC 038/2011, Artículo 3 y capítulo II, título VII del EPC. Artículo 100 and 184 EOSF and Artículo 1.2.1. CBJ.

¹³⁷ Para. 2 Artículo 9 de RPCF y 5.8. Circular Externa 015/2010. Artículo 9 Circular Externa SFC 038/2011.

¹³⁸ Artículo 97 EOSF.

- *Se debe hacer claridad sobre la identidad y calidad de los entes partícipes en la oferta y distribución de los productos.* De tal manera se debe identificar quién es el asegurador, los canales de comercialización y las plataformas transaccionales participantes.
- *La obligación de informar es también exigida al asegurado.* En caso de declarar de manera inexacta o no declarar el estado de riesgo, el contrato será declarado nulo o establecerá una reducción proporcional de la prima y la suma asegurada¹³⁹. De manera que es imperativo que el asegurado conozca que tiene tal obligación.
- *La SFC deberá publicar en periódicos nacionales y regionales el precio de los seguros masivos ofrecidos.* Desde el año 2006, la SFC publica mensualmente información sobre las tarifas de servicios y productos financieros como cuentas de ahorro, tarjetas de crédito, tarjetas débito, uso de cajeros electrónicos y cuentas corrientes, de manera que los consumidores financieros tengan la posibilidad de comparar las tarifas ofrecidas por las entidades financieras.
- *Con el propósito que los beneficiarios conozcan la existencia de ciertos seguros de los cuales son beneficiarios, la regulación previó la creación del Registro Único de Seguros.* El RUS ofrece información sobre seguros de vida individual, vida colectivo, seguro voluntario de automóviles y el seguro obligatorio de bienes comunes está disponible al público en el sitio web de FASECOLDA¹⁴⁰. Esta iniciativa es de interés si se tiene en cuenta que es una preocupación la existencia de seguros obligatorios de los cuales los tomadores, aseguradores o beneficiarios no están al tanto.

2. Venta y suscripción

La regulación no impone requerimientos excesivos que puedan retrasar los procedimientos de venta y suscripción de productos de microseguros.

- *Se permite el perfeccionamiento del contrato de seguro a distancia.* Solo debe mediar el previo acuerdo de voluntades y se permite que ello suceda a través de herramientas electrónicas, llamadas telefónicas, entre otros. En estos casos, se pensaría que sería aplicable el derecho de retracto de 5 días después de suscribir el contrato previsto por el artículo 47 del EPC, sin embargo, se alega por parte de la doctrina que en el entendido que el contrato de seguro se perfecciona con el simple acuerdo de voluntades de manera que la cobertura de la entidad aseguradora empieza de manera inmediata, el derecho de retracto sería de imposible aplicación. Sin embargo, la regulación colombiana reconoce el derecho a terminar el contrato de seguro en cualquier momento.
- ***Las excepciones de aplicación de los requisitos de conocimiento de cliente en el contexto de prevención de lavado de activos para ciertos productos de seguro beneficia a los microseguros. Sin embargo de acuerdo con la industria es importante ampliar tal flexibilización.*** La Circular Externa 026 de 2008 de la SFC establece una serie de excepciones **para el diligenciamiento del cuestionario del conocimiento al cliente para ciertos seguros, entre las cuales se encuentran los seguros:** (i), los relativos a la seguridad social; (ii) los tomados mediante mercadeo masivo o bancaseguros siempre que el pago de las primas se haga

¹³⁹ Artículo 1058 C.Co.

¹⁴⁰ Artículo 47 RPCF, Decreto 3680/09 y 2775/10. (Artículo 78 de RPCF, Decreto 3680/09 y 2775/10 – Corte Constitucional Sentencia C-640/10)

mediante descuento directo de cuenta de ahorros, cuenta corriente o tarjeta de crédito, y que el cliente haya autorizado expresamente el traslado; (iii) aquellos tomados por personas naturales o jurídicas por cuenta y a favor de sus empleados, cuyo origen sea un contrato de trabajo o relación laboral, respecto de la información del asegurado y el beneficiario; (iv) exequiales; (v) aquellos tomados por personas naturales o jurídicas en una misma entidad aseguradora, en los que el valor asegurado sea igual o inferior a 135 SMMLV y que el máximo pago bimestral de la prima sea igual o inferior a la doceava parte de 1 SMMLV. Teniendo en cuenta que la mayoría de productos de microseguros ofrecidos se asimilan a estas categorías, tales excepciones son de beneficio para los microseguros. Sin embargo en el momento del pago de la reclamación este cuestionario debe ser diligenciado, circunstancia que se resaltó como un obstáculo para los microseguros. De igual manera, se notó que el límite cuantitativo establecido en el punto (v) es muy bajo.

- La póliza debe ser entregada al tomador 15 días después de celebrado el contrato de seguro. En caso de seguros colectivos, el certificado individual debe ser entregado a los asegurados.
- Las primas deben ser pagadas durante el mes siguiente a haber recibido la póliza a menos que se pacte lo contrario. No existen restricciones en cuanto al pago de las primas. El no pago en tal plazo genera la terminación del contrato¹⁴¹.

La regulación prohíbe el uso de cláusulas y prácticas abusivas. En el caso en que se incluyan cláusulas abusivas, éstas deben removerse y no serán oponibles al consumidor. Las entidades supervisadas deben evitar cualquier conducta que constituya un abuso contractual y pueda generar a un “abuso de la posición dominante” del asegurador¹⁴². En la actualidad el defensor del asegurado de cada compañía tiene como misión identificar tales cláusulas¹⁴³. Es de notar que las condiciones generales de los contratos se interpretarán de la forma más favorable al consumidor¹⁴⁴. Las ventas atadas constituyen prácticas abusivas.

La regulación hace énfasis en la importancia de proteger datos y las transacciones realizadas por parte de los consumidores. En Colombia se exige la autorización expresa de los consumidores sobre almacenar y usar sus datos personales. Colombia tiene un sólido marco regulatorio de protección de datos el cual está soportado por el reconocimiento constitucional del derecho a la intimidad, y al derecho de rectificar información personal contenida en bases de datos públicas y privadas. En este contexto, la ley 1582 de 2012 (nueva ley de “Habeas Data”) establece los mecanismos para asegurar su protección. Por su lado, se han adoptado diversas herramientas para garantizar la protección de datos y dinero en el sector financiero. Es así como las entidades supervisadas deben mantener pruebas de pago realizados por los consumidores¹⁴⁵, establecer condiciones mínimas de seguridad, calidad, responsabilidad y confidencialidad para las transacciones en donde se utilicen diversos canales (recaudadores, call-centers, banca móvil, internet, etc.), y adoptar herramientas y controles para proteger la confidencialidad de la información otorgada por los consumidores¹⁴⁶. Es de notar que la Ley de Habeas Data obligó a todas las entidades a obtener autorización expresa de sus clientes para el almacenamiento y uso de datos personales. De manera subsecuente, el Decreto 1377 de 2013 previó que para

¹⁴¹ Artículo 1066 C.Co.

¹⁴² Artículo 7º de RPCF.

¹⁴³ Artículos 11 y 12 de the RPCF, Circular Externa 039/2011 y 042/2011. Capítulo III Título III de EPC.

¹⁴⁴ Artículo 34 de EPC.

¹⁴⁵ (Artículo 103 EOSF, Artículo 7º RPCF)

¹⁴⁶ 7º de RPCF, 7º de RPCF. Artículo 2.14 y 3.1. Circular Externa SFC 042/2012.

datos recolectados antes de la expedición del Decreto, en que no sea posible solicitar a cada titular el consentimiento para el tratamiento de sus datos personales, se podrán implementar mecanismos alternos tales como diarios de amplia circulación nacional, páginas de Internet y otros. Sin embargo tal solicitud persiste para los nuevos clientes.

3. Administración

El beneficiario debe notificar el siniestro 3 días después de su ocurrencia y debe probar la pérdida. La ley permite que dicho plazo se amplié pero no reducirse, tal permisión es positiva para los microseguros ya que el plazo de 3 días es corto para estos casos. En todo caso las acciones de los consumidores relacionadas con el contrato de seguro están sujetas a un término de prescripción (2 años ordinaria, y 5 años extraordinaria)¹⁴⁷.

El asegurador no debe exigir mayores formalidades de las prescritas por la ley para entender como probado el siniestro y el derecho del beneficiario para recibir la compensación. Las prácticas sistemáticas para impedir o retrasar de forma injustificada la reclamación puede causar la revocación de la licencia de la entidad aseguradora¹⁴⁸. Las entidades aseguradoras no deben pedir información que ya disponen¹⁴⁹.

El asegurador debe pagar la indemnización un mes después de que se haya probado la pérdida y el derecho para recibir la indemnización. La póliza prestará mérito ejecutivo una vez pasado el mes y en caso en que el asegurador objete la misma¹⁵⁰. De no pagar en el plazo establecido, el asegurador pagará intereses, y si el consumidor sufrió alguna pérdida por tal demora, el consumidor tiene derecho a que se le compensen tales daños¹⁵¹. Según los datos facilitados por FASECOLDA, los tiempos de atención a reclamaciones por parte de las empresas aseguradoras en Colombia suelen ser, por norma general, inferiores a un mes. Sin embargo, este plazo de pago de la indemnización de un mes resulta excesivo para los microseguros. En primer lugar, la población objetivo requiere recibir de manera inmediata la indemnización de lo contrario sus condiciones financieras y de vida se pondrán en riesgo por causa de tales demoras. Esto sucederá ya que tendrán que tomar créditos con prestamistas gota a gota a altas tasas de interés, o deberán vender activos, o enviar a sus hijos a trabajar, a costa de su educación. En segundo lugar, el no pago expedito de las indemnizaciones trae como efecto la consolidación de una percepción negativa del seguro por parte de la población objetivo, disminuyendo la confianza en el mismo. Desde esta perspectiva, las demoras en el pago de la indemnización reducen el valor que tiene el producto para el consumidor de microseguros.

5.3.5.1 Manejo de quejas y resolución de conflictos

*El consumidor financiero tiene diversas herramientas para registrar sus quejas y reclamos: el Sistema de Atención al Consumidor (SAC), el Departamento de Atención al Consumidor de la SFC, y el Defensor del Consumidor Financiero (DCF)*¹⁵².

¹⁴⁷ Artículo 1075 C.Co y 185 EOSF. Artículo 1081 C.Co.

¹⁴⁸ Artículo 100.3 EOSF.

¹⁴⁹ 7s RPCF.

¹⁵⁰ Artículo 1053 C.Co

¹⁵¹ Artículo 1077 C.Co. y Artículo 1080 C.Co.

¹⁵² Artículo 5e de RPCF, Artículo 11.2.1.4.11. Decreto 2555/2010.

- *El RPCF creó el SAC, el cual tiene entre sus objetivos garantizar un adecuado manejo a las quejas y reclamos de los consumidores financieros.* El SAC es una herramienta comprehensiva que fue creada para que las entidades vigiladas adopten prácticas de atención y respeto al consumidor financiero. En el marco del SAC se debe ofrecer información sobre los requerimientos, formalidades, lugares, plazos para registrar quejas y reclamos ante las entidades supervisadas; así como la posibilidad de uso del DCF, sus funciones, procedimientos y toda la información referente para su uso¹⁵³. Las entidades vigiladas deben garantizar que cuentan con los recursos humanos y tecnológicos en sus agencias para que los consumidores reciban la adecuada atención en el manejo de sus quejas y reclamos¹⁵⁴. Al atender las quejas y reclamos de los consumidores, las entidades deben actuar de manera prudente, responder de forma clara, suficiente y oportuna, utilizando los procedimientos establecidos para ello por el SAC¹⁵⁵. Generalmente el SAC es accesible a través del sitio web de las entidades aseguradoras.
- *Cada entidad aseguradora debe contratar a un DFC, el cual deberá actuar de manera independiente y autónoma, y puede representar a más de una entidad aseguradora.* El DFC debe estar registrado y debe contar con al menos 5 años de experiencia profesional, especialización el sector, y demostrar su probidad. El DFC resolverá las quejas y reclamos de los consumidores, pero también puede actuar como mediador o conciliador¹⁵⁶, para lo cual aplicará el procedimiento establecido por la regulación¹⁵⁷. De igual manera propondrá reformas legales y hará recomendaciones a las entidades vigiladas. Sus decisiones pueden ser vinculantes para la entidad, lo cual dependerá de las reglas de la misma, sin embargo el DFC no podrá decidir en daños, penalidad o indemnizaciones. Es de notar que se presentan preocupaciones con relación a la imparcialidad del DFC toda vez que éste es remunerado por la entidad aseguradora.
- *La SFC consolida estadísticas y ofrece análisis relacionados con el manejo de quejas y reclamos ante las entidades aseguradoras, la SFC y el DCF. Estos informes son de acceso al público.* En su portal de internet se pueden consultar estos informes en donde se presentan análisis sobre los productos con más números de quejas, las compañías, y la forma en que se resolvió la queja. Es de notar que de acuerdo con el último informe estadístico de quejas recibidas durante el año 2013, se notó que desde el año 2010 al 2013 han aumentado en un 171% las quejas relativas al sector asegurador. Los motivos de queja más comunes en 2013 para el ramo de vida fueron: el inadecuado suministro de información en la vinculación (44%), la indebida atención al consumidor financiero (33%) y aspectos contractuales (10%). Los productos con mayor número de quejas en este ramo son: seguros de vida grupo (53%), riesgos profesionales (21%), seguro de vida individual (13%) seguros de salud (6%) y seguros de accidentes personales (3%). Las entidades aseguradoras con mayor proporción de quejas en el ramo de vida fueron Colpatria (40,41%) seguida por una gran diferencia por Suramericana (14,36%). Con relación al ramo de seguros generales, los motivos más comunes de quejas son el inadecuado suministro de información en la vinculación (40%), la indebida atención al consumidor financiero (36%) y aspectos contractuales (11%). Los productos con mayor número de quejas fueron: seguros de automóviles (37%), seguro vida grupo (10%), accidentes

¹⁵³ Circular Externa SFC 038/2011 y Art.5.2. Circular Externa SFC 015/2010

¹⁵⁴ Artículo 7I de RPCF.

¹⁵⁵ Art.5.2. Circular Externa SFC 015/2010.

¹⁵⁶ Para ello debe ser abogado y estar certificado como conciliador. Decreto 3756/2007 (Artículo 2 Decreto 3993/2010 y Ley 640/2001. En ese caso el acuerdo de conciliación se tendrá como "res judicata".

¹⁵⁷ Artículos 13-20 RPCF/Artículos 2.34.2.1.5. del Decreto Único. Artículo 18 RPCF, Circular Externa SFC 015/2010. Decreto 3993/2010. Artículos 2.34.2.1. to 2.34.2.1.9. Decreto Único.

personales (7%) y sustracción (7%). Las entidades aseguradoras con mayor proporción de quejas son las mismas que en el ramo de vida, en un 48% y 17% respectivamente (SFC 2013).

Los consumidores pueden resolver sus disputas con las entidades aseguradoras a través del DFC, ante la SFC, y ante los tribunales nacionales judiciales.

- *La SFC tiene desde 2009 funciones jurisdiccionales para decidir en caso de disputa entre consumidores financieros y entidades supervisadas.* Este punto es de gran interés para proteger al consumidor de microseguros, particularmente porque se enfoca en las pequeñas causas (SFC y BdO 2014). En 2013, se radicaron 852 demandas de las cuales 688 fueron de mínima cuantía (menos de 40 SMLMV) y el 13% fueron relacionadas con contratos de seguro¹⁵⁸. Su decisión es definitiva y vinculante¹⁵⁹. El proceso es expedito y efectivo, en particular la SFC ha implementado tecnologías en el proceso para garantizar la presencia e interacción virtual del consumidor.
- *La justicia colombiana reconoce un amplio inventario de acciones judiciales que pueden ser utilizadas por los consumidores de microseguros.* Por ejemplo las acciones basadas en el no cumplimiento del contrato de seguros, caso en el que las cortes ordinarias son competentes. O acciones cuyo fundamento es constitucional, como las acciones populares o de grupo o las acciones de tutela.
- *De acuerdo con la regulación, los organismos de protección al consumidor, como las ligas de protección al consumidor, pueden ofrecer asistencia a los consumidores en este tipo de procesos.* En Colombia la Confederación Colombiana de Consumidores cumple un rol muy importante y tiene contacto con los estratos más bajos de la población a través de programas como “Tal Cual” y el “boletín del consumidor”.
- *La ley 1086 de 2006 reconoce que los estudiantes de derecho en su último año debe ofrecer servicios de asistencia jurídica en consultorios jurídicos, los cuales están destinados a los estratos 1, 2 y 3.* De igual manera los consultorios jurídicos ofrecerán asesoría gratuita a las ligas de consumidores.

6 Hallazgos

6.1 Contexto

1. **Colombia se encuentra particularmente expuesta a desastres naturales, situación que se ha acrecentado debido al cambio climático.** Esta situación deja entrever la necesidad de herramientas de transferencia de riesgo para este tipo de riesgos para los estratos 1, 2 y 3.
2. **El gobierno ha logrado que la economía colombiana haya crecido exponencialmente, y que los niveles de pobreza y desigualdad se hayan reducido.** Sin embargo aún hay un gran camino por recorrer y el gobierno es consciente de la importancia de las APP para lograr estos objetivos.

¹⁵⁸ La facultad jurisdiccional de la SFC se limita a temas relacionados con la ejecución y cumplimiento de los contratos – incluido el contrato de seguro.

¹⁵⁹ Artículos 56.3., 57-58 de EPC. Artículo 11.2.1.4.14.1. Decreto 2555/2010.

3. **La pobreza persiste considerablemente en las zonas rurales y es sufrida particularmente por los desplazados, los afro-colombianos, y los indígenas.** Estos segmentos poblacionales requieren estrategias eficientes de gestión de riesgos a los cuales están particularmente expuestos, e igualmente estas estrategias de gestión de riesgo pueden ser ofrecidas en el marco de procesos gubernamentales que los apoyan. Tal es el caso del proceso de restitución de tierras.
4. **Las deficiencias de alfabetismo del país, así como la brecha que existe sobre este punto entre áreas rurales y urbanas, son un factor esencial a tener en cuenta en el desarrollo de los microseguros en el país.**
5. **La mujer ocupa un rol esencial en la economía y requiere herramientas de gestión de riesgo ajustadas a sus necesidades específicas.**
6. **Si bien el desempleo disminuye, persiste la informalidad, la cual trae una multiplicidad de privaciones y exposición a determinados riesgos que deben ser consideradas en el diseño de productos de microseguros.**
7. **La mayoría de la población colombiana vive en las zonas urbanas del país, población que está sujeta a riesgos distintos a la población rural y requieren igualmente productos de seguro ajustados a sus necesidades.**
8. **El sector cooperativo en Colombia es considerable y concentra a la población objetivo de microseguros, entre estos la población perteneciente a los estratos 1, 2 y 3, pequeños y medianos productores y micro y pequeños empresarios.**
9. **Colombia ha implementado diferentes estrategias orientadas a mejorar los niveles de acceso a servicios financieros para los estratos 1, 2 y 3. Son de gran interés los PC y los asesores móviles, los cuales pueden operar como plataformas transaccionales en el contexto de productos de microseguros.**
10. **La banca móvil se acerca como el nuevo catalizador de la inclusión financiera del país y este puede cumplir un importante rol para el desarrollo de los microseguros.**
11. **Los PC y la banca móvil se están usando cada vez más para transferir beneficios a los beneficiarios de los programas sociales del país a los cuales se les están y se le pueden seguir ofreciendo productos de microseguros.**
12. **A pesar de los avances en los últimos años en materia de acceso...** existe todavía una brecha significativa en el nivel cobertura por parte del sistema financiero entre las zonas urbanas y rurales en el país. Esta brecha es todavía más grande para seguros que para otros servicios financieros. De igual manera aún hay mucho camino que recorrer con respecto al mejoramiento de los niveles de uso de los productos financieros.

6.2 Oferta

Industria aseguradora

1. **El mercado de seguros colombiano ha crecido en los últimos años. El uso de diversos canales de comercialización ha facilitado tal crecimiento, sin embargo, las tasas de penetración siguen siendo bajas y los productos son poco diversificados, esta tendencia se ve reflejada en el mercado de microseguros.** Puede ser posible que el crecimiento experimentado tenga una relación más directa con la ampliación de los canales de distribución más que con un mayor grado de innovación e diversificación en el tipo de coberturas que se ofrecen.

2. **Recientemente se permitió el comercio transfronterizo de seguros, de manera que los residentes en el territorio nacional pueden adquirir pólizas en el exterior.** Esta posibilidad amplía la competencia para el mercado de microseguros, pero al mismo tiempo deja entrever potenciales problemas de protección al consumidor de tales productos.
3. **Se permite que el MinHacienda suscriba pólizas de seguro en el exterior para amparar riesgos relacionados con desastres naturales.** Esta situación podría significar que contratos de seguro que benefician a la población objetivo de microseguro cuyo objetivo sea protegerlos contra desastres naturales podrían ser suscritos en el exterior por parte del MinHacienda.

El mercado de microseguros

1. **El universo del mercado de microseguros en Colombia está compuesto por diversas categorías y todas ellas deben ser consideradas ya que la percepción que tenga la población de una de ellas impacta indistintamente a todo el universo del mercado de microseguros.** Las categorías son: (i) los seguros catalogados como microseguro por FASECOLDA –se consideren o no para este diagnóstico como microseguros–; (ii) los seguros masivos de bajo costo; (iii) los seguros obligatorios; (iv) productos ofrecidos a través de APP; y (v) seguros informales.

- Los microseguros de acuerdo con FASECOLDA y los seguros masivos

1. **La industria aseguradora colombiana, liderada por FASECOLDA, ha liderado el acceso de los seguros en el país a través del concepto de microseguros.**
2. **El CM ha sido esencial en esta promoción. El reporte del mercado de microseguros del CM ha sido esencial para monitorear este acceso.** Sin embargo este reporte presenta imprecisiones que deben resaltarse para evitar a conclusiones erradas del mercado de microseguros basados en tales reportes. Estas imprecisiones se deben a que (i) los reportes incluyen productos que no necesariamente son microseguros, sino seguros de bajo costo; (ii) ciertas entidades aseguradoras involucradas en microseguros no reportan información; (iii) únicamente 17 de las 24 que participan en el CM reportan información; y (iv) se carece de datos desagregados por segmentos sociales.
3. **FASECOLDA ha hecho esfuerzos para adoptar una definición de microseguros que incorpore elementos cualitativos y cuantitativos, y además asegurar que los productos que se reporten como tal cumplan tales criterios, sin embargo coexisten visiones distintas de lo qué es un producto de microseguro, y esto queda reflejado en los reportes.** No existe definición de “microseguros” en la regulación colombiana. La información sobre el sector se sustenta en los datos proporcionados por FASECOLDA con base en la definición de la entidad gremial y sus asociadas han desarrollado. Esta falta de definición ha llevado a que dentro del sector coexistan diversas visiones, enfoques y modelos de microseguros. Principalmente, la definición y colección de datos permite que tanto microseguros como seguros masivos de bajo costo estén monitoreados bajo el mismo esquema.
4. **El desarrollo del mercado de microseguros demarcado por FASECOLDA no puede ser evaluado únicamente a través de los reportes del mercado de microseguros del CM debido a las deficiencias mencionadas previamente.** Según las cifras de FASECOLDA, el número de riesgos asegurados a través de microseguros para diciembre 2013, alcanzó aproximadamente 6.09 millones, lo cual representa 4.1% de las carteras de las compañías de seguros en términos de primas emitidas, y se traduciría en una penetración del 16,1% de la población objetivo del mercado de microseguros, la cual se determinó en 37.8 millones de

personas. Las cifras demuestran igualmente un mercado no diversificado, ya que se encuentra concentrado en ofrecer productos de accidentes personales y vida grupo. La oferta de productos de impacto, como es el caso de microseguros de salud es reducida.

5. **Siete desafíos fueron identificados por el sector asegurador para desarrollar el mercado de microseguros.** Siendo estos: (i) acceso a la población; (ii) recaudo de primas; (iii) renovación y persistencia; (iv) comisiones de intermediarios y canales; (v) capacitación de intermediarios; (vi) diseño de productos; y (vii) simplificación de procedimientos asociados a la regulación contra el lavado de activos.

- *Los productos promovidos por el gobierno colombiano en el marco de APPs*

1. **Las APP han hecho énfasis en la importancia en distinguir el microseguro de seguros convencionales disponibles a bajo costo y asequibles a la población de bajos recursos** –seguros masivos de bajo costo-. Es así como han visto esencial el diseño de productos de seguro centrados en las necesidades y particularidades de la población más vulnerable.
2. **Las APPs son un instrumento importante para acercar al sector público y privado e fomentar plataformas de aprendizaje.** Algunos de los proyecto piloto importantes han servido y tienen aún bastante potencial para facilitar que las compañías tengan un mejor conocimiento de la realidad de los hogares de bajos ingresos, así como de sus necesidades y demandas en materia de seguros.
3. **La socialización de las experiencias y lecciones aprendidas a los partícipes de la cadena de valor está aún en una primera etapa, sin embargo tal socialización debería potencializarse.**
4. **Entidades como el banco de desarrollo, BANCOLDEX, han identificado como un importante desafío para la sostenibilidad de estas iniciativas las limitaciones regulatorias a la comercialización de seguros.**
5. **El gobierno tiene una serie de programas sociales y de emprendimiento que cuentan con una importante demanda cautiva para microseguros. Algunos de estos programas se han “unlock” al sector privado.** De esta manera se han abierto canales al sector privado para que se ofrezcan seguros a esta demanda cautiva compuesta por microempresarios, microempresas, beneficiarios de programas sociales, pequeños agricultores, etc. Si bien la industria ha sido tímida en participar en estas iniciativas, se evidencia que estamos frente a un proceso de aprendizaje con mucho potencial.

- *Canales y plataformas transaccionales*

1. **Colombia es un referente internacional en relación a la innovación en canales alternativos de distribución masivos, sin embargo aún hay camino que recorrer con respecto a canales con capilaridad en estratos 1, 2 y 3 específicamente.** Si bien este elemento es sumamente positivo para la agenda tendiente a promover el acceso al seguro, ya que la gran mayoría de los casos tales canales tienen acceso a gran proporción de la población, incluyendo estratos 1, 2 y 3, no son necesariamente adecuados para los microseguros, ya que no están específicamente destinados a estos estratos. Estos canales alternativos de distribución masivos son principalmente empresas de servicios públicos, establecimientos de crédito en el contexto de bancaseguros y grandes superficies. Más del 50% de los asegurados tienen acceso a seguros a través de empresas de servicios públicos mientras que los canales más tradicionales para la distribución del microseguro, como las cooperativas y las IMF, representan solamente 17% de los asegurados de microseguros.

2. **Un interesante canal que se posesiona en Colombia y que cumple un rol importante en estratos 1, 2 y 3, es el sector solidario.** Este canal es de extrema relevancia para los microseguros, al igual que las cajas de compensación, las cuales, en contraste al sector solidario, aún son inexploradas.
3. **Generalmente los canales alternativos de distribución masivos son costosos y además utilizados en relaciones triangulares donde participa la aseguradora –facilitando la suscripción por venta directa- y/o un intermediario profesional –corredor, agente o agencia-.** El rasgo más distintivo de los canales masivos son los altos gastos de distribución que conllevan. Esto se relaciona directamente con la posición cuasi-monopolística que estos canales tienen y la baja capacidad de negociación que poseen las compañías. A esto se suma el costo que se incurre por que participe un intermediario profesional a la relación. En todos los casos, los principales perjudicados de esta situación son los usuarios finales a los cuales se les transfiere el costo, de manera que ven elevadas sus primas, reduciendo su asequibilidad.
4. **Existen canales y plataformas transaccionales infrautilizados.** Algunos canales y plataformas transaccionales que podrían llegar a los hogares de estratos 1, 2 y 3 y aumentar el acceso a seguros de la población colombiana no son utilizados actualmente o si lo son, no son utilizados de manera suficiente, en las recomendaciones de este diagnóstico se ofrecerán algunas ideas de innovación y profundización. Entre los canales y plataformas transaccionales infrautilizados se incluyen las cooperativas, las cajas de compensación familiar, el sistema de remesas, la red de IMF de BANCOLDEX, bancos con acceso a estratos 1, 2 y 3, y los CB.
5. **El uso de canales no regulados y supervisados que no necesariamente son entrenados y de los cuales no es clara la forma en que asumen responsabilidades en cuanto a la transparencia hacia el consumidor.**

- *El valor de los productos de microseguros ofrecidos en Colombia*

1. **Aún hay un gran camino que recorrer para diseñar productos de microseguros que ofrezcan valor a la población objetivo:**
 - ✓ Las compañías aseguradoras colombianas, incluso aquellas con una fuerte presencia en microseguros, llevan a cabo pocos estudios de demanda, lo cual les impide conocer las necesidades y preferencias de los hogares de bajos ingresos y adaptar su oferta a las mismas.
 - ✓ Muchos de las pólizas de “microseguro” revisadas tienen excesivas de exclusiones; se ofrecen utilizando formularios y certificados complicados y procedimientos no simplificados para adquirir los productos y presentar reclamaciones en caso de siniestros. Los plazos para el pago de la indemnización no resultan adaptados para los microseguros.
 - ✓ El diseño de los denominados productos de microseguros en Colombia no siempre asegura la protección de los riesgos a los cuales están expuestos los estratos 1, 2 y 3. Solo porque estos clientes tienen acceso y están asegurados no significa que la cobertura adquirida es apropiada, que entienden los términos de los productos de seguro que adquieren y por ende los usan. Ello no sólo supone un obstáculo para el avance del sector sino que genera ciertos cuestionamientos relativos a la protección del consumidor, ya que en algunos casos no están en posición de comprender correctamente qué están comprando, cuáles son sus derechos respecto del producto adquirido y cómo pueden utilizarlo.
 - ✓ El valor de protección para el cliente de los productos de microseguros ofrecidos actualmente es bajo: Los índices de siniestralidad para los productos de microseguros son particularmente bajos, cualquiera que sea el tipo de riesgo cubierto; en promedio el índice de siniestralidad está alrededor del 20%. Eso

se puede explicar por el alto costo de los canales de distribución que aumentan los índices de gastos incurridos, o por que el producto no reporta valor para el asegurado, ya que la relación entre cobertura-precio es insuficiente. Este último se encuentra confirmado por las bajas tasas de renovación existentes.

- *El estado de desarrollo del mercado de microseguros en Colombia*

El mercado de microseguros colombiano es un mercado en crecimiento en proceso de diversificación. Esto se debe a que está caracterizado por una oferta del sector asegurador formal, que se sirve de canales alternativos y tradicionales para distribuir sus productos, pero que usa de manera reducida canales con potencial en los estratos 1, 2 y 3, así como plataformas transaccionales de forma independiente a las ofrecidas por sus canales. Con relación a los productos, éstos son en su gran mayoría poco diversificados y no siempre reportan un valor real a los consumidores finales de los mismos.

6.3 Demanda

- *Percepción y exposición al riesgo por la población objetivo*

1. **Los riesgos que más preocupan a la población objetivo son muerte, enfermedad, desempleo, accidente, pérdidas de activos y violencia.** Ahora bien, los microseguros más comercializados a la población de bajos recursos son el seguro de vida grupo y accidentes personales (93%) y vida individual (14%). De manera que aún hay productos de interés por ofrecer.
2. **Hay una demanda latente de productos contra desastres naturales, pero poca oferta de este tipo de productos.** Asimismo, la población objetivo tiene muy poco conocimiento de los mismos.
3. **Los seguros que más interesan al segmento objetivo de bajos ingresos son el seguro funerario y el seguro de vida.**
4. **La información recogida pone de manifiesto que los riesgos experimentados por las poblaciones en las zonas urbanas y rurales son diferentes, así como las estrategias aplicadas para la mitigación de los mismos.** Ello vuelve a poner de manifiesto la necesidad de conocer bien a estas poblaciones objetivos, sus características y principales dificultades durante el diseño de productos.

- *Mecanismos de gestión de riesgos*

1. **Los seguros no son la forma más utilizada por la población de bajos recursos de gestionar los riesgos imprevistos o gastos inesperados.** Los participantes de los GFs prefieren buscar un préstamo o crédito, para lo cual suelen acudir a un familiar o un gota a gota / prestamista informal.
2. **Los seguros tienen oportunidad.** De acuerdo a la información obtenida mediante los GFs y otros estudios, los préstamos son comúnmente utilizados como una estrategia de mitigación de los riesgos, lo que puede tener efectos negativos ya que esto podría incrementar los niveles de sobre-endeudamiento. Desde esta perspectiva, los seguros representan una oportunidad de ofrecer a esta población una estrategia de mitigación de riesgos menos costosa, y que además combata el sobre-endeudamiento.

3. **Hay una demanda latente de productos tangibles, que las personas de bajos recursos entienden que les generan valor añadido.** Los participantes de los GFs comentaron varias veces que el seguro funerario no es percibido como un gasto precisamente porque entienden perfectamente la contraprestación que van a recibir por el desembolso que están haciendo. A ello ayuda que el valor de la prima que se paga no es alta en comparación al beneficio que perciben.

- *Factores que afectan la demanda de seguros y microseguros*

1. **La idea del “seguro”, como concepto que ayuda a afrontar y mitigar los riesgos de la vida diaria, es favorablemente acogido por la población de menores ingresos.** Sin embargo, el seguro es visto en muchas ocasiones como un gasto no necesario. Es decir, existe una importante contradicción entre ambas visiones.
2. **No hay evidencia de que la población objetivo tenga capacidad para diferenciar el microseguro de otros seguros.**
3. **La falta de educación financiera sigue siendo uno de los más importantes obstáculos para la expansión de los seguros y microseguros hacia los segmentos de más bajos ingresos de la población colombiana.** Existe información, pero la misma no está diseñada para estos segmentos sociales, de manera que los mismos no son capaces de evaluar ni la pertinencia de los servicios ofertados, ni diferenciar cuales se pueden ajustar mejor a sus necesidades. Esto se relaciona con el hecho de que en los diferentes medios de comunicación hay una publicidad muy fuerte del sector, pero que la oferta publicitaria es tan amplia que en muchos casos genera confusión pues los receptores de la misma no tienen criterios para optar por la mejor opción.
4. **Uno de los inhibidores para la adquisición de un seguro es el coste del mismo.** Este factor permite determinar que la población objetivo de los microseguros serían los estratos 2 y 3, que cuentan con un mayor poder adquisitivo del que carece la mayor parte de la población del estrato 1. Pero es importante destacar que los microseguros no pueden ser sinónimo de “seguro barato”.
5. **La flexibilidad de los pagos son otros factores fundamentales para la adquisición de productos de seguros.** Una de las principales características destacadas por ellos fue la de que los seguros tuviesen “cuotas moderadas y la posibilidad de pagos flexibles”.
6. **Las tasas más altas de renovación se encuentran cuando el pago es vinculado al pago de una factura de servicio público.** Considerando que los consumidores conozcan la existencia y los beneficios de los productos, y dan su consentimiento para renovar el producto, sería razonable afirmar que cuando los pagos son accesibles (a través de un canal conveniente a la población de bajos ingresos) estos, muy probablemente, van a comprar y pagar por el producto, y probablemente lo seguirán pagando y renovando. Sin embargo un gran factor de la renovación es el haber tenido una buena experiencia con el producto y los proveedores.
7. **Hay poca diferenciación entre seguridad social y seguro.** Ello es especialmente evidente en las zonas rurales del país, donde los medios que las personas de bajos recursos tienen para informarse son mucho menores.
8. **Existe desconfianza hacia los bancos en los participantes del GF, al entrevistar a los participantes se evidencia que esta desconfianza se extiende en algunos casos a las compañías de seguros.** Esto aún a pesar que son muy pocos los que tienen relación con las entidades bancarias y sus diferentes servicios.

9. **El problema de desconfianza se ve agravado por las experiencias negativas que familiares, amigos o conocidos de los participantes en los GFs han tenido.** Ello indica que las empresas de seguro no han realizado esfuerzos para acercarse de estas poblaciones de más bajos ingresos. Una de las lecciones claves de este estudio-país es que las compañías aseguradoras deben ser capaces de desarrollar no sólo productos que generen confianza en la población de bajos recursos, sino también campañas de marketing y comunicación adecuadas para mejorar la percepción que se tiene del sector.
10. **Las compañías necesitan conocer en detalle las necesidades de los estratos 1, 2 y 3 para diseñar productos adecuados, que cubran riesgos reales y al mismo tiempo que se tangibilizan beneficios.** Ejemplos de ello serían los esfuerzos realizados por Bancóldex en el contexto del microseguro Vida FUTUREX, en el cual se ofrecían campañas de vacunación, celebración del día de la madre con anchetas, entrega de kits escolares. Los participantes de los GFs han mencionado que las compañías de seguro deberían hacer los productos “... *atractivos para que la gente vea lo importante que es tener un seguro*”. Las empresas deben buscar ofrecer productos tangibles que sean atractivos para esta población, que todavía tiene muy poca experiencia con los seguros formales.
11. **Se manifestó el interés de contar con asesores personales que ofrezcan asistencia y apoyo para comprender los productos, ya que esto genera una relación de confianza y apoyo con el proveedor.** Sin embargo es de notar que éstos pueden aumentar los costos. De manera que se requiere un equilibrio entre los dos elementos.

6.4 Políticas públicas, supervisión y regulación

- Políticas públicas

1. **El GC reconoce la importancia del seguro como herramienta de gestión de riesgos y de inclusión financiera, este interés favorece el mercado de microseguros en el país.** El gobierno reconoce su importancia no solo a través de la integración del seguro en la agenda de inclusión financiera, sino en el manejo de desastres naturales, así como para el manejo de riesgos generales de entidades públicas y privadas por medio del reconocimiento de seguros obligatorios.
2. **El gobierno ha abierto canales para promover el acceso al seguro, de esta manera se está “unlocking” la demanda cautiva de los microseguros al sector privado.** Esto se ha realizado principalmente a los beneficiarios de algunos programas sociales y de emprendimiento del país. De igual manera se incluyó recientemente la inclusión de un subsidio de seguro para adquirir productos de microseguro como incentivo al ahorro en el marco de los BEPS.
3. **Colombia cuenta con una política institucional de gestión de desastres que reconoce la importancia de la transferencia de riesgo.** La estrategia DRFI puede apalancar el debate de gestión de desastres naturales a nivel micro para la población objetivo de microseguros. De igual se identificó una interesante experiencia de APP que beneficia directamente a los estratos más bajos de la población en la ciudad de Manizales refleja la importancia que tiene la transferencia de riesgo de desastres naturales a través de los seguros.
4. **En el marco de la promoción a la inclusión financiera, el GC ha abierto interesantes plataformas transaccionales que son de gran utilidad para los microseguros, particularmente es el caso de los CB y la banca móvil.** Teniendo en cuenta que la penetración de los CB en el país es importante en la actualidad, el GC se ha enfocado principalmente en garantizar la banca móvil, ya que ve en ella un gran potencial para garantizar una mayor “transaccionalidad” en el país.

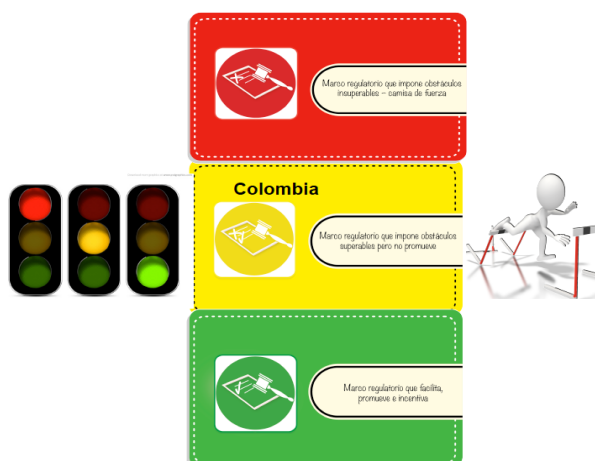
- Supervisión

1. Si bien la SFC no cuenta con personal especializado en microseguros, ha realizado y continua realizando importantes esfuerzos para promover el desarrollo responsable y sostenible de los microseguros en el país: esto se evidencia no solo por su interés en integrar el seguro en el debate de la inclusión financiera, sino también en el interés genuino de querer encontrar herramientas en la regulación que lo estimulen y que a la vez proteja a los consumidores de tales productos.
2. Diversos entes de supervisión se encuentran llamados a conocer la evolución del mercado de los microseguros en Colombia, ya que sus entes vigilados participan hoy como canales de distribución y plataformas transaccionales de tales productos. Esto tiene aún más justificación si se considera que los consumidores de este tipo de productos muchas veces no distinguen al asegurador del distribuidor o de la plataforma transaccional que se utiliza.

- Regulación

1. El marco regulatorio aplicable a los microseguros en Colombia no impone obstáculos insuperables para el desarrollo responsable de los microseguros, sin embargo tampoco lo promueve o lo incentiva. El mercado de microseguros colombiano se ha venido desarrollando sin que haya mediado regulación alguna que lo estimule o remueva obstáculos específicos. Sin embargo esto no significa que no existan barreras que se han venido superando – barreras superables- pero que de removerse facilitarían y promoverían su desarrollo. De igual manera, el marco regulatorio actual no estimula e incentiva a los participantes del mercado para potenciar el desarrollo del mercado de microseguros responsable de forma innovadora y centrada en las necesidades de la población objetivo (Ver Figura 26).

Figura 26 Categorías de marcos regulatorios



2. El TOP 2 de las barreras regulatorias actuales más importantes. Si bien estas barreras no han obstaculizado el desarrollo del acceso al seguro en Colombia, de removerse facilitarían y promoverían el mercado responsable de microseguros. Estas dos barreras son de acceso a canales de distribución y barreras a la rapidez y simplicidad de documentos contractuales y procesos (Ver Figura 27).

El TOP 3 de las barreras de acceso:

(i) la comercialización de seguros masivos en Colombia se encuentra limitada a establecimientos de crédito. La comercialización de seguros

“masivos” – productos que deben cumplir las características de universalidad, sencillez y estandarización- únicamente puede realizarse a través de las redes de los establecimientos de crédito. Tal posibilidad se previó habiendo ofrecido un marco claro con relación a capacitación y responsabilidad en el uso de tal canal. Los otros “canales alternativos” que actualmente distribuyen productos de microseguro, lo hacen bajo alianzas estratégicas que se consolidan en la suscripción de pólizas colectivas. En tales casos los agregadores son tomadores de la póliza, y sus clientes los

asegurados beneficiarios de las mismas. Las entidades aseguradoras han venido utilizando canales alternativos de distribución a través de innovadoras alianzas estratégicas, las cuales son, en la mayoría de los casos, recogidas a través de contratos de seguro de grupo o colectivos. Desde esa perspectiva, el tomador de la póliza -el agregador,- comercializa el producto con sus clientes -los asegurados-. Si bien se reconoce el interés de la industria de sobrepasar la limitación regulatoria para hacer más accesible sus productos, se identifican las siguientes fallas que están surgiendo debido a la falta de regulación sobre este aspecto: (i) falta de reglas para comercializar masivamente productos de seguro – quién puede comercializar, qué requisitos deben cumplir, qué tipo de seguros se pueden comercializar a través de este mecanismo, entre otros- (ii) poco poder de negociación de las entidades aseguradoras que las lleva a aceptar excesivas comisiones; (iii) vacíos regulatorios que pueden afectar de forma negativa a los consumidores, lo cual se agrava por la falta de claridad sobre las obligaciones de información en el caso de seguros de grupo o colectivos; (iv) no hay claridad sobre el entrenamiento mínimo de canales o la forma en la que se divulga información al consumidor; (v) no hay claridad sobre la supervisión de los canales cuando se actúa como canal masivo; (vi) no hay claridad sobre la forma en que se comparte la responsabilidad frente al consumidor entre los nuevos canales y el asegurador consumidor.

- (ii) los CB no pueden utilizarse de forma directa por las entidades aseguradoras para comercializar productos de seguro.
- (iii) existe discusión sobre la posibilidad que los CB se usen como parte de la red que la aseguradora usa para comercializar sus productos.

El TOP 3 de las barreras de rapidez y simplicidad de documentos contractuales y procesos:

(i) la regulación ha buscado flexibilizar los procedimientos de adquisición, particularmente mediante la reducción de requerimientos ligados a las medidas de conocimiento del cliente en el marco de la lucha contra el lavado de activos. Sin embargo aún se exige el diligenciamiento del formulario en el momento del pago del siniestro.

(ii) la regulación de protección al consumidor gira en torno de la importancia del escrito, el cumplimiento de requerimientos formales y de fondo de los documentos contractuales, así como la entrega previa del clausulado. En muchos casos estas herramientas de protección reducen la simplicidad, dificultan la comprensión del documento, y no siempre son adecuadas al consumidor de microseguros. Las privaciones y condiciones de vida del consumidor de microseguros ponen de presente que por medio del escrito y la entrega de múltiples documentos que cumplen determinadas formalidades no se protege siempre de manera efectiva al consumidor.

(iii) La regulación de protección de datos y dinero es sólida, sin embargo ciertos requerimientos pueden obstaculizar los procedimientos adquisición. Tal es el caso de la exigencia de autorización expresa para uso y almacenamiento de datos, la cual se debe hacer al momento de la suscripción del contrato.

Figura 27 Barreras regulatorias en Colombia

Barreras de acceso a canales:

- La comercialización masiva está limitada a los establecimientos de crédito
- Las aseguradoras no pueden comercializar seguros directamente con CB
- Hay diferencia de criterios sobre la posibilidad de comercializar seguros a través de CB de manera indirecta

Barreras a la simplificación y rapidez:

- Se limita la venta directa por internet, toda vez que por estándares de SARLAFT es necesario el diligenciamiento del formulario de vinculación del cliente con firma y huella
- Se requiere el diligenciamiento del formulario de conocimiento al cliente al momento del pago de la compensación.
- El escrito, la entrega de la póliza, la regulación de fondo y forma de la misma sigue siendo el medio prevalente de protección al consumidor. Sin embargo la forma en que se han regulado tales aspectos no parecen ser las adecuadas para proteger al consumidor de microseguros.
- Ciertos requerimientos de la ley de protección de datos pueden obstaculizar los procedimientos adquisición

3. Los 5 aspectos positivos de la regulación que pueden operar como incentivos actuales:

- La regulación permite no solo a las sociedades anónimas que ejerzan la actividad aseguradora, sino también a las cooperativas de seguros. Este aspecto es positivo para los microseguros debido a la vocación y los canales con los que cuentan estas cooperativas a nivel nacional.
- La regulación actual permite que los entes reguladores de la actividad aseguradora adopten medidas para promover el acceso al seguro en el país. La reforma financiera de 2009 fue enfática en ofrecer herramientas al GC para emitir regulación que promueva el acceso a los seguros en el país.
- La regulación ha venido abriendo paso al uso de ciertas plataformas transaccionales en el marco de la inclusión financiera. Siendo éstas principalmente los CB y la banca móvil. Sin embargo en la actualidad las entidades aseguradoras no pueden celebrar directamente acuerdos con los CB para recaudar primas, a menos que tengan una alianza con una entidad financiera que cuente con esta red. La banca móvil se perfila como la plataforma transaccional de un futuro no muy lejano.
- La regulación no impone barreras con relación al registro de productos. En Colombia a diferencia de otros países, los productos de seguro no deben ser registrados uno a uno, sino se requiere una única autorización de operación por ramo para la aseguradora y un depósito del clausulado general ante la SFC.
- El seguro agropecuario es constantemente promovido por la regulación colombiana. De esta manera se han permitido entidades aseguradoras del exterior que ofrezcan estos productos, se ha reducido la tasa del IVA de 16% a 5%, se han definido claramente las condiciones para los subsidios para pequeños productores.

4. Los 7 aspectos regulatorios que requieren atención ya que pueden tener un impacto negativo en protección al consumidor de microseguros:

- Recientemente los residentes colombianos pueden adquirir en el exterior cualquier tipo de seguro, salvo las excepciones previstas en la ley. Si bien esta situación aumenta la competencia y con ello, potencialmente la innovación, los consumidores de estos productos no cuentan con la misma protección por parte de la SFC, al tratarse de entidades aseguradoras del exterior, y tales pólizas

exceden el campo de acción de la SFC y no le son legalmente exigibles las reglas prudenciales, de conducta de mercado y protección al consumidor de Colombia. Tal situación no sería ideal para el caso del consumidor de microseguros que probablemente carece del conocimiento suficiente de seguros para optar por un producto del exterior.

- ii. Las empresas de servicios funerarios no están licenciadas, reguladas ni supervisadas, sin embargo ofrecen productos que son identificados como seguros por la población objetivo del microseguro. Desde esta perspectiva persisten aún no solo los problemas de competencia desleal con las entidades aseguradoras que si deben estar licenciadas y son reguladas y supervisadas, sino además pueden poner en peligro al consumidor, ya que no están obligadas a cumplir reglas de conducta de mercado, sino que además pueden no respetar la promesa adquirida en sus contratos de servicios exequiales. Además, es de notar que como consecuencia de la reciente reforma financiera, el beneficiario del seguro exequial deberá asumir directamente el costo del funeral, lo cual puede suponer un endeudamiento en casos que no se cuente con el dinero necesario para ello, y después solicitará el reembolso a la entidad aseguradora. Esta nueva situación no es adecuada para el consumidor de microseguros, de manera que la modalidad actual de un seguro de gran necesidad – seguro exequial- es deficiente debido a la regulación.
- iii. Los seguros de grupo o colectivos, que son ampliamente utilizados en microseguros, tienen sin embargo tienen vacíos regulatorios. El seguro de grupo es una herramienta ampliamente utilizada en microseguros ya que reduce la anti-selección y disminuye costos, sin embargo es importante que el marco regulatorio de los seguros de grupo sea suficientemente sólido y proteja no solo al tomador de la póliza grupal sino también a los asegurados beneficiarios. Esta protección garantizará que el asegurado-beneficiario conozca sus derechos, obligaciones, las características del producto y condiciones de uso para que pueda beneficiarse del mismo. En Colombia desafortunadamente no se cuenta con una regulación general de seguro de grupo, salvo para el caso del uso de este tipo de pólizas por establecimientos de crédito.
- iv. El pago de la indemnización debe hacerse al mes siguiente de la reclamación, y no pueden exigirse más formalidades que las previstas por la ley, de tal manera, el pago no puede dilatarse de manera injustificada. El plazo de un mes no es suficientemente adecuado para los consumidores de microseguros, ya que ellos debido a su fragilidad financiera requieren la indemnización a la mayor brevedad. De igual manera, largos plazos para el pago de las indemnizaciones reducen la confianza, de manera que no son positivos para garantizar la buena percepción de los seguros.
- v. Gran parte de los productos de microseguro ofrecidos en Colombia se comercializan puerta a puerta, por medio de call centres, por impulsores en grandes superficies, así como por medio de otros métodos no tradicionales que suponen que el consumidor no ha buscado adquirir tales productos. Ello supone la necesidad de reconocer el derecho de retracto para este tipo de contratos, sin embargo la doctrina ha interpretado la regulación de derecho de retracto como no aplicable a seguros.
- vi. Se presentan cuestionamientos con relación a potenciales conflictos de intereses del DFC. Esto debido a que es seleccionado y remunerado por las entidades aseguradoras.
- vii. Las estadísticas de quejas de la SFC demuestran que los problemas más comunes que registran los consumidores están relacionados con el inadecuado suministro de información en la vinculación y la indebida atención al consumidor financiero. De otro lado, las quejas más comunes son en seguro vida grupo (57%), el producto más ofrecido a la población objetivo de microseguros. Si este tipo de elementos son de relevancia para seguros convencionales, son igualmente, o tal vez más relevantes, para el caso del consumidor de microseguros.

5. Los 7 aspectos positivos para la protección del consumidor de microseguros:

- i. La regulación hace énfasis en garantizar que el consumidor tome decisiones informadas y conozca cómo usar los productos que se le ofrecen. De tal manera la regulación establece obligaciones a las entidades aseguradoras para que garanticen que el consumidor conozca las condiciones del producto que se le ofrece, identifique correctamente al tomador del riesgo, a los canales de distribución y a las plataformas de transacción, conozca los costos involucrados, sus derechos y obligaciones, mecanismos y plazos para usar el producto, mecanismos para registrar quejas y resolver conflictos en caso de que se presenten. Para ello se regula el método, la forma y el contenido de las herramientas de divulgación. Esto se ve justificado cuando se observa que gran parte de las quejas al sector tienen que ver con la falta de divulgación de información.
- ii. La educación financiera es reconocida como un derecho del consumidor.
- iii. Se han adoptado herramientas para garantizar el conocimiento de la población sobre seguros de los que puede ser beneficiario así como los costos de los seguros masivos. Se ha discutido igualmente la importancia de promover el conocimiento de seguros obligatorios.
- iv. Existen interesantes herramientas para asistir a los consumidores. Los consultorios jurídicos en Colombia ofrecen servicios jurídicos gratuitos a los estratos más bajos de la población. De otro lado las asociaciones de protección al consumidor como la Confederación Colombiana del Consumidor que ofrece asesoría y consejo a nivel nacional a través de medios masivos como la televisión.
- v. Si bien existen interesantes herramientas tanto para el manejo de quejas y reclamos, así como la resolución de conflictos, no siempre parecen apropiados para la población objetivo de los microseguros por razones de accesibilidad y costos asociados.
- vi. Las funciones jurisdiccionales de la SFC se perfilan como pertinentes y adecuadas para el consumidor de microseguros.
- vii. La regulación colombiana reconoce la importancia de asegurar una adecuada protección al consumidor, para ello no solo se imponen obligaciones a las entidades aseguradoras, sino también se reconoce que los consumidores tienen responsabilidades. Los consumidores deben ser diligentes en todas las etapas, y para ello deben adoptar buenas prácticas de verificación y consecución de información, sin embargo el no cumplimiento de estas prácticas no apareja consecuencias.

7 Recomendaciones

Las recomendaciones que se presentan a continuación tienen como objetivo promover el desarrollo de los microseguros responsables en Colombia. Tales recomendaciones, que fundamentarán la hoja de ruta en el marco del Proyecto, se seleccionaron teniendo en cuenta (i) el estado actual de desarrollo del mercado de microseguros en Colombia – un mercado en crecimiento en proceso de diversificación –; y (ii) la necesidad de asegurar que en su implementación participen todos los partícipes de la cadena de valor¹⁶⁰.

Se resalta que con el propósito de promover el desarrollo de los microseguros responsables en Colombia es necesario que todos los entes interesados de manera directa e indirecta participen activamente en la adopción de un estrategia concertada –la hoja de ruta– en donde se definan roles y responsabilidades precisas. Con el

¹⁶⁰ Los partícipes de la cadena de valor son: el gobierno, los entes reguladores y supervisores, los aseguradores, intermediarios, canales de distribución, las plataformas transaccionales, los consumidores, asociaciones de protección al consumidor, incluso la academia, etc.

propósito de garantizar la adopción concertada de todos los entes involucrados es necesario consolidar una plataforma de diálogo constante en donde se definan roles y responsabilidades de cada ente involucrado, se discutan retos y soluciones, se promueva el mejoramiento de las capacidades de cada uno de los entes involucrados, y se recopile de forma integrada y completa la información necesaria para monitorear el desarrollo del mercado de microseguros responsable. De tal manera se sugiere inicialmente que se consolide una plataforma de diálogo en la cual no participen únicamente las entidades aseguradoras sino todos los entes involucrados. El CM de FASECOLDA puede ser la plataforma de inicio, sin embargo se sugiere que se institucionalice el debate desde un foro neutral – Comité Interinstitucional de los Microseguros-, tal vez a través de un grupo de trabajo de acceso al seguro en el marco de la inclusión financiera. Entre las entidades que deben pertenecer a este Comité se incluyen FASECOLDA, la SFC, el MinHacienda, la BdO y la Confederación Colombiana de Consumidores. En primer lugar presentaremos los 5 ejes de intervención, y en segundo lugar se presentarán las intervenciones que se recomiendan para lograr los 5 ejes propuestos, en todos los casos identificando claramente el ente responsable de tal intervención.

7.1 Los ejes de intervención

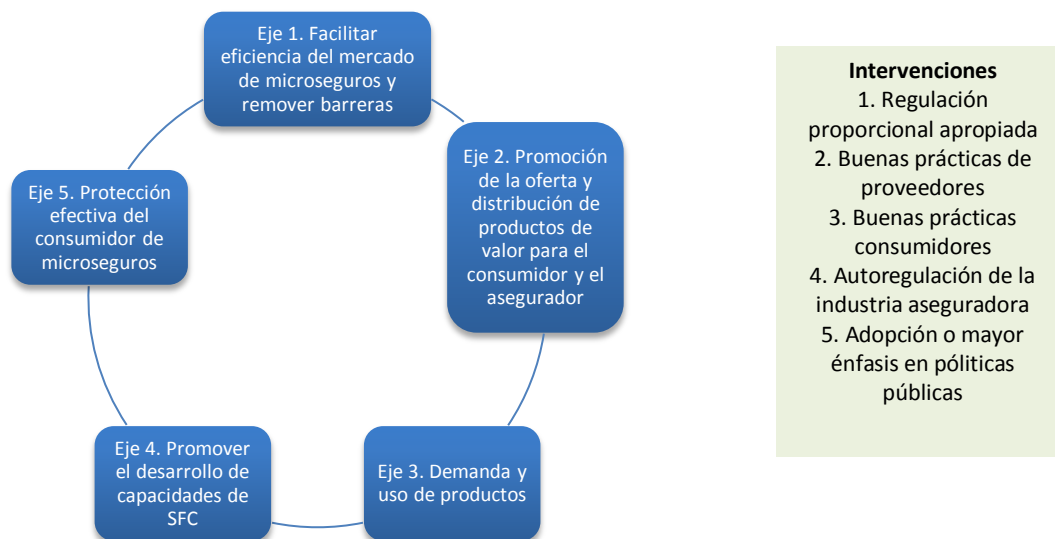
Los 5 ejes de intervención para promover el desarrollo de los microseguros responsables en Colombia. Basado en el análisis del estado de evolución actual del mercado, se lograron identificar los siguientes aspectos que requieren una intervención inmediata por todos los participantes de la cadena de valor para promover el desarrollo del mercado de microseguros responsables en Colombia: (1) Facilitar la eficiencia del mercado de microseguros y remover las barreras regulatorias; (2) Promover la oferta y distribución de productos de valor al consumidor y para el asegurador; (3) Acrecentar la demanda y uso de productos de microseguro en el país; (4) Promover el desarrollo de las capacidades técnicas de la SFC en el tema de microseguros para asegurar una adecuada regulación y supervisión; y (5) proteger efectivamente al consumidor de microseguros¹⁶¹.

Los ejes de intervención son complementarios. Para lograr el desarrollo de los microseguros responsables en Colombia se requiere que todos los ejes de intervención se activen y estén en marcha. Cada eje se engrana perfectamente con el otro (Ver Figura 28).

Para cada eje de intervención, se proponen 5 intervenciones. Cada eje de intervención requiere que los entes involucrados adopten ciertas intervenciones específicas, las cuales pueden tomar la forma principalmente de: (1) Regulación proporcional y supervisión apropiada; (2) Buenas prácticas de proveedores – aseguradores, canales, plataformas transaccionales, etc.; (3) Buenas prácticas de consumidores; (4) Autorregulación de la industria aseguradora; (5) Adopción o mayor énfasis de políticas públicas.

¹⁶¹ Si bien la línea transversal de todos estos ejes es la protección al consumidor se presentará este aspecto como un eje adicional.

Figura 28 Los ejes de intervención y sus intervenciones



7.2 Las intervenciones por eje

7.2.1 Facilitar la eficiencia del mercado responsable y remover barreras

7.2.1.1 La regulación proporcional como intervención adecuada para cumplir con el primer eje

Al ofrecer la posibilidad de remover barreras para los microseguros, el regulador reconoce la importancia de los mismos como herramienta esenciales para promover el acceso al seguro y la gestión de riesgos en la población objetivo. Tal y como se notó previamente existen algunas barreras regulatorias que si bien no son insuperables, de removerse promoverían el mercado de microseguros responsables en Colombia. La forma para remover tales barreras corresponde únicamente a la regulación. La remoción de barreras de acceso a canales, y las barreras a la simplificación y rapidez, se realiza a través de intervenciones regulatorias que permitan el uso de canales con potencial para los estratos 1, 2 y 3, y la simplificación de procedimientos y documentos contractuales para el caso de microseguros. Desde esta perspectiva la regulación en esta área se presenta como una intervención útil para favorecer a todos los participantes en el mercado. En primer lugar a la industria, ya que esta propuesta regulatoria abre oportunidades y ayuda a confrontar sus más grandes retos. En un segundo lugar, pretende proteger efectivamente al consumidor. Encontrar un punto de equilibrio entre elementos que favorezcan la innovación y la debida protección al consumidor de microseguros es el principal reto a que cada país debe enfrentar a la hora de abordar la cuestión de la regulación específica para microseguros (IAIS, Application paper on regulation and supervision supporting inclusive insurance markets 2012).

Esta regulación debe igualmente considerar a los seguros masivos de bajo costo. Uno de los elementos resaltados en este diagnóstico es que en Colombia hay diversas tipologías de productos que son accesibles y asequibles a la población objetivo de microseguros, entre ellos los seguros catalogados como tal por FASECOLDA –en los que se incluyen seguros masivos de bajo costo y microseguros en el estricto sentido–, los seguros masivos de bajo costo no reportados por el CM de FASECOLDA; y los productos de microseguros promovidos por el gobierno en el marco de APP. Con el propósito de garantizar que el mercado de microseguros responsable se desarrolle, es importante que estas categorías sean monitoreadas y demarcadas, al final de al cabo el consumidor de microseguros no distingue entre una y otra categoría, de manera que la mala experiencia de un producto contamina a las otras categorías. Desde este punto de vista, para promover el desarrollo responsable de los microseguros en Colombia, es imperativo que la regulación propuesta no solo contemple los microseguros entendidos como los productos diseñados específicamente para la población de bajos recursos, sino también los seguros masivos de bajo costo. En todos los casos, estos seguros masivos de bajo costo son herramientas de gestión de riesgo que, a pesar de tener un valor reducido para el consumidor comparativamente con el microseguro, son en algunos casos la única opción disponible para la población de bajos recursos. De tal manera, en pro de la agenda de acceso al seguro la remoción de barreras debería ser aplicable para los seguros masivos.

Sin embargo, para incentivar a la industria a ofrecer productos de microseguros, es esencial darle más valor a los microseguros que a los seguros masivos de bajo costo desde el punto de vista regulatorio. De no incentivarse a las entidades aseguradoras a ofrecer productos específicamente diseñados y destinados a la población de bajos recursos, la industria puede no hacerlo en un futuro cercano. Tal y como se ha visto en el caso colombiano, son pocos los productos de microseguro responsable en la actualidad, la gran mayoría de ellos son ofrecidos en el marco de APP. Por un lado, en países en donde existe la posibilidad de comercializar masivamente productos de seguro, pero no se ha regulado el microseguro, la industria no se ve interesada espontáneamente al ofrecimiento de productos de microseguros, salvo que se trate de aseguradoras con un alto compromiso social. Tal es el caso de El Salvador y Guatemala, países en donde, de acuerdo a recientes diagnósticos del mercado de microseguros, se permite la comercialización masiva de productos por diversos tipos de entidades, situación que ha motivado a los reguladores y supervisores de ambos países a avanzar el análisis de regulaciones específicas para los microseguros. Por otro lado, en países en donde se han regulado los microseguros y los seguros masivos, y no se ofrecen más incentivos para la de microseguros sino más elementos que son considerados como barreras para la industria, como en Perú, la tendencia ha sido que la industria prefiere el régimen más beneficioso y flexible para ella, de manera que decide no registrar sus productos como microseguros sino como masivos. (Camargo and Furst Gonçalves, Encouraging access to insurance in Peru: Reshaping the insurance environment for the underserved and unserved 2014) . Teniendo en cuenta estas experiencias, es esencial ofrecer mayores incentivos a los microseguros para que en Colombia la industria se motive a ofrecer tales productos, tal recomendación es coherente con el enfoque de proporcionalidad reguladora explicado por (Gray, et al. 2013).

Los incentivos regulatorios que se recomiendan para el caso colombiano – remoción de barreras de canales y de simplicidad y rapidez- son respuesta al estado actual de desarrollo de microseguros en Colombia. Sin embargo es de notar que otros países se han adoptado otro tipo de incentivos, de manera que la decisión de adoptar uno u otro depende del estado actual de desarrollo de los microseguros en cada país. Es así que se insiste que no existen reglas universales respecto de la idoneidad de regulación específica para microseguros y por lo tanto, cada país debe tomar una decisión basándose en su experiencia propia, la realidad, el potencial y

la madurez de sus mercados, la situación regulatoria presente, y los objetivos de política pública que se pretenden alcanzar (IAIS, Application paper on regulation and supervision supporting inclusive insurance markets 2012) (Ver Anexo F). Con el propósito de conocer más experiencias regulatorias a nivel mundial se sugiere revisar los diagnósticos disponibles en la página de la A2ii y revisar el paquete de regulación disponible.

7.2.1.2 La regulación que se recomienda

El regulador tiene mandato y capacidad para promover el acceso al seguro. La reforma financiera del 2009 introdujo la posibilidad que se adopten medidas regulatorias para promover el acceso al seguro en Colombia. Desde tal perspectiva, el regulador colombiano, en particular tiene el mandato y la capacidad para emitir una regulación que promueva el acceso a los seguros en Colombia.

Los componentes de la intervención regulatoria propuesta bajo un enfoque proporcional. Se recomienda al MinHacienda que emita una regulación que contemple al mismo tiempo los microseguros y los seguros masivos, cuyo propósito sea remover las barreras mencionadas previamente y promover la eficiencia del mercado de microseguros responsables en el país. De tal manera se permitiría a través de tal regulación que únicamente se permitirá a las entidades aseguradoras colombianas el uso de ciertos canales de comercialización cuando el producto que distribuyan sea un microseguro o un seguro masivo. De tal manera la evaluación de la naturaleza del producto – masivo o microseguro- se realizará al momento de la solicitud a la SFC para el uso del canal.

1. **Definir los microseguros y el seguro masivo:** ofrecer estos incentivos regulatorios a la industria supone la creación de un régimen de excepción para los microseguros y seguros masivos. De manera que la regulación deberá en primer lugar definir su campo de acción, lo cual requiere que se adopte una definición de microseguros y una definición de seguros masivos. Esta definición debe ser simple y de fácil revisión, debe dar lugar a un checklist simple que la SFC pueda valorar cuando se solicita la aprobación para el uso del canal, y no debe asimilarse de ninguna manera a un registro o aprobación de producto. Se sugiere que se utilice como experiencia la evaluación que hace en la actualidad la SFC al autorizar el uso de red a las aseguradoras cuando se trate de un seguro universal, estandarizado y sencillo.
 - a. Seguros masivos: se aconseja adoptar una definición de “seguros masivos” que retome las características de la comercialización masiva del Decreto Único, el cual utiliza las características de universalidad, sencillez y estandarización. Al respecto, es de notar que el grupo consultor tuvo acceso al proyecto de regulación de algunas entidades aseguradoras, el cual tuvo en cuenta las experiencias de países que han regulado este tipo de seguros como Perú, Guatemala, El Salvador, entre otros. Se aconseja que se discuta en detalle este proyecto por todos los participantes del mercado y se avance teniendo en cuenta las experiencias positivas y negativas a nivel internacional. Para ello es importante que discuta la definición con otros entes de regulación y supervisión en la región.
 - b. Microseguros: la selección de una u otra definición de microseguro puede influir directamente en el desarrollo de los microseguros responsables, ya que ésta puede facilitar la innovación, la proporcionalidad, y el acceso al seguro. De igual manera una definición inadecuada de microseguros puede frenar la innovación, crear arbitrajes regulatorios, aumentar el nivel de riesgo, o reducir la competencia en igualdad de condiciones.

Recientemente la IAIS y la A2ii notaron que un marco regulatorio conducente para promover el microseguro responsable requiere de una definición de microseguro que cumpla los siguientes objetivos: (i) distinga el microseguro de lo que no es microseguro; (ii) desarrolle un marco especial para una categoría de seguro de “bajo riesgo”; y (iii) ofrezca protección adicional a un segmento específico de la población (IAIS 2014). En particular de acuerdo con la primera llamada de expertos de la IAIS-A2ii se indicó que los entes involucrados deben tener claridad sobre los elementos que deben ser definidos, y entre tales elementos a definir se incluyen: (i) una descripción general de lo que es microseguros; (ii) el segmento poblacional al que se pretende alcanzar con los microseguros; (iii) en qué consiste el negocio de microseguros; (iv) quién puede ser “asegurador” para este tipo de productos; (v) quién puede actuar como canal de distribución de estos productos; (iv) en qué consiste un producto de microseguros; y (vii) qué es un contrato de microseguro (IAIS 2014). Al respecto, el Application Paper de regulación y supervisión para apoyar mercados de seguro inclusivos de la IAIS estableció las siguientes consideraciones que se deben tener en cuenta al evaluar los elementos previamente enunciados para definir los microseguros: (i) la definición debe enfocarse en productos y todos los aseguradores deberían estar facultados para ofrecer productos de microseguros; (ii) las definiciones de microseguros deberían delinear claramente el microseguro de otras formas de negocio; (iii) en caso que se incluyan elementos cuantitativos para definir los microseguros – por ejemplo el monto de la prima o el monto del valor asegurado- deben ser fijados de forma amplia, de manera que se garantice que el producto sea lo más inclusivo; (iv) este tipo de elementos cuantitativos deben servir para determinar el perfil de negocio que será objeto de regulación y supervisión proporcional. Evaluando la experiencia internacional se encuentra que generalmente los países que han regulado el microseguro han notado de forma general que los microseguros son productos destinados a la población de bajos recursos, y dependiendo de cada caso se ha optado por ofrecer elementos cuantitativos para determinar la población, y/o el producto. De igual manera hay países que han optado por evitar calificar cuantitativamente la población y/o el producto, y han preferido definir el microseguro con base en las características de los productos. Se sugiere a los entes involucrados que analicen definiciones como la de Ghana, la cual es cualitativo-operativa sin necesidad de referir a elementos cuantitativos. Esta definición hace énfasis en las características del producto – producto dirigido a la población objetivo, primas asequibles y producto accesible-, y como herramienta de prueba la entidad aseguradora deberá enviar una justificación al ente supervisor en donde se explique por qué considera que su producto cumple estas características.

Teniendo en cuenta esta experiencia, se recomienda que en Colombia se adopte una definición similar a la siguiente: son productos de microseguro aquellos productos de seguro que: (i) están especialmente diseñados teniendo en cuenta las necesidades y características de la población de bajos recursos (riesgos prioritarios/potenciales, formas y frecuencia de pago de prima, plazos más ligeros para indemnización); (ii) se caracterizan por ser sencillos, tanto en su diseño, como en los documentos contractuales y procesos aplicables; (iii) que sean accesibles a través de canales destinados con vocación a servir a la población objetivo; y (iv) que el costo de los productos sea asequible y proporcional a los riesgos que se pretenden cubrir. Para probar que se trata de un producto destinado a la población de bajos recursos se recomienda que se permita que las entidades aseguradoras prueben que su producto está dirigido a los estratos 1, 2 y 3; o a poblaciones ubicadas en áreas aisladas o en áreas en donde los índices de pobreza son elevados, por ejemplo áreas rurales, entre otras; o productos destinados a la micro y pequeña

empresa; productos destinados a pequeños y micro empresarios, o que lo compruebe usando cualquier otra herramienta.

2. Remover barreras de acceso a canales para seguros masivos y microseguros: además de aumentar la accesibilidad de productos de seguro estas medidas crearán reglas claras del juego, las cuales favorecen la competencia al permitir que diversos entes puedan distribuir productos de seguro- entre ellos canales masivos, canales de microseguros, y agentes de microseguros- o facilitar las transacciones. El aumento de entes participantes en estos casos puede generar una disminución de los altos costos de comercialización que se presentan en Colombia en la actualidad.

- a. *Seguros masivos:* la regulación permitirá el uso de canales alternativos de distribución que se caractericen por tener un alcance masivo a todos los segmentos poblacionales y no específicamente a la población de bajos recursos. En estos casos se deberán establecer requerimientos proporcionales para que estos canales pueden actuar como “canales masivos”. Tales requerimientos estarán relacionados con su: (a) institucionalización y organización interna; (b) capacitación; y (c) determinación de responsabilidades. Se insiste en que la capacitación debe ser proporcional a la complejidad de los productos ofrecidos –seguros masivos-, lo cual permitiría reducir esos gastos sin representar una amenaza para la protección al consumidor. Estos requerimientos pueden ser similares a los establecidos para la regulación de uso de red.

Adicionalmente, se recomienda que se mencione expresamente la capacidad para usar plataformas transaccionales de interés, como CB y banca móvil. De esta manera a través de tales plataformas se podrá: (i) recaudar las primas y pago de indemnizaciones; y (ii) entregar y recepción de solicitudes de seguros, pólizas, condiciones generales, certificaciones y documentos necesarios para la reclamación del siniestro, etc.

Con el propósito de garantizar una supervisión adecuada se sugiere analizar la posibilidad de crear un registro de canales masivos utilizados por las entidades aseguradoras en donde se describan los productos dejando claramente que éstos son realmente seguros masivos. Para ello se sugiere analizar la experiencia de Perú.

- b. *Microseguros:* Con el propósito de promover de forma específica el desarrollo de los microseguros, se otorgará una serie de incentivos adicionales:
 - i. Para este caso se permitirá el uso de entidades, asociaciones u organizaciones de cualquier tipo que no cumplan necesariamente con los requerimientos institucionales y de organización interna exigidos a los canales masivos, pero que tienen vocación de servir a la población objetivo de microseguros en Colombia, este es el caso de CB, de redes de CB, ONGs, IMF, cajas de compensación, remesadoras, cooperativas de producción, natilleras¹⁶², entre otros (canales de microseguros). Es de resaltar que a diferencia de los seguros masivos los CB estarán facultados para comercializar productos de microseguro, y no solamente para actuar como plataformas transaccionales.

¹⁶² Es de notar que en países como Nigeria la reciente regulación de microseguros reconoce a los “zuzus”, que son también ROSCAS, para comercialicen productos de microseguro.

- a) Ahora bien, estas entidades, asociaciones u organizaciones estarán facultadas para ofrecer pólizas de grupo o colectivas a favor de sus clientes o asociados, caso en el cual se hará énfasis en la importancia de promover el conocimiento de la existencia de los productos, sus beneficios y mecanismos para usarlos por parte de sus clientes o asociados. Para ello se propone que se analice la posibilidad de regular ciertos elementos de los seguros de grupo o colectivos, para garantizar la adecuada protección de los asegurados-beneficiarios. Sin embargo tal regulación no será específica para microseguros, debería de promoverse alternativamente una regulación más global para los seguros de grupo.
 - b) Los “canales de microseguro” deberán cumplir requerimientos mínimos de entrenamiento proporcionales a sus actividades. Se vuelve a insistir, los requisitos de idoneidad exigidos deberían guardar relación con el grado de complejidad de los productos que se van a comercializar.
- ii. Que se permita que Bancóldex opere como canal autorizado para la comercialización de productos de microseguro.
- iii. De igual manera se sugiere analizar con la industria si los requerimientos para los agentes de seguros son actualmente prohibitivos, y de ser el caso, se analice la posibilidad de reducirlos para el caso en que este agente comercialice productos de microseguro. Esto supondría la creación de la figura de agente de microseguro, el cual será una persona natural que cumplirá con requerimientos mínimos de entrenamiento. Este agente será generalmente una persona natural en la cual la población objetivo confía y ve como un “role model”. Tal y como se notó en la sección de demanda, la población objetivo resaltó el interés de contar con asesoría directa. Este agente de microseguro podrá utilizarse de forma independiente, o en conjunto con los canales de microseguro. En este último caso se permitirá que cuando se utilice el agente de microseguro y, siempre y cuando, sea éste el único que tiene contacto con el cliente o asociado para informar las condiciones del producto, no habrá necesidad de entrenar al personal del canal de microseguros. Es de notar que para estos casos, las entidades aseguradoras serán en todos los casos responsables de cualquier falta, negligencia o daño causado por los agentes.

Igualmente que para el caso de seguros masivos, se permitirá el uso de CBs y banca móvil para facilitar las transacciones – tales como el pago de la prima, de la indemnización, avisos de siniestro, entre otros-.

3. Flexibilización de documentos contractuales y procesos aplicables para facilitar la simplicidad y rapidez para microseguros, protegiendo efectivamente al consumidor de microseguros: la agilidad y simplicidad beneficia a los proveedores y al consumidor de microseguro. Para el caso específico de los microseguros se propone que se analicen las siguientes recomendaciones una vez evaluadas sus posibles consecuencias no deseadas:

- i. se insista en que los productos de microseguros deben ser productos sencillos. Esto significa que se trate de productos que sean de fácil comprensión y uso tanto por sus coberturas, como por la descripción de las mismas en los documentos contractuales, la permisión de que se usen únicamente exclusiones que sean imperativamente necesarias según el producto, los procedimientos aplicables para presentar las reclamaciones, plazos expeditos para su respuesta, y los mecanismos de manejo de quejas y reclamos. Con respecto a los plazos de pago de indemnización se nota que en algunos países

se ha optado por establecer plazos mínimos de pago, esto a fin de mantener el valor del seguro para la población objetivo que se caracteriza por su fragilidad financiera. Una regulación que defina el pago inmediato en el caso a los microseguros es recomendable y en línea con un diseño simple del producto. Sin embargo esta propuesta deberá ser consultada con la industria con el propósito de analizar su factibilidad. De igual manera esta propuesta debe analizar la introducción de este plazo mínimo también para los seguros masivos, ya que éstos son igualmente utilizados por la población objetivo de microseguros, de manera que el no pago de la indemnización de manera expedita genera el mismo impacto negativo a tal población. Por otro lado, se debe tener en cuenta que de no establecer un plazo mínimo en seguros masivos, se podría dejar la puerta abierta a un arbitraje regulatorio entre microseguros y masivos (Camargo and Furst Gonçalves, Encouraging access to insurance in Peru: Reshaping the insurance environment for the underserved and unserved 2014). Ahora bien, teniendo en cuenta la tradición seguida en Colombia con respecto a la introducción del microseguro, como segunda opción se sugiere que en una primera etapa se promueva la autorregulación monitoreada por la SFC. De acuerdo con esta última se sugiere que la SFC no solo participe en el debate de autorregulación de la industria sobre este punto, sino que además realice un monitoreo continuo a través de los reportes de información desagregada de microseguros.

- ii. no se solicite el diligenciamiento del formulario SARLAFT en el momento de pago de la compensación para el caso de microseguros
- iii. que no se exija la entrega del clausulado de la póliza de manera previa a la suscripción del contrato, sino que para estos casos se entregue un volante diseñado por la SFC que genere conciencia en el potencial consumidor sobre las buenas prácticas que tiene que adoptar antes de adquirir el producto (preguntar ¿qué está cubierto y qué no está cubierto? si tiene dudas sobre la entidad o el producto contacte a la SFC). De esta manera se protegerá efectivamente al consumidor, toda vez que es importante comprender que el consumidor de microseguros no se ve realmente protegido por medio de pólizas extensas, de difícil comprensión, con lenguaje jurídico, referencias a artículos del código de comercio, entre otras herramientas generalmente usadas. Se recomienda tener en cuenta los hallazgos del estudio de protección al consumidor en Colombia recientemente (Zimmerman, Magnoni and Camargo 2013);
- iv. que se permita el uso de pólizas y certificados individuales simplificados, similares a una “hoja de datos clave”, junto con un carnet en donde conste la información general de la póliza, como el punto de contacto de la entidad aseguradora para radicar la reclamación. Ahora bien, se insiste que la simplicidad de los documentos contractuales es la consecuencia de la simplicidad del producto, no se puede esperar que hayan documentos simples para un producto extremadamente complejo

Se sugiere que la SFC y el MinHacienda discuta con los entes competentes la posibilidad que se permita que se obtenga la autorización expresa del consumidor para el uso y almacenamiento de datos una vez suscrito el contrato, para el caso de microseguros.

- 4. **Asegurar la recopilación de datos desagregados entre seguros masivos y microseguros.** Para ello se exigirá la entrega de reportes detallados y completos de la industria a la SFC en donde el eje de reporte será el canal autorizado. Esto facilita el monitoreo objetivo del mercado responsable de microseguros.

7.2.2 Promover la oferta y distribución de productos con valor al consumidor y para el asegurador

Se recomienda que la industria aseguradora adopte buenas prácticas para:

1. ***La industria debería mejorar el conocimiento en detalle las necesidades, características y privaciones de la población objetivo a través de estudios de mercado.*** Para aquellas empresas interesadas en el área de microseguros, tener información adecuada sobre los riesgos, necesidades y demandas de sus clientes es fundamental para llevar a cabo un diseño adecuado de sus productos. La experiencia internacional muestra una relación directa entre conocimiento de los clientes, el nivel de satisfacción de los mismos con los productos recibidos y tasas de renovación de estos productos. Es decir, el conocimiento de los clientes es la mejor garantía de sostenibilidad del mercado de los microseguros. La realización de estudios de investigación de demanda permitiría ajustar coberturas y procesos a las necesidades de la población objetivo y mejorar el valor para el cliente de los productos. Sin embargo, una de las barreras más importantes para el desarrollo del sector de microseguros es el alto costo de generación de información respecto de los clientes objetivo, así como de los riesgos a los que los mismos se encuentran sometidos. Este punto es compartido por la totalidad de los agentes consultados durante la visita a Colombia. De esta manera se sugiere que en el marco del Comité Inter-institucional de Microseguros se realicen este tipo de estudios con el propósito que sean de uso para todos los miembros. De igual manera, se sugieren socializar los estudios de mercado realizados y por realizarse en el marco de APP. De otro lado es esencial que las entidades aseguradoras conozcan en detalle la visión que tienen los canales que tienen vocación para atender a la población de bajos recursos.
2. ***La industria debería diseñar productos de microseguro innovadores que respondan a las necesidades para la población objetivo del microseguro en Colombia, y sean tangibles.*** Entre estos productos se pueden mencionar: seguros de daños para vivienda propia que no estén necesariamente ligados al crédito; seguros multiriesgo para las PYMES; seguros contra desastres naturales; seguros para pequeños agricultores – para lo cual existen incentivos; productos de microseguro con componentes de ahorro; seguros complementarios de salud no prestacionales; productos para la población de bajos ingreso de áreas urbanas; productos para el sector informal, ente otros. Los productos deben considerar los cuatro elementos que busca la población objetivo en un seguro: (i) productos con cuotas moderadas, flexibilidad y simplicidad de pago; (ii) seguros para toda la familia; (iii) productos de aseguradores reconocidos y con experiencia y (iv) productos caracterizados por la simplicidad. Se sugiere igualmente que las entidades aseguradoras identifiquen aspectos que son de poco o nulo impacto en el costo del producto, que pueden ofrecer más tangibilidad o constituir un valor agregado a juicio de la población objetivo. Este es el caso de citas médicas generales, chequeos de contadores de electricidad, tarjetas de fidelidad, envío de información relevante al producto a través de teléfonos celulares, asistencia técnica para el caso de agricultores, entre otros.
3. ***La industria debería apoyarse en la perspectiva adoptada por parte de los pilotos de APP y a su vez la BdO y Bancóldex deberían promover la socialización de las mismas.*** Es necesario que las entidades aseguradoras, canales y plataformas transaccionales conozcan en detalle tales experiencias y aprendan de ellas. Estas experiencias (i) dan ejemplo de la potencial viabilidad de los modelos; y de igual manera (ii) permiten generar confianza respecto de las posibilidades de trabajar con la población objetivo. Teniendo

en cuenta que la BdO y Bancóldex han estado vinculada en gran mayoría de estas APP, se sugiere que éstos asuman un mayor protagonismo en la tarea de generación, consolidación y diseminación de información pública o público-privada de interés para el sector de los microseguros.

4. **La industria debería hacer seguimiento continuo para garantizar que el producto tenga un valor real para el consumidor y sea efectivamente rentable y sostenible financieramente.** Previamente se recomendó que a través de la regulación especial propuesta se establezca que la industria reporte información desagregada de productos de microseguros ante la SFC. Esta información desagregada contendrá los datos necesarios para que se pueda medir el desempeño de las entidades aseguradoras a través de indicadores clave tanto técnicos como sociales. Sin embargo tal seguimiento del valor del producto a través de otras herramientas. Entre ellas: encuestas de satisfacción de consumidores con los productos; evaluaciones periódicas del producto; llamadas de seguimiento post-venta, entre otros.

De manera inicial se propone que las entidades aseguradoras mejoren sus capacidades para hacer el debido seguimiento de estos indicadores y tomen medidas para asegurarse que los productos tengan un valor real para el consumidor. La industria deberá monitorear los siguientes indicadores y componentes de manera agregada pero también para cada compañía de seguros individualmente: (i) tasas adquisición del

Figura29 Circulo virtuoso generado por microseguros con valor para el consumidor

Fuente: elaboración propia



producto; (ii) índices de siniestralidad; (iii) tiempo de pago para la indemnización; (iv) tasa de rechazo de reclamos; (v) reclamaciones y quejas de los clientes de microseguros y sus motivos; (vi) tasas de renovación; (vii) comisiones pagadas a canales y plataformas transaccionales, e índices de gastos incurridos.

Se sugiere que la SFC haga parte de este proceso para que su personal pueda medir el valor de los productos, y en un futuro se analice la posibilidad que este seguimiento se lidere por tal entidad de manera más oficial.

Tal seguimiento no solo beneficia a los consumidores sino además a la industria, ya que este proceso permitirá que las entidades hagan el monitoreo necesario para implementar cambios en el producto en caso que sea necesario para mejorarlos y adaptarlos a las preferencias y necesidades de la

población objetivo, lo cual implicará el aumento de la confianza y por ende adquisición de productos como consecuencia de la buena experiencia con los mismos (Ver Figura 29).

De manera adicional se sugiere de forma simultanea la creación de indicadores de inclusión del mercado asegurador que integren elementos relativos al valor del producto, para que tales indicadores sean incorporados en los próximos reportes de inclusión financiera.

5. **Aumentar el uso de plataformas transaccionales para aumentar acceso, transaccionalidad y disminución de costos:** es importante que las entidades aseguradoras tengan en cuenta que las funciones

transaccionales del canal pueden ser realizadas por otro tipo de entes o plataformas. Tal es el caso de los CB y las redes de CB, la banca móvil, el Banco Agrario, los puntos de contacto, los servicios postales, entre otros. La experiencia de algunas APP comprueban que estas plataformas son viables.

7.2.3 Acrecentar la demanda y uso de productos de microseguro en el país

Se recomienda a la industria que adopte buenas prácticas con el propósito de:

1. **Explorar el uso de canales con gran potencial para aumentar acceso y disminuir costos, una vez removidas las barreras regulatorias.** Es imperativo que las entidades aseguradoras utilicen en mayor escala otros canales que se han venido infrautilizando, y cuyos costos pueden no ser tan excesivos como los canales masivos que tradicionalmente utilizan. De igual manera, en el caso en que la regulación lo permita, se considera esencial que la regulación explore otros canales. Entre estos canales infrautilizados o no utilizados por falta de regulación que aclare su uso se pueden mencionar: las cajas de compensación, las IMF, las IMF parte de la red de Bancóldex, Bancóldex, las empresas remesadoras, los servicios postales, los CB, las redes de CB, las cooperativas, los chances, las loterías, los empleadores, bancos con vocación y acceso a la población objetivo, entidades territoriales, entre otros. El Anexo D presenta algunas características de estos potenciales canales.
2. **Explorar el alcance de la venta por internet y otras tecnologías para microseguros.** La penetración de internet en Colombia en la población objetivo de microseguros está en tendencia de crecimiento, gracias a programas como Vive Digital. De tal manera es posible que en el futuro la venta directa a través de internet se consolide como una alternativa adicional.

Recomendaciones al gobierno para que adopte políticas públicas que:

1. **Reconozcan formalmente el rol del seguro de forma transversal en todas sus políticas públicas y garantice la coordinación del análisis del tema del seguro en todos estos casos.**
2. **Sigan abriendo canales para el uso de microseguros.** Particularmente a todos los beneficiarios de sus programas sociales, de vivienda de interés social, a los desplazados en los procesos de restitución de tierras, y de igual manera a las MIPYMES, en el contexto de promoción al MIPYME en el país. Dado que los segmentos de población a los que se dirigen los microseguros están fundamentalmente en los estratos 1, 2 y 3, las APPs pueden ser herramientas importantes que permitan la graduación de clientes del estrato 1 y su acercamiento a productos de microseguros.
3. **Motiven al gobierno local para abrir canales para el uso de microseguros.** Experiencias como la de la ciudad de Manizales mencionada previamente son replicables, y pueden servir de base para mayor innovación.

Recomendaciones para la industria aseguradora, el gobierno y la SFC para que:

Avancen el tema de mejora de los niveles de educación financiera. Por medio del diseño concertado de programas en donde el consumidor, o sus representantes participen activamente, y además en donde la evaluación de los programas sea constante y siguiendo parámetros internacionales. Para ello el microseguro debe ser parte de todos los avances relacionados con la educación financiera a nivel nacional, la cual fue esbozada en la sección de políticas públicas. Se recomienda la SFC que adopte un rol activo con relación a los contenidos de los programas de educación financiera. En particular se recomienda que se

insista en la importancia de promover conocimiento sobre el sello de microseguros, las obligaciones que tiene el consumidor, los procesos aplicables para usar el producto, así como los mecanismos para registrar quejas, reclamos y resolver conflictos. Se nota la importancia que estos programas de educación financiera contribuyan a promover y explicar bien a la población objetivo el “sello” o logo, y lo que ello implica en términos de simplicidad de los productos. Si las personas no conocen al sello, no van a poder aprovechar de esta facilidad.

7.2.4 Promover el desarrollo de las capacidades técnicas de la SFC en microseguros

Se recomienda a la SFC que:

1. **Se capacite sobre la forma de implementar la proporcionalidad en la supervisión y regulación para promover el desarrollo del mercado de microseguro responsable.** Los requisitos de supervisión deben estar en consonancia con la naturaleza, escala y complejidad de los riesgos asumidos por los aseguradores individuales. Esto no puede hacerse a menos que el ente supervisor tenga un conocimiento detallado y adecuado del sector y las diferentes implicaciones que, en materia de gestión de riesgo, estos productos de microseguros conllevan. Ello implica la adopción de las siguientes medidas: (i) realización de un análisis de las necesidades de capacitación del personal de la SFC en materia de microseguros y desarrollo de cursos de formación acorde a las necesidades identificadas y; (ii) establecimiento de programas de intercambio de experiencias con otros supervisores y autoridades financieras en materia de microseguros al objeto de compartir experiencias, lecciones aprendidas, etc. Debería generarse un espacio que permita el intercambio de información e ideas con representantes de otras áreas de la SFC, incluyendo banca, cooperativas e IMF supervisadas.
2. **Fortalezca sus capacidades para poder evaluar y supervisar el desempeño del mercado de microseguro utilizando como base indicadores técnicos y sociales.** Para ello la recopilación desagregada de información para microseguros es un primer paso, sin embargo es necesario que la SFC se capacite, por ejemplo a través de la A2ii, la IAIS, conferencias regionales e internacionales en donde se compartan experiencias para la evaluación del desempeño de esencial que se recopile información necesaria y detallada para evaluar el real valor de los productos del mercado.
3. **Promueva el diálogo entre entes de supervisión que pueden verse indirectamente involucrados.** Este es el caso de la Superintendencia de Servicios Públicos, la CRC, entre otros.

7.2.5 Proteger efectivamente al consumidor de microseguros

Tal y como se notó de manera preliminar, la protección al consumidor es un aspecto transversal presente en todos los ejes anteriores y promovido por todo tipo de intervenciones. Ahora bien además de las recomendaciones presentadas previamente hay una serie de recomendaciones adicionales que se presentan a continuación:

Recomendaciones de autorregulación a la industria:

1. **Considerar la adopción de un código de conducta para microseguros.** En este código se sugiere que: la identificación términos complejos habitualmente utilizados en el productos de microseguros; estandarización de cláusulas que son generalmente problemáticas – como es el caso de las cláusulas de declaración del estado de riesgo – pago expedito de reclamaciones; contemplar el derecho de retracto en

los contratos de microseguro; extensión de del plazo de aviso del siniestro; no exigencia de requisitos adicionales para proceder al pago de la compensación; identificación de exclusiones mínimas dependiendo del producto; estándares o requerimientos mínimos para canales de microseguros o agentes de microseguros; asegurarse de la integración de cláusulas o información suficiente en los documentos contractuales y de mercadeo sobre la existencia de los mecanismos de quejas y reclamos disponibles, en particular los de la SFC; entre otros elementos.

Recomendaciones para la SFC:

1. ***Analizar junto con la SES alternativas de formalización proporcional de las entidades prestadoras de servicios funerarios ofreciendo servicios exequiales que se asimilan por su metodología, a productos de seguro.*** Es esencial que la SFC junto con las entidades del Estado competentes en la materia tengan en cuenta la posición de la IAIS con respecto a la necesidad de formalizar a los tomadores de riesgos de la población objetivo, toda vez que no garantizar el cumplimiento de requerimientos prudenciales mínimos, así como la aplicación de reglas apropiadas de conducta de mercado pueden afectar no solo el mercado de seguros, sino además a consumidores que están en una situación particular de vulnerabilidad. Para ello se sugiere que se analice la adopción de un criterio proporcional para la determinación de los requerimientos para ofrecer este tipo de servicios exequiales, como la exigencia de reglas prudenciales o reaseguro, notando que el cumplimiento de tales requisitos solo les permite la oferta de estos servicios. De igual manera se sugiere que se analice por parte de las entidades del Estado competentes el mecanismo que opera actualmente para recibir la indemnización de un seguro exequial, el cual resulta inadaptado para los consumidores de productos de microseguros, ya que no cuentan con recursos para pagar el servicio exequial y posteriormente solicitar el reembolso a la entidad aseguradora.

Recomendaciones para proveedores, consumidores, SFC y el gobierno:

1. ***Promover el uso de consultorios jurídicos para ofrecer asistencia y consejo al consumidor de microseguros.***
2. ***Promover el rol de las asociaciones de protección al consumidor que consoliden una sección específica dedicada a los estratos más bajos de la población.***

8 Bibliografía

- A2ii. *Toolkit 3: Self-assessment and Peer Review on Regulation and Supervision supporting Inclusive Insurance Markets*. Access to Insurance Initiative.
- Access to Insurance Initiative. *Access to insurance initiative - Toolkit N.1. Microinsurance country diagnostic studies: Analytical framework and methodology*. CENFRI, 2010.
- ACNUR. «Desplazamiento Interno en Colombia.» 2014.
- ASOCAJAS. «Estadísticas de Asociación Nacional de Cajas de Compensación Familiar – ASOCAJAS a Junio 2013.» 2013.
- Bester, Hennie, Christine Hougaard, and Doubell Chamberlain. *Access to Insurance Initiative - Toolkit No.2 Country Process Guidelines for Microinsurance Market Development*. Access to Insurance Initiative, 2010.
- Bester, Hennie, Doubell Chamberlain, and Christine Hougaard. *Access to Insurance Initiative - Toolkit No.1 Microinsurance Country Diagnostic Studies: Analytical Framework and Methodology*. Access to Insurance Initiative, 2010.
- BMZ, MIN & GIZ. *Discussion paper consumer protection in microinsurance*. GIZ and Microinsurance Network, 2012.
- Camargo, Andrea. *Diagnóstico de microseguros de El Salvador*. USAID, 2014.
- Camargo, Andrea, and Leticia G. Furst Gonçalves. *Encouraging access to insurance in Peru: Reshaping the insurance environment for the underserved and unserved*. Access to Insurance Initiative, 2014.
- Camargo, Andrea, and Luisa Fernanda Montoya. *Microseguros: Análisis de experiencias destacables en Latinoamérica y el Caribe*. Madrid: Mapfre Foundation, IADB/FOMIN, FIDES, 2011.
- Camargo, Andrea. *Protection of the Microinsurance Consumer: Confronting the Impact of Poverty on Contractual Relationships*. Microinsurance Innovation Facility, OIT, 2012.
- Campos, Ana, Carolina Díaz, Diana Rubiano, Carlos Costa, Fernando Ramírez, and Eric Dickson. *Analysis of Disaster Risk Management in Colombia. A contribution to the Creation of Public Policies*. Bogota: GFDRR and World Bank, 2012, 402.
- Cardona Arboleda, Omar Darío. «Seguro Colectivo Frente a desastres: Innovador aporte para gestión de riesgos.» Manizales, 2007.
- CEPAL. *Evaluaciones del Desempeño Ambiental - Colombia*. Bogota: CEPAL, 2014.
- CEPAL. «Panorama Social de América Latina 2012.» CEPAL, 2013.
- CONPES. «Plan de Acción para la Focalización de los subsidios para servicios públicos domiciliarios (Documento Conpes 3386).» 2005.
- Corporación SISMA Mujer. *Boletín 6, Violencias en contra de las mujeres*. Bogotá: Sisma Mujer, 2014.
- Coydon, Marie Amandine, and Véronique Molitor. *Commercial insurers in microinsurance*. Luxembourg: Microinsurance Network, 2011.
- Cuellar, María Mercedes. «Discurso de instalación V Congreso de Acceso a Servicios Financieros, Sistemas y Herramientas de Pago "Soluciones Efectivas para la Inclusión Financiera y el Desarrollo Económico".» Cartagena de Indias, 2014.
- DANE. «Gran Encuesta Integrada de Hogares (2011-2013).» 2013.
- Díaz, Alejandra, and M. Pinzón. «Educación financiera en seguros en Colombia, Experiencias lecciones y perspectivas.» *Perspectivas y retos del sector asegurador, Fasecolda 35 años (FASECOLD)*, 2011: 673.
- DNP. «Bases del Plan de Desarrollo 2010-2014, Prosperidad para todos, Más empleo, menos pobreza y más seguridad.» Bogotá, 2010.

Economist Intelligence Unit. *Global microscope on the microfinance business environment 2013* . Economist Intelligence Unit, FOMIN and CAF, 2013.

El Tiempo. «El Tiempo.» 9 de 08 de 2013. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12982511> (accessed 30 de 05 de 2014).

Euromoney. «Country Risk Results.» 2012.

FASECOLDA. «Microseguros en Colombia .» Bogotá, 2013.

FASECOLDA. *Resultados de la industria aseguradora, Resumen Ejecutivo Diciembre 2013*. FASECOLDA , 2013.

Fernández de Lis , Santiago, María Claudia Llanes, Carlos López-Moctezuma, Juan Carlos Rojas , and David Tuesta. *Inclusión financiera y el papel de la banca móvil en Colombia: desarrollos y potencialidades*. Madrid: BBVA Research, 2014.

Ferreira, Francisco H. G., Julian Messina, Jamele Rigolini, Luis Felipe López Calva, Maria Ana Lugo, and Renos Vakis. *Economic Mobility and the Rise of the Latin American Middle Class*. Washington: The World Bank, 2013.

Ferreira, Francisco, Julian Messina, Jamele Rigolini, Luis Felipe López-Calva, María Ana Lugo, and Renos Vakis. *Economic mobility and the rise of the Latin American middle class*. Washington D.C.: World Bank, 2013.

Fitch Ratings. «Perspectivas 2013: Seguros Región Andina, Colombia, Venezuela y Perú, Perspectivas.» 2012.

GFDRR. *Colombia: Development and implementation of an integrated DRFI strategy* . GFDRR, 2013.

GFDRR. «Disaster risk management in Latin America and the Caribbean Region: GFDRR Country Notes - Colombia .» Washington, 2010.

Gray, J, Hennie Bester , Christine Hougaard, and M Thom . «Regulatory approaches to inclusive insurance market development -Borrador.» 2013.

IAIS. *Regulation and supervision of Mutuals, Cooperatives and Community-based organisations in increasing access to Insurance Markets* . IAIS, 2010.

IAIS - CGAP. *ISSUES IN REGULATION AND SUPERVISION OF MICROINSURANCE*. Basel: IAIS, 2007.

IAIS. *Application paper on regulation and supervision supporting inclusive insurance markets*. Basel: IAIS, 2012.

IAIS. *Application Paper on Regulation and Supervision supporting Inclusive Insurance Markets* . IAIS, 2012.

IAIS. *IAIS, Insurance Core Principles, Standards, Guidance and Assessment Methodology, 1 October 2011, as amended 12 October 2012*. Basel: IAIS, 2012.

IAIS. *Insurance core principles, standards, guidance and assessment methodology*. IAIS, 2012.

IAIS. «Report of the 1st A2ii - IAIS Consultation Call on “The Definition of Microinsurance in Regulation”.» 2014.

Koven, R, and X Martin. *Colombian Life Microinsurance: An emerging success story*. MILK Brief #21. MILK, 2013.

Malaver , Carol. «Quejas por cobro de seguros en recibo del gas.» *El Tiempo*, Abril 2011.

McCord, Michael. *SUAVE Checklist for Microinsurance Products: Enhancing the potential for success*. Microinsurance Centre , 2012.

McCord, Michael, Clémence Tatin Jaleran, and Molly Ingram. *The Landscape of Microinsurance in Latin America and the Caribbean*. Appleton: MicroInsurance Centre, 2013.

McCord, Michael, Clémence Tatin-Jaleran, and Molly Ingram. *El panorama de los microseguros en América Latina y El Caribe: Una Nota Informativa*. Microinsurance Centre, BID/FOMIN, Munich Re Foundation, 2012.

MESEP. «Pobreza monetaria en Colombia : Nueva metodología y cifras 2002-2010, Resultados segunda fase de la MESEP, DNP and DANE.» 2012.

MinHacienda, MinEducación, Banco de la República, SFC, FOGAFIN, FOGACOOOP, Autorregulador del Mercado de Valores. *Estrategia Nacional de Educación Financiera - Una propuesta para la implementación en Colombia*. Bogotá: SFC, 2011.

Moller , L. *Fiscal policy in Colombia, tapping its potential for more equitable society, Policy Research Working Paper, 6092*,. The World Bank, 2012.

- Parra-Peña , Rafael Isidro , Liliana Ordóñez, and Camilo Acosta. *Políticas que cierran brechas entre lo urbano y lo rural en Colombia - políticas en síntesis*. CIAT, 2013.
- Quintero, Jorge. «Los seguros que usted no sabe que tiene y que no cobra.» 26 Agosto de 2012.
- Salamanca Rojas , David . *Banca Móvil: Regulación y Futuro*. URF, 2014.
- SFC. «Encuesta de compañías aseguradoras .» 2013.
- SFC. *Informe estadísticas de quejas recibidas por la SFC, entidades vigiladas y DCF - Año 2013, sector seguros*. Bogotá: SFC, 2013.
- SFC. *Informe estadísticas de quejas recibidas por SFC, entidades vigiladas y defensores del consumidor financiero - año 2013 - sector seguros* . SFC, 2013.
- SFC. «Reporte de Inclusión Financiera .» 2012.
- SFC y BdO. *Reporte de Inclusión Financiera 2013*. Bogotá: SFC y BdO, 2014.
- Smith , A, H Smit, and D Chamberlain. «Beyond sales: new frontiers in microinsurance distribution. Lessons for the next wave of Microinsurance distribution innovation. ILO, Microinsurance Paper N°8.» 2011.
- Swiss Re - Sigma. *World insurance in 2013: steering towards recovery* . Zurich: Sigma , 2014.
- Vélez Rincón, Sergio . *Investigación sobre la necesidad de un marco regulatorio específico para los microseguros en Colombia, y una propuesta*. Bogotá: FASECOLDA, 2013.
- Wiedmaier-Pfister, Martina, and Arup Chatterjee . «Un entorno de regulación para el microseguro.» 2009.
- Wipf, John, and Denis Garand. «Indicadores de desempeño en microseguros: Manual para practicantes en microseguros - Segunda edición.» 2012.
- World Bank. «The World Bank Development Indicators.» 2014.
- Zimmerman, Emily, Barbara Magnoni, and Andrea Camargo. *"Pure intentions and practice: Challenges and good practices in consumer protection in microinsurance*. Luxembourg: Microinsurance Network, 2013.
- Zuluaga , Sandra. *Case Studies on the use of alternative models for the distribution of microinsurance in Colombia*. Fedesarrollo, Microinsurance Innovation Facility y CENFRI, 2010.

Anexo A Ficha técnica estudios de demanda

	Yankelovich Acevedo & Asociación (YANHAAS)	Grupos Focales – diagnóstico país CNC	Encuesta de Inclusión Financiera Banca de las Oportunidades/ SFC	Encuesta Longitudinal Colombiana de la Universidad de los Andes , 2012
Objetivo	Estudio de mercado para conocer respuesta de grupos sociales de bajo ingresos frente a los microseguros: riesgos a los que están expuestos, capacidad de pago, expectativas frente al aseguramiento y las razones que los inhiben de la compra de seguros, entre otros aspectos.	Grupos focales con población estratos 1, 2 y 3 orientados a obtener información acerca percepciones de su experiencia con el riesgo, pólizas de seguros, las empresas aseguradoras y su potencial económico y capacidad de pago.	Dar a conocer el estado de la discusión en torno al concepto de inclusión financiera desde el punto de vista académico y práctico, e identificar las posibilidades y limitaciones para su medición en Colombia. Identificar los segmentos de la población y áreas geográficas especialmente vulnerables a situaciones de exclusión financiera.	Conocer las dinámicas de la pobreza en Colombia para apoyar en el diseño de políticas públicas efectivas que aumenten el ingreso de los hogares en el largo plazo, promuevan la acumulación de activos y generen condiciones propicias para la acumulación de capital humano de los jóvenes.
Empresa (s) ejecutora	Yankelovich Acevedo & Asociación (YANHAAS)	Centro Nacional de Consultoría (CNC)	Banca de las Oportunidades / SFC.	Universidad de los Andes
Metodología	- Encuesta de demanda de microseguros Yanhaas 2008. - Evaluación de impacto del programa de educación financiera (línea de base y seguimiento) - Recolección de otras fuentes (ECV del Dane, ECLA, Encuesta de capacidades financieras, Encuesta de Carga Financiera, Grupos Focales, etc.)	- Grupos Focales (GFs) con grupos de 8 a 12 personas con características similares, dirigidas por un facilitador experto. - Las guías de discusión para los GFs fueron desarrolladas por CNC, incorporando las sugerencias y comentarios del equipo consultor de A2ii. - Método de reclutamiento: Aplicación de preguntas filtro establecidas en el cuestionario para dar cumplimiento al perfil requerido. En zonas urbanas se utilizaron las bases de datos del CNC y en las áreas rurales, el reclutamiento se realizó de manera presencial en los municipios.	- Encuesta a nivel nacional. Podrían participar en la encuesta las personas de más de 18 años que tomaran decisiones financieras por su grupo familiar y/o por ellos mismos - Los participantes admisibles se seleccionaron aleatoriamente de cada hogar elegido que reunía las características necesarias mediante el método de la tabla de Kish. - En la encuesta se utilizaron tanto preguntas objetivas como actitudinales.	Se aplicaron 3 tipos de instrumentos: (i) Cuestionario de hogares , (ii) Cuestionario de contexto a comunidades , y (iii) Instrumento para toma de medidas antropométricas (peso y talla) a niños menores de 5 años, y para pruebas de habilidad verbal a niños de 3 a 9 años. Total de 10,800 hogares en la muestra.
Región objetivo	Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla	Urbano: Bogotá, Cali, Medellín Rural: Pradera, Girardota, Barbosa.	En esta encuesta se recopilaron datos de adultos de todas las regiones de Colombia, con una amplia variedad de características	El universo de estudio en la zona urbana está constituido por los hogares particulares de los estratos

			sociodemográficas.	socioeconómicos 1 a 4 que residen en cinco regiones del país: Bogotá, Central, Oriental, Atlántica y Pacífica (excluido el Andén Pacífico). En la zona rural, el universo está conformado por los hogares de pequeños productores (principalmente estrato 1) de cuatro microrregiones ubicadas en las zonas Atlántica Media, Cundiboyacense, Eje Cafetero y Centro- Oriental.
Población objetivo	Estratos 1, 2 y 3	Hombres y mujeres jefes de hogar de estratos 1 y 2, entre 18 y 65 años de edad, residentes de la zonas urbana y rural - previamente seleccionadas. Jefes de Hogar es entendido como la persona que genera ingresos (ocasionales o permanentes) y tome decisiones en la adquisición de productos para el bienestar de los integrantes del hogar.	Casi la mitad de la población s encuestada se encuadra en dos grupos: “administradores de dinero vulnerables” y “administradores de dinero de bajos ingresos muy prudentes”.	
Muestra efectiva	(a completar con mas información de FASECOLDA)	79 personas. Un total de 9 GFs fueron organizados con mujeres (49%) y hombres (51%) de estrados 1 (32%) y 2 (68%)	Muestra representativa a nivel nacional de 1526 adultos. Se presenta un sobre muestreo de mujeres, que constituyeron el 63% del grupo estudiado, mientras que los hombres conformaron el 37%.	El tamaño estimado de la muestra fue de 1.200 hogares en cada región urbana o subregión rural, para un total de 6.000 hogares urbanos y 4.800 hogares rurales. El diseño muestral es probabilístico, estratificado, multietápico y de conglomerados.
Fecha de realización	2008	19 al 28 de Noviembre 2013	Junio y Julio 2012	Primer semestre de 2010

Anexo B Lista de entrevistados durante la visita de país

Andiasistencia S.A.
Asociación Colombiana de Derecho de Seguros (ACOLDESE)
ASOMICROFINANZAS
Banca de las Oportunidades
Banco Agrario de Colombia
Confederación de Cooperativas de Colombia (CONFECOOP)
Departamento para la Prosperidad Social (DPS)
EQUIDAD Seguros
Federación de Aseguradores Colombianos (FASECOLDA)
Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO)
GAS NATURAL FENOSA
LIBERTY SEGUROS S.A.
MAPFRE Colombia
MARSH
Mercado de Paloquemao
Met Life
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Opportunity International Colombia S.A. Compañía de Financiamiento
Para Life Colombia S.A.
POSITIVA
PREVISORA Seguros
RSA Seguros
Superintendencia Financiera de Colombia
SURAMERICANA (Medellín)
Seguros BOLÍVAR
Swiss Re, Oficina Regional

Anexo C El TOP 19 de las oportunidades del mercado de microseguros colombiano

Oferta

1. Un sector asegurador fuerte y bien consolidado, en el cual algunas empresas del sector están muy interesadas en los microseguros y tienen excelentes capacidades técnicas en el área;
2. La capacidad de FASECOLDA para avanzar la agenda de microseguros, no solo por medio de la recopilación de información del sector sino para la difusión de buenas prácticas. De esta manera hay un gran potencial de auto-regulación de la industria;
3. La existencia de un amplio abanico de canales existentes y además, potenciales nuevos canales de distribución, que podrían permitir reducir costos a la vez que acercar la oferta a la demanda;
4. La existencia de importantes experiencias pilotos a través de APP;
5. La educación financiera es un derecho del consumidor y la industria aseguradora ha realizado avances significativos para promoverla;

Demanda

6. Cerca del 70% de la población colombiana pertenece a los estratos 1, 2 y 3, de manera que hay un gran mercado potencial;
7. Hay una necesidad latente por una gran variedad de productos de seguros por parte de estratos 1, 2 y 3;
8. A pesar de la falta de cultura financiera en los estratos 1, 2 y 3, la idea de seguro como concepto que ayuda a mitigar los riesgos de la vida diaria, es favorablemente acogido. De igual manera, el seguro puede servir para combatir el uso de otros mecanismos de gestión de riesgo – como los prestamistas gota a gota- que además de ser costosos, generan sobre-endeudamiento;
9. Basado en GF y experiencia internacional, la población objetivo indica su preferencia en productos con: (i) cuotas moderadas y asequibles, (ii) flexibilidad y simplicidad de pago; (iii) seguros para toda la familia; (iv) productos de aseguradores reconocidos y con experiencia (vi) simplicidad en el producto y los proceso;

Políticas públicas, supervisión y regulación

- 10.El interés del gobierno colombiano en avanzar el microseguro responsable: productos financieramente sostenibles con valor para el consumidor;
- 11.El alineamiento de los microseguros con las políticas públicas de mejora de los niveles de inclusión, gestión de riesgos, desastres naturales, y promoción del seguro agropecuario;
- 12.El interés del gobierno de facilitar la transaccionalidad a través de CB y banca móvil;
- 13.El diálogo que existe entre el sector privado y público, y más en particular, entre el gremio asegurador, el MinHacienda, la SFC;
- 14.El interés de la SFC de proteger efectivamente al consumidor de microseguros a través de la transparencia, información y buen trato;
- 15.La regulación reconoce la importancia de que los consumidores adopten buenas prácticas para protegerse;
- 16.La inexistencia de barreras regulatorias insuperables que imposibiliten el crecimiento del sector;



- 17.**El EOSF, gracias a la reforma financiera del 2009, permite que los entes reguladores de la actividad aseguradora adopten medidas regulatorias para promover el acceso al seguro en el país, tanto el MinHacienda como la SFC están abiertos para promover el desarrollo del microseguro responsable;
- 18.**La SFC realiza informes sobre las quejas y reclamos ante la SFC, entidades aseguradoras y DFC, los cuales son accesibles al público; apoyando a una mejor percepción del seguro.
- 19.**Existen entidades con vocación para apoyar a los estratos 1, 2, y 3 cuando son consumidores de servicios.

Anexo D Incentivos regulatorios adoptados en otros países

Para junio de 2013, cerca de 27 países han regulado o bien se han comprometido a promover los microseguros por vía regulatoria: tal es el caso de los 13 Estados africanos del CIMA, India, Perú, Filipinas, México, Brasil, Nicaragua, Ghana, China, Nepal, Taiwán, Malasia, Pakistán y Suráfrica. Específicamente es interesante mencionar el caso Peruano, brasilero y mexicano, teniendo en cuenta la cercanía.

Perú busco promover el microseguro y proteger al consumidor, por medio de la posibilidad de permitir que se distribuyan productos de microseguro por canales masivos cuando en su momento no se podía. Y proteger al consumidor, regulado los clausulados simples.

México, define el producto y disminuye requerimientos para los canales de comercialización de microseguros.

Brasil, adoptando una estrategia nacional de microseguros que pretende regular toda la cadena de valor de microseguro, admitiendo nuevos participantes como los microaseguradores, corredores de microseguros y los “correspondientes de microseguros”, simplificando las pólizas, y creando un sistema tributario especial para los microseguros (en debate legislativo). Estos incentivos tributarios son: 1. unificación de pago de impuestos para microseguros “régimen especial de tributación de operaciones de microseguros”. 2. De igual manera las empresas que financian las primas de los productos de microseguros a sus empleados pueden deducir de su base de impuesto a la renta de personas jurídicas tal pago. Ese beneficio es temporal y es valido hasta el 2017. 3. La misma regla se aplica para el caso de personas naturales que le pagan el microseguro a los empleados domésticos esto para el caso de impuesto a la renta de personas físicas – la deducción solo puede ser de hasta el 10% del salario mínimo.

Filipinas decidió formalizar entidades ofreciendo seguros informales, tales entidades fueron obligadas para crear alianzas con entidades aseguradoras o convertirse en cooperativa de seguros o MBA. Normas de protección al consumidor y recientemente mecanismo de resolución de conflictos específico para microseguros.

Pakistán, reglas que aun están pendientes de aprobación y que hacen énfasis en protección al consumidor de microseguros.

India promueve el ofrecimiento de seguros rurales y sociales por empresas comerciales de seguros, en el 2005 flexibilizó los requisitos de los agentes, creando la figura de agentes de microseguros, y admitió productos compuestos.

Anexo E Potenciales canales de comercialización con potencial para microseguros

Banco Agrario

El Banco Agrario concentra el 89% de sus oficinas en zonas rurales, mientras que la banca privada concentra solamente 14% en estas zonas. El Banco Agrario representa el 52% del total de las oficinas bancarias en zonas rurales en toda Colombia con un total de 661 oficinas. Para el 33% de los municipios más pequeños, el Banco Agrario es la única entidad financiera, en 2012¹⁶³. Estas cifras parecen indicar que el potencial del Banco Agrario como mecanismo para canalizar microseguros hacia las zonas rurales del país se encuentra infrautilizado. El Banco Agrario tiene, a diciembre 2012, casi 1.5 millones de clientes activos, pertenecientes a diferentes segmentos económicos de la población, distribuidos en todo el país.

CB

Los CB activos alcanzan los 27.993 en Colombia a finales de 2012, en comparación con los 4.880 que había en 2008. Este dato es muy significativo para explicar el enorme alcance que tienen los mismos. La mayoría de los CB existentes en Colombia trabajan para los 5 bancos principales¹⁶⁴ del país pero es posible vislumbrar las oportunidades de crecimiento (en número de punto de atención pero también de transacciones) que este canal podría brindar a las compañías aseguradoras tanto para la venta de pólizas como para el pago de primas.

Canales usados para remesas

Las remesas recibidas del extranjero en Colombia alcanzan un monto promedio de USD 352 por operación. En 2012, se realizaron en el país 981,000 operaciones de remesas por un total de USD 4.07 millones. En la mayor parte de los casos, estas remesas sirven para reducir la vulnerabilidad de los hogares de bajos ingresos de la sociedad. El origen de estas remesas es España, los Estados Unidos y Venezuela fundamentalmente. Las principales formas de acceder a las remesas es través de cuentas (21% de los casos) y por giros electrónicos a ventanilla (en el 79% de los casos). Los bancos (32%), 43 Compañías de Financiamiento Comercial (52%), las casas de cambio (6%) y las sociedades comisionistas de bolsa (10%) son los canales elegidos para el envío de remesas. El costo de transacción es bastante alto: por ejemplo una remesa de USD200 necesita un gasto promedio de 8% del monto enviado de los Estados Unidos, y de 6% desde España. Añadir un microseguro a esta transacción podría proteger el apoyo financiero a la familia de escasos ingresos de estratos bajos en Colombia o permitir a bajo coste para el emisor de proteger sus parientes

¹⁶³ Informe de Inclusión Financiera 2012.

¹⁶⁴ Banco AV Villas, Banco Agrario, Bancolombia, Citibank, Colpatria.



Access to Insurance Initiative
Hosted by GIZ Sector Project Financial Systems
Approaches to Insurance
Gesellschaft für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn, Germany

Telephone: +49 61 96 79-1362
Fax: +49 61 96 79-80 1362
Email: secretariat@a2ii.org
Internet: www.a2ii.org

The Initiative is
a partnership
between:



Hosted by:

