

Documento técnico Comercialización de seguros

Nicolás Torres^b, Derenis López^b

^bProfesional Especializado

*Unidad de Regulación Financiera, Subdirección de Desarrollo de Mercados
Bogotá D.C., Colombia, noviembre de 2017*

Resumen

En abril de 2017, la Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF) publicó para comentarios del público un estudio de diagnóstico en el que se realizó un análisis del esquema de comercialización de seguros en el país, la composición del sector, los actores y canales que intervienen, y los roles que estos desempeñan. Para el efecto, se consideraron estándares y prácticas internacionales, y finalmente se presentaron algunas conclusiones y recomendaciones para la estructura colombiana¹.

A partir de dicho estudio se concluyó la necesidad de realizar algunas modificaciones y actualizaciones puntuales al Decreto 2555 de 2010, relacionadas con la estructura de supervisión, autorización e idoneidad de directores o administradores de los intermediarios de seguros y el uso de los canales de comercialización masiva de los seguros. El presente documento detalla la propuesta normativa y describe las justificaciones técnicas que sustenta la misma.

¹ URF (2017) Esquema de comercialización de seguros en Colombia. Estudio de Diagnóstico. Disponible en www.urf.gov.co – Proyectos de Decreto.

1. COMERCIALIZACIÓN DE SEGUROS EN COLOMBIA

Estructura, actores y canales: rescatando la información reportada en el mencionado estudio de diagnóstico, la comercialización de seguros en Colombia puede ser realizada directamente por las entidades aseguradoras (compañías y cooperativas de seguros), o por medio de actores autorizados legalmente para realizar la actividad de intermediación de seguros, esto es: sociedades corredoras, agencias de seguros y agentes. Por su parte, se permite la comercialización masiva de seguros a través de figuras como el uso de red de entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera y el de corresponsalía, sólo para los ramos autorizados y para seguros que cumplan requisitos de estandarización, universalidad y sencillez.²

La *venta directa* de seguros es realizada a través de 24 compañías de seguros generales, 19 compañías de seguros de vida y 2 cooperativas de seguros. En materia de *intermediación de seguros*, en el país operan 50 sociedades corredoras de seguros.³ Para agencias y agentes, no se conocen cifras oficiales que den cuenta del número de participantes en el mercado; en febrero de 2013, el Fondo Monetario Internacional presentó un documento⁴ que recoge las conclusiones del *Financial Stability Assessment Program* para Colombia, en el que se afirma que según información suministrada por la industria existían para ese año más de 10 mil agencias y agentes.

En el caso de los *canales de comercialización masiva*, el *uso de red* ha sido típicamente utilizado desde hace varios años dada la complementariedad entre ciertos productos de crédito y de seguros⁵. Por su parte, a partir de 2015, con la expedición del Decreto 034, se autorizó a las aseguradoras el uso de *corresponsales*, y posteriormente la Superintendencia Financiera emitió la Circular 049 de 2016 mediante la cual se establecen las instrucciones para que las entidades aseguradoras puedan prestar sus servicios a través de dicho canal.

Mientras la **venta directa** por las entidades aseguradoras corresponde a la forma primaria de comercialización de seguros, circunscribiéndose a la actividad de distribución de seguros utilizando recursos propios de la entidad en términos de red de oficinas, empleados y canales para brindar información y asesoría a sus clientes, con la **intermediación de seguros** se habilita exclusivamente a las sociedades corredoras, a las agencias y a los agentes como actores de ofrecimiento y promoción de seguros, con distinciones muy puntuales:

² Decreto 2555 de 2010, parágrafo del artículo 2.31.2.2.2.1.

³ Reporte de entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia. <https://www.superfinanciera.gov.co/jsp/loader.jsf?IServicio=Publicaciones&ITipo=publicaciones&IFuncion=loadContenidoPublicacion&id=61694>. Información con corte a marzo 31 de 2017.

⁴ IMF Country Report No. 13/50. Febrero 2013. Página 70. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr1350.pdf>

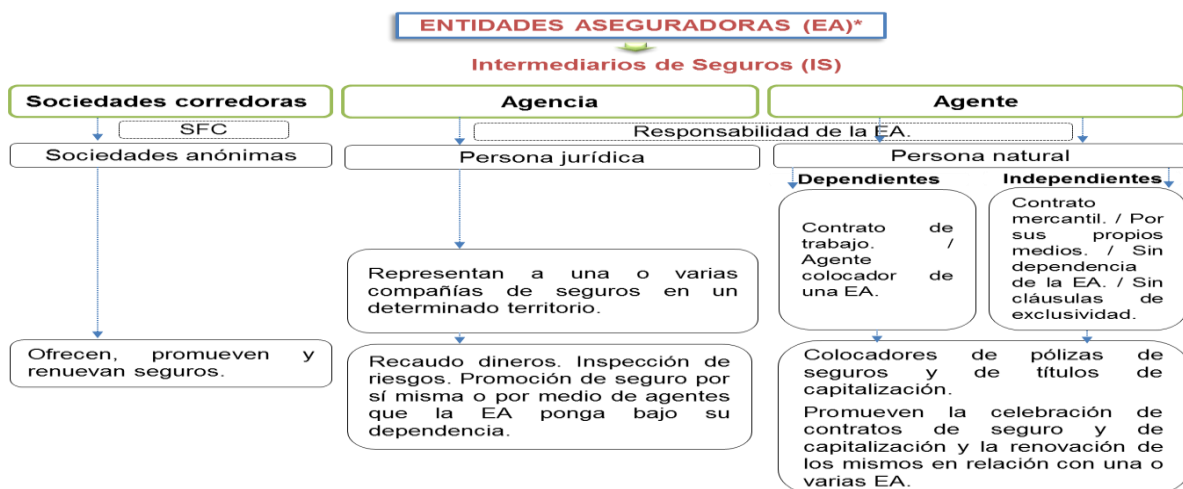
⁵ Por ejemplo, el artículo 101 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero obliga a que todos los bienes hipotecados a favor de un establecimiento de crédito estén cubiertos por un seguro contra incendio y terremoto durante la vigencia del crédito. El beneficiario de este seguro es la entidad financiera.

A las sociedades corredoras⁶ se les atribuye un especial conocimiento de los mercados y la función de actuar como agente intermediario de seguros entre dos o más personas con las que no tiene vínculos o relaciones de “colaboración, dependencia, mandato o representación”, en tanto las agencias de seguros actúan como representantes de una o varias compañías de seguros en un determinado territorio, con unas facultades mínimas de recaudo de dineros, inspección de riesgos y promoción de seguros.⁷ En materia de supervisión, las agencias y agentes se encuentran sometidas a la responsabilidad de las entidades aseguradoras que les contraten. Sociedades corredoras y agencias se distinguen por la forma de representación: mientras las agencias establecen una relación directa con la compañía aseguradora, las sociedades corredoras actúan de manera independiente estableciendo una relación de asesoría calificada en riesgos con el usuario o cliente.

Finalmente, los **agentes de seguros**, son personas naturales que pueden desarrollar sus actividades de forma dependiente como agentes colocadores de una compañía de seguros o de manera independiente con sus propios medios. En el primer caso, la relación se produce con un contrato laboral, mientras que para los agentes independientes se hace a través de un contrato mercantil sin cláusulas de exclusividad. Según la Ley 510 de 1999, las agencias y los agentes operan con la autorización de las aseguradoras que representan, bajo la responsabilidad de éstas; aunque para todos sus efectos la responsabilidad es solidaria.

Sustraemos del estudio de diagnóstico el siguiente gráfico que resume la estructura general del esquema de intermediación de seguros en Colombia:

Gráfico 1. Esquema de intermediarios de seguros.



Fuente: EOSF. Elaboración URF.

⁶ Código de Comercio, artículos 1340 a 1347.

⁷ Artículo 41 del EOSF.

En lo que respecta a la **comercialización masiva de seguros**⁸, la estructura colombiana la circunscribe a la distribución de pólizas de los ramos autorizados a través del uso de red y de corresponsales, siempre que cumplan con las condiciones de universalidad, sencillez y estandarización. Para esta forma de comercialización de seguros, rescatamos del estudio de diagnóstico el siguiente gráfico que muestra la estructura general del esquema:

Gráfico 2. Esquema de prestación de servicios de Uso de red y Corresponsalía.



Fuente: Decreto 2555 de 2010. Elaboración URF.

Con lo anterior, en el uso de red, las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia pueden actuar entre ellas como prestadores y usuarios de sus redes de oficinas, empleados y sistemas de información, entre otros, para la comercialización de algunos ramos de seguros; mientras en la corresponsalía dichas entidades pueden prestar ciertos servicios financieros a través de personas naturales o jurídicas habilitadas para actuar como corresponsales, los cuales deben contemplar dentro de su objeto social el desarrollo de esta actividad, que debe funcionar con total independencia e individualización de documentos y registros de su actividad económica principal.

Lo anterior bajo un marco de comercialización de seguros que se caracterizan por la **universalidad** (las pólizas de los ramos de seguros autorizados para ser comercializados deben proteger intereses asegurables y riesgos comunes a todas las personas), **sencillez** (las pólizas deben ser de fácil comprensión y manejo para las personas) y **estandarización** (el texto de las pólizas de los ramos de seguros autorizados deben ser iguales para todas las personas según la clase de interés que se proteja y por lo tanto, y no deben exigirse condiciones específicas ni tratamientos diferenciales a los asegurados).⁹

⁸ Numeral 4 del artículo 2.31.2.2.1 del Decreto 2555 de 2010.

⁹ Definiciones tomadas del Decreto 2555 de 2010, artículo 2.31.2.2.1.

2. ESTÁNDARES INTERNACIONALES.

Los escenarios internacionales concuerdan en buena parte con el esquema de comercialización de seguros planteado en la normatividad colombiana. Del estudio de diagnóstico, traemos a colación las siguientes conclusiones:

a. Autorización, registro y supervisión de intermediarios de seguros.

La estructura de autorización, registro y supervisión de otros países se compone de: a) autorización y supervisión “directa” para quienes ejercen la actividad aseguradora y, b) “supervisión indirecta” y registro a cargo de las entidades aseguradoras, sin autorización por parte del órgano de supervisión, para quienes apoyan con la intermediación o con la comercialización masiva de seguros. Mientras el registro, generalmente administrado por las entidades aseguradoras, es una práctica que se destaca dentro de todos los intermediarios de seguros.

Los Principios Básicos de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS) recomiendan que todos los intermediarios de seguros cumplan un proceso de registro y autorización con el supervisor correspondiente, previo al inicio de sus operaciones.

En este sentido, países como España¹⁰ establecen la obligación de los intermediarios de seguros de figurar en el Registro de Corredores de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (DGSFP), dentro del que reposa información sobre: ramos de seguro y clases de riesgos en que se proyecte mediar; principios rectores y ámbito territorial de su actuación; y mecanismos para la solución de quejas y reclamaciones; las aseguradoras son las encargadas de la inscripción de sus agencias y agentes exclusivos y se les imputa la responsabilidad civil profesional por todas las actividades de estos. Y en México, por ejemplo, para actuar como intermediario de seguros se requiere autorización de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), la cual podrá otorgarse por operaciones o ramos, por su parte las personas naturales vinculadas deben solicitar la autorización por conducto de la aseguradora o del intermediario.

En cuanto a la supervisión, IAIS recomienda la supervisión permanente para los intermediarios de seguros, reconociendo que en varias jurisdicciones se supervisa a algunos intermediarios a través de “supervisión indirecta” por parte de las aseguradoras. Este organismo explica que, en todo caso, el supervisor debe tener la potestad de tomar acciones contra las aseguradoras que cooperen con intermediarios que se encuentren en incumplimiento de las normas, así como de verificar que las aseguradoras: i) realicen de forma adecuada los procesos y conserven la documentación relacionada con las actividades realizadas a través de intermediarios; ii) cuenten con mecanismos de manejo de quejas e imprevistos en relación con las actividades de sus intermediarios; y iii) solo utilicen intermediarios de seguros autorizados.

En jurisdicciones como Chile, la Superintendencia de Valores y Seguros (SVS) vigila a todos los corredores mientras que ejerce “supervisión indirecta” sobre los agentes. La Ley de Seguros

¹⁰ Ley 26 de 2006.

chilena establece que son responsabilidad de la aseguradora las infracciones, errores u omisiones en que puedan incurrir sus agentes en el desarrollo de su actividad, mientras que las acciones de los corredores son de su propia responsabilidad. En España, la DGSFP vigila los corredores de seguros y agentes de seguros que no tengan exclusividad con una aseguradora, mientras la vigilancia de la actividad de los agentes de seguros exclusivos se realiza a través de los controles impuestos a la aseguradora correspondiente. Por su parte, el Reglamento de Agentes de Seguros y de Fianzas de México señala que están sujetos a la inspección de la CNSF los agentes que sean personas jurídicas, mientras que las personas naturales actúan bajo la supervisión de las aseguradoras correspondientes.

b. Canales de comercialización masiva.

Nuestros canales de comercialización masiva, corresponsalía y uso de red, concuerdan en una importante medida con los estándares internacionales y en otros aspectos han sido pioneros en prácticas que han resultado exitosas para permitir acceso a segmentos poblacionales antes no cubiertos.

La comercialización masiva corresponde a formas de mercadeo de seguros ampliamente desarrolladas por los diferentes países a través de Bancaseguros (Uso de red). El uso de figuras como la corresponsalía es menos frecuente; pero han evolucionado de manera importante mecanismos que habilitan a terceros para prestar servicios básicos para la comercialización de seguros bajo criterios de estandarización y sencillez y que cumplen el objeto de profundización del sector financiero.

En México, La Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros¹¹ dispone que en los seguros que se contraten a través de contratos de adhesión, excepto los que se refieran a seguros de pensiones derivados de las leyes de seguridad social, la contratación podrá realizarse a través de una persona jurídica, sin la intervención de un agente de seguros. Las instituciones de seguros pueden pagar a los bancos por servicios de comercialización para lo cual deben suscribir contratos de prestación de servicios cuyos textos deberán registrarse previamente ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

En España, a partir de la expedición de la Ley 26 de 2006 pueden ser considerados como operadores de banca-seguros las entidades de crédito, los establecimientos financieros de crédito y las sociedades mercantiles controladas o participadas por estos. Para ello, es necesario la celebración de un contrato de agencia de seguros con una o varias entidades aseguradoras así como la inscripción en el Registro administrativo especial de mediadores de seguros, corredores de reaseguros y de sus altos cargos. En este país también se permite que los intermediarios de seguros puedan celebrar contratos con colaboradores externos para la distribución de seguros bajo su responsabilidad y dirección, reconociendo que estos no tienen la calidad de intermediarios, y en consecuencia, deben identificarse como colaboradores e indicar la identidad del intermediario por cuenta del cual actúan. Los intermediarios deben llevar un registro de sus colaboradores externos.

¹¹ Artículo 41.

Para Perú, los seguros masivos¹² que pueden ser comercializados de tal manera son aquellos “desarrollados en lenguaje sencillo, que sean de fácil comprensión y manejo por los contratantes, asegurados y beneficiarios, que no requieran de condiciones especiales en relación con las personas y bienes asegurables, siendo suficiente la simple aceptación del contratante y/o asegurado para el consentimiento del seguro.” En este país, en el canal de bancaseguros se pueden ofrecer productos de mayor complejidad asociados a los bienes que se encuentren vinculados a operaciones crediticias. Adicionalmente, en los canales de bancaseguros y comercializadores se pueden distribuir solicitudes y certificados de pólizas grupales.

c. Idoneidad y profesionalismo de los comercializadores de seguros.

La idoneidad y profesionalismo de los actores que intervienen como comercializadores de seguros es un requisito fundamental para todos los países. Los Principios Básicos de IAIS recomiendan a los supervisores requerir que los intermediarios de seguros tengan niveles apropiados de conocimiento, experiencia profesional, integridad y competencia. Para ello, se indica que el conocimiento profesional se puede obtener por experiencia, educación o práctica, pero se precisa que, para demostrar que se ha adquirido un cierto nivel de conocimiento profesional, es preferible documentar la obtención de las acreditaciones profesionales relevantes. Estas acreditaciones pueden ser diferenciadas de acuerdo a los segmentos en que se está intermediando.

La Directiva 2016/97 de la Unión Europea ha establecido que los Estados europeos deben implantar y publicar mecanismos para controlar y evaluar los conocimientos y competencias de los intermediarios de seguros sobre la base de, por lo menos, 15 horas de formación o desarrollo profesional al año, demostrables mediante la obtención de un certificado. Estas condiciones deben ser adaptables a las actividades concretas de distribución y los productos vendidos. También se ha dispuesto que los supervisores no tengan la obligación de exigir los requisitos de conocimientos y competencias a los empleados de las aseguradoras o los intermediarios, sino de requerir a las entidades que los comprueben.

En España, la Ley 26 de 2006 ha establecido que en los Registros de Corredores y de Agentes se debe acreditar la superación de un curso de formación o una prueba de aptitud, por parte de los corredores y agentes que sean personas naturales o de la mitad de las personas que integren la dirección de las sociedades de correduría o de agencia. Así mismo, en las sociedades de correduría y de agencia, al menos la mitad de los administradores deben disponer de experiencia adecuada en funciones de administración.

Para el caso de Perú, la Resolución SBS No. 1797 de 2011 establece que las personas naturales que ejerzan como corredores deben acreditar con diplomas, títulos o certificados de estudios un mínimo de 350 horas lectivas para ser corredores de seguros personales y generales, 250 horas lectivas para ser únicamente corredores de seguros generales, o 150 horas lectivas para ser

¹² Resolución SBS No. 1797 de 2011.

solamente corredores de seguros personales. En el caso de personas jurídicas, el gerente general de la sociedad corredora debe ser corredor de seguros autorizado.

Por su parte, para los comercializadores masivos de seguros, en la generalidad de jurisdicciones la idoneidad se ve reflejada en el rango de operaciones que se autorizan a los mismos; dependiendo del actor, Bancaseguros o terceros, se asigna cierto nivel de complejidad de servicios u operaciones para desarrollar. Adicionalmente, las regulaciones establecen criterios mínimos de funcionamiento que deben ser verificados por la entidad aseguradora para la contratación del comercializador, cuyo incumplimiento es de total responsabilidad de la entidad aseguradora frente al supervisor.

3. CONCLUSIONES Y PROPUESTA NORMATIVA

a. Autorización, registro y supervisión de intermediarios de seguros

La normatividad colombiana ha hecho avances para acercarse a los estándares internacionales y hoy se cuenta con un marco legal robusto en la materia. En particular, con el artículo 101 de la Ley 510 de 1999 y la derogatoria efectuada por el párrafo 5° del artículo 75 de la Ley 964 de 2005, se configuró un esquema de supervisión aplicable de manera permanente para entidades aseguradoras y corredores de seguros, mientras las agencias y agentes actúan bajo la responsabilidad de las entidades aseguradoras.

No obstante, el Decreto 2555 de 2010¹³ aún conserva el registro y supervisión de agencias y agentes de acuerdo al monto de sus comisiones a cargo de la Superintendencia Financiera. En consecuencia, dentro de la presente propuesta normativa se plantea modificar el Decreto 2555 de 2010 para que recoja en sus disposiciones el siguiente esquema de autorización y supervisión, con sujeción a lo previsto en la Ley:

- Autorización previa y supervisión permanente por parte de la Superintendencia Financiera a las entidades que propiamente ejercen la actividad aseguradora: *entidades aseguradoras*¹⁴.
- Autorización previa y supervisión permanente por parte de la Superintendencia Financiera a las entidades para las que la Ley ha dispuesto estos requisitos: *sociedades corredoras*.
- Operación de *agencias y agentes* bajo la responsabilidad y autorización de las entidades aseguradoras quienes deben velar por que cumplan con los requisitos de idoneidad y demás requerimientos legales¹⁵.

¹³ Artículos 2.30.1.2.1 a 2.30.1.2.5.

¹⁴ Considerando la obligación de autorización previa del Estado que impone la Constitución Política en su artículo 335.

¹⁵ Conforme lo dispuesto en el artículo 101 de la Ley 510 de 1999 y la derogatoria efectuada por el párrafo 5° del artículo 75 de la Ley 964 del 8 de junio de 2005.

b. Canales de comercialización masiva

El marco regulatorio vigente, considerando las disposiciones que trae en la materia el Decreto 2555 de 2010 y las modificaciones realizadas por el Decreto 034 de 2015, permiten concluir que el esquema de comercialización masiva de seguros vigente contiene gran parte de los elementos de la estructura que se ha proyectado alcanzar.

Sin embargo, se han identificado algunos aspectos que ameritan ser contemplados dentro de la propuesta normativa:

- Conforme las disposiciones del EOSF¹⁶ y Ley 389 de 1997¹⁷, el Decreto 2555 de 2010¹⁸ establece que las entidades aseguradoras y los intermediarios de seguros pueden hacer comercialización masiva de seguros mediante la red de los establecimientos de crédito, las sociedades comisionistas de bolsa de valores, las comisionistas independientes de valores, las sociedades administradoras de depósitos centralizados de valores, las Sociedades Especializadas en Depósitos y Pagos Electrónicos –SEDPE.

Bajo este esquema, el uso de red para aseguradoras opera en una sola vía: entidades aseguradoras e intermediarios haciendo uso de la red de otras entidades, pero no al contrario como si opera para otras instituciones. De esta manera se plantea en el proyecto de decreto permitir, a las entidades aseguradoras el desarrollo de la figura de uso de red en doble vía, esto es, para que las entidades financieras habilitadas para ser prestadoras de la red puedan a su vez ser usuarias de la red de las entidades aseguradoras.

- En otro aspecto, se ha evidenciado la necesidad de complementar el esquema de ramos que pueden ser comercializados a través del uso de red y corresponsalía, de manera que atienda las diferencias de idoneidad y profesionalismo de estos dos canales; bajo criterios de universalidad, estandarización y sencillez. En este punto se plantea extender las facultades de la Superintendencia Financiera para que, tanto para corresponsalía como para uso de red, dicho órgano pueda autorizar la comercialización de pólizas correspondientes a otros ramos, de acuerdo con la evaluación de los antedichos criterios.

c. Idoneidad y profesionalismo de los comercializadores de seguros.

En este punto se destacan los avances realizados por la Circular 050 de 2015. Sin embargo, desde el marco del Decreto 2555 de 2010 y para apoyar la estructura de idoneidad que se ha desarrollado con la normatividad vigente, se amerita suprimir la presunción de idoneidad prevista en el artículo 2.30.1.1.3 del Decreto 2555 de 2010, a efectos de dar lugar a un esquema de requisitos de idoneidad más eficiente.

¹⁶ Artículo 93.

¹⁷ Artículo 5.

¹⁸ Artículos 2.31.2.2.2 y 2.31.2.2.5.

La presunción de idoneidad basada en un tiempo de ejercicio de una actividad, se aparta de esquemas más eficientes con los que la idoneidad y el profesionalismo es calificado haciendo uso de herramientas que motivan la formación y la actualización permanente de conocimientos.

d. Otras disposiciones.

Se propone realizar los siguientes ajustes puntuales de la normatividad aplicable a seguros:

- Con sujeción a lo previsto en el artículo 6 de la Ley 389 de 1997, aclarar que las pólizas de seguros comercializadas a través de uso de red no pueden exigir condiciones previas para el inicio del amparo de la póliza o para la subsistencia de la misma, según el caso, *distintas de los principales elementos considerados para asumir los riesgos propios del amparo de la póliza*.
- Aclarar para uso de red y corresponsalía, el concepto de “irrevocabilidad” previsto en el párrafo 1 del artículo 2.31.2.2.2. El contenido de dichos párrafos no corresponde al concepto de irrevocabilidad.